



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 104

Bogotá, D. C., viernes 30 de marzo de 2007

EDICION DE 24 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 ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 23 DE 2007 SENADO

por el cual se reforman los artículos 108, 109, 133, 134, 179 y 261 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 108 de la Constitución Política quedará así:

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

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno.

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

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos.

Los partidos o movimientos políticos no podrán inscribir candidatos para elecciones cuando en el período anterior un candidato electo de su partido

1. Haya sido condenado por la pertenencia a un grupo armado ilegal o como autor o partícipe de hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de su pertenencia a los mismos o por la promoción, apoyo, organización, mantenimiento o financiación de estos.

2. Haya realizado acuerdos para obtener beneficios de cualquier clase, derivados de la actividad de los referidos grupos.

3. Haya facilitado la apropiación o apoderamiento ilícito de bienes públicos o privados por dichos grupos o por sus miembros.

4. Haya sido condenado como partícipe a cualquier título en delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes o los delitos contra mecanismos de participación ciudadana.

La prohibición se limita a la postulación para el cargo uninominal al cual aspiró el candidato ganador condenado en el período anterior. Cuando se trate de Corporaciones Públicas, por cada candidato condenado el partido inscribirá un candidato menos en la lista para la respectiva Corporación.

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

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

Parágrafo. Las faltas absolutas que se generen por la condena de un miembro de una corporación pública como autor o partícipe de hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de su pertenencia a los mismos o por la promoción, apoyo, organización, mantenimiento o financiación de estos, o por haber realizado acuerdos para obtener beneficios de cualquier clase, derivados de la actividad de los referidos grupos, o cuando haya facilitado la apropiación o apoderamiento ilícito de bienes públicos o privados por dichos grupos o por sus miembros, o cuando haya sido condenado como partícipe a cualquier título en delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes o los delitos contra mecanismos de participación ciudadana, implicarán la exclusión de los votos obtenidos por ese candidato del cómputo del partido para efectos del umbral. Cuando los votos de un partido sean inferiores a los necesarios para superar el umbral perderá todas las curules.

En las listas cerradas, por cada candidato condenado, se restará el número de votos equivalentes a la cifra repartidora.

Parágrafo transitorio 1º. Los partidos y movimientos políticos con Personería Jurídica reconocida actualmente y con representación en el Congreso, conservarán tal personería hasta las siguientes elecciones de Congreso que se realicen con posterioridad a la promulgación del presente Acto Le-

gislativo, de cuyos resultados dependerá que la conserven de acuerdo con las reglas dispuestas en la Constitución.

Para efectos de participar en cualquiera de las elecciones que se realicen desde la entrada en vigencia de esta Reforma hasta las siguientes elecciones de Congreso, los partidos y movimientos políticos con representación en el Congreso podrán agruparse siempre que cumplan con los requisitos de votación exigidos en la presente Reforma para la obtención de las personerías jurídicas de los partidos y movimientos políticos y obtengan personería jurídica que reemplazará a la de quienes se agrupen. La nueva agrupación así constituida gozará de los beneficios y cumplirá las obligaciones, consagrados en la Constitución para los partidos y movimientos políticos en materia electoral.

Parágrafo transitorio 2°. Un número plural de Senadores o Representantes a la Cámara, cuya sumatoria de votos en las pasadas elecciones de Congreso hayan obtenido más del dos por ciento (2%) de los votos válidos emitidos para Senado de la República en el territorio nacional, podrán solicitar el reconocimiento de la personería jurídica de partido o movimiento político. Esta norma regirá por tres (3) meses a partir de su promulgación.

Artículo 2°. El artículo 109 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 109. El Estado concurrirá a la financiación de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, de conformidad con la ley.

Las campañas que adelanten los partidos y movimientos con personería jurídica y los grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos serán financiadas con recursos estatales mediante el sistema de reposición por votos depositados.

La ley determinará el porcentaje de votación necesario para tener derecho a dicha financiación.

Los partidos o movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos deberán devolver los recursos que hayan recibido por la reposición de los votos obtenidos por candidatos condenados por la pertenencia a un grupo armado ilegal o como autores o partícipes de hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de su pertenencia a los mismos o por la promoción, apoyo, organización, mantenimiento o financiación de estos, o por haber realizado acuerdos para obtener beneficios de cualquier clase derivados de la actividad de los referidos grupos, o cuando hayan sido condenados como partícipes a cualquier título en delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes o los delitos contra mecanismos de participación ciudadana, o cuando haya facilitado la apropiación o apoderamiento ilícito de bienes públicos o privados por dichos grupos o por sus miembros.

En las listas cerradas, por cada candidato condenado, se devolverán los recursos que correspondan al resultado de multiplicar el valor de cada voto por la cifra repartidora.

También se podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones privadas, de acuerdo con la ley.

Las campañas para elegir Presidente de la República dispondrán de acceso a un máximo de espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado, para aquellos candidatos de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos cuya postulación cumpla los requisitos de seriedad que, para el efecto, determine la ley.

Para las elecciones que se celebren a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto.

Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos.

Parágrafo. La financiación anual de los partidos y movimientos políticos con Personería Jurídica ascenderá como mínimo a dos punto siete veces la aportada en el año 2003, manteniendo su valor en el tiempo.

La cuantía de la financiación de las campañas de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica será por lo menos tres veces la aportada en el período 1999-2002 en pesos constantes de 2003. Ello inclu-

ye el costo del transporte del día de elecciones y el costo de las franquicias de correo hoy financiadas.

Las consultas populares internas de los partidos y movimientos que opten por este mecanismo recibirán financiación mediante el sistema de reposición por votos depositados, manteniendo para ello el valor en pesos constantes vigente en el momento de aprobación de este Acto Legislativo.

Parágrafo transitorio. El Congreso reglamentará estas materias. En lo concerniente a las elecciones departamentales y municipales, tal reglamentación deberá estar lista a más tardar tres meses antes de su realización. Si no lo hiciere, el Gobierno Nacional dictará un decreto con fuerza de ley antes del cierre de las inscripciones correspondientes.

Artículo 3°. El artículo 133 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 133. Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común.

El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura. **Su voto, salvo para asuntos de trámite, será nominal y público.**

Artículo 4°. El artículo 134 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 134. Las faltas absolutas o temporales de los Miembros de las Corporaciones Públicas serán suplidas por los candidatos que, según el orden de inscripción, en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral.

No será suplida la falta originada en sentencia condenatoria en firme cuando el miembro de la Corporación Pública:

1. **Haya sido condenado por la pertenencia a un grupo armado ilegal o como autor o partícipe de hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de su pertenencia a los mismos o por la promoción, apoyo, organización, mantenimiento o financiación de estos.**

2. **Haya realizado acuerdos para obtener beneficios de cualquier clase, derivados de la actividad de los referidos grupos.**

3. **Haya facilitado la apropiación o apoderamiento ilícito de bienes públicos o privados por dichos grupos o por sus miembros.**

4. **Haya sido condenado como partícipe a cualquier título en delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes o los delitos contra mecanismos de participación ciudadana.**

Tampoco será suplida la falta temporal originada en medida de aseguramiento o acusación en firme por las conductas mencionadas.

Artículo 5°. El artículo 179 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 179. No podrán ser congresistas:

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

2. Quienes hayan ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección.

3. Quienes hayan intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, o en la celebración de contratos con ellas en interés propio, o en el de terceros, o hayan sido representantes legales de las entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.

4. Quienes hayan perdido la investidura de congresista.

5. **A quienes se les haya formulado imputación por delitos relacionados con pertenecer, promover o financiar grupos al margen de la ley; delitos dolosos contra la vida o la seguridad de las personas; obtención, a sabiendas, de beneficios de cualquier clase, derivados de acción de estos; facilitar la apropiación de bienes públicos por dichos grupos o por sus miembros, o participar a cualquier título en delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes o los delitos contra mecanismos de participación ciudadana.**

6. Quienes tengan vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad, o único civil, con funcionarios que ejerzan autoridad civil o política.

7. Quienes estén vinculados entre sí por matrimonio, o unión permanente, o parentesco en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil, y se inscriban por el mismo partido, movimiento o grupo para elección de cargos, o de miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha.

8. Quienes estén vinculados entre sí por matrimonio, o unión permanente, o parentesco en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil, con miembros de corporaciones públicas o funcionarios públicos que hayan sido condenados por la comisión de cualquiera de los delitos relacionados con pertenecer, promover o financiar grupos al margen de la ley; delitos dolosos contra la vida o la seguridad de las personas; obtención, a sabiendas, de beneficios de cualquier clase, derivados de acción de estos; facilitar la apropiación de bienes públicos por dichos grupos o por sus miembros, o participar a cualquier título en delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes o los delitos contra mecanismos de participación ciudadana.

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

10. Nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente.

Las inhabilidades previstas en los numerales 2, 3, **6 y 7** se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección. La ley reglamentará los demás casos de inhabilidades por parentesco, con las autoridades no contemplados en estas disposiciones.

Para los fines de este artículo, se considera que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, excepto para la inhabilidad consignada en el numeral 6.

Las inhabilidades previstas en los numerales 5 y 8 aplicarán únicamente para la siguiente elección a la investigación o condena según el caso.

Artículo 6°. El artículo 261 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 261. Las faltas absolutas o temporales serán suplidas por los candidatos que según el orden de inscripción en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral.

No será suplida la falta originada en sentencia condenatoria en firme cuando el miembro de la Corporación Pública haya sido condenado por la pertenencia a un grupo armado ilegal o como autor o partícipe de hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de su pertenencia a los mismos o por la promoción, apoyo, organización, mantenimiento o financiación de estos, o por haber realizado acuerdos para obtener beneficios de cualquier clase, derivados de la actividad de los referidos grupos, o cuando haya sido condenado como partícipe a cualquier título en delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes o los delitos contra mecanismos de participación ciudadana; o cuando haya facilitado la apropiación o apoderamiento ilícito de bienes públicos o privados por dichos grupos o por sus miembros. Tampoco será suplida la falta temporal originada en medida de aseguramiento o acusación en firme por las conductas mencionadas.

Son faltas absolutas: Además de las establecidas por la ley las que se causan por: Muerte; la renuncia motivada y aceptada por la plenaria de la respectiva Corporación; la pérdida de la investidura; la incapacidad física permanente y la sentencia condenatoria en firme dictada por autoridad judicial competente.

Son faltas temporales las causadas por: La suspensión del ejercicio de la investidura popular, en virtud de decisión judicial en firme; la licencia sin remuneración; la licencia por incapacidad certificada por médico oficial; la calamidad doméstica debidamente probada y la fuerza mayor.

La licencia sin remuneración no podrá ser inferior a tres (3) meses.

Los casos de incapacidad, calamidad doméstica y licencias no remuneradas, deberán ser aprobadas por la Mesa Directiva de la respectiva Corporación.

Parágrafo 1°. Las inhabilidades e incompatibilidades previstas en la Constitución Nacional y las leyes, se extenderán en igual forma a quienes asuman las funciones de las faltas temporales durante el tiempo de su asistencia.

Parágrafo 2° El numeral 3 del artículo 180 de la Constitución quedará así:

Numeral 3. Ser miembro de juntas o consejos directivos de entidades oficiales descentralizadas de cualquier nivel o de instituciones que administren tributos.

Artículo 7°. **Vigencia.** El presente acto legislativo entrará en vigencia a partir de su promulgación.

Firmas:

Honorables Senadores *Gina María Parody D'Echeona, Martha Lucía Ramírez, Armando Benedetti, Carlos García Orjuela, Dilian Francisca Toro, Adriana Gutiérrez, Manuel Guillermo Mora;* honorables Representantes *Nicolás Uribe Rueda, Miguel Amín, Germán Hoyos, Jaime Restrepo, Bérrner Zambrano, Eduardo Crissien, Juan Lozano.*

EXPOSICION DE MOTIVOS

Los suscritos Senadores de la República y Representantes a la Cámara, presentamos a consideración del honorable Congreso de la República, un proyecto de acto legislativo reformativo de los artículos 108, 109, 133, 134, 179 y 261 de la Carta, cuyo contenido y motivaciones son los siguientes:

1. Objeto del proyecto

Con el presente Proyecto de Acto Legislativo se busca crear instrumentos que impidan que quienes hacen política, y acceden a cargos de elección popular, valiéndose de sus vínculos con grupos ilegales permanezcan dentro de las instituciones del Estado. Complementando lo anterior, define sanciones para los Partidos y Movimientos Políticos y Grupos significativos de ciudadanos que permitan, con su accionar o con su negligencia, que personas que se encuentran dentro de este tipo de relaciones hagan política en sus filas. Adicionalmente, tiene por objeto eliminar los votos y las curules, cuyo origen se explica en este tipo de nexos, sigan haciendo parte del Estado cuando los vínculos han sido probados.

2. Medidas adoptadas y estado actual

En el cuadro que sigue a continuación se describen las medidas que se pretende adoptar con el presente proyecto y aquello que reforman.

Medida adoptada	Estado actual
Prohibición de suplir las faltas absolutas y temporales cuando sean el resultado de una decisión judicial en firme por la comisión del delito de concierto para delinquir con la finalidad de organizar, promover, armar o financiar grupos armados al margen de la ley o narcotráfico.	Actualmente las faltas se suplen con los miembros de la misma lista que le siguen en orden sucesivo y descendente.
Prohibición a los partidos políticos de inscribir candidatos para que sean elegidos en cargos en los cuales un miembro de su partido haya sido condenado por la comisión del delito de concierto para delinquir con la finalidad de organizar, promover, armar o financiar grupos armados al margen de la ley o narcotráfico. (Si a un alcalde de un municipio lo condenan por alguno de los delitos señalados arriba, en las elecciones siguientes el partido político al cual este pertenecía no puede postular a nadie para alcaldía en esa circunscripción).	Los partidos políticos pueden inscribir listas en todos los cargos y en todas las circunscripciones.
Obligación a los partidos políticos de devolver los recursos que les sean reconocidos por reposición de votos por la elección de un candidato que sea condenado por la comisión del delito de concierto para delinquir con la finalidad de organizar, promover, armar o financiar grupos armados al margen de la ley o narcotráfico.	Los partidos políticos se quedan con los recursos que obtienen por reposición de votos de sus miembros condenados.

3. Justificación de las medidas

La coyuntura vivida en los últimos tiempos en el Congreso de la República, y en otras corporaciones públicas, ha empezado a mostrar el alto

nivel de penetración de los grupos ilegales en la política y la incapacidad del sistema electoral para adoptar soluciones eficaces que excluyan estos individuos y devuelvan la legitimidad a las instituciones democráticas.

Una mirada rápida a lo que ha sucedido en los últimos meses en el país a partir del fenómeno de la llamada “parapolítica” nos muestra un panorama desalentador. Concentrándonos solo en el Congreso encontramos que actualmente hay más de veinte congresistas cuyos nombres han sido mencionados en documentos pertenecientes a miembros del paramilitarismo o en declaraciones en procesos judiciales adelantados contra paramilitares. De estos, hay nueve vinculados formalmente en investigaciones adelantadas por la Corte Suprema de Justicia, es decir, la máxima instancia de la Rama Judicial en materia penal ha encontrado mérito para abrir investigaciones formales contra nueve de los legisladores en ejercicio, y de estos ya hay tres efectivamente privados de la libertad.

Se ha confirmado la realización de al menos cuatro grandes reuniones en las que han participado paramilitares y políticos, bien sea en campaña o en ejercicio de cargos en corporaciones públicas: Ralito (con la presencia de más de 30 políticos y en la que se firmó un acuerdo para buscar la paz y refundar el Estado colombiano), Pivijay (asistieron políticos de Magdalena y Sucre con los paramilitares para diseñar una estrategia las elecciones Congreso 2002), Curumaní (de nuevo los paramilitares se reunieron con un grupo de políticos para planear las elecciones al Congreso en el 2006) y Sucre (asistieron los políticos de sucre y los hombres de “Jorge 40” para fundar el Frente Social por la Paz y buscar apoyo para los candidatos del paramilitarismo al Congreso).

Las reacciones de los partidos políticos ante la constatación de los vínculos de algunos de sus militantes con grupos armados ilegales, han sido de la más diversa índole, pero en todo caso casi nunca suficientemente enérgica. Algunos ha salido descaradamente a defender a sus militantes, otros han mantenido un prudente silencio, unos más han expresado tímidamente su rechazo y pocos, muy pocos, han manifestado un enérgico rechazo y han tomado medidas para expulsar inmediatamente estos miembros y se han comprometido para evitar que se repita en el futuro.

Nuestro sistema electoral está pensado para un contexto que no se compeadece con nuestra realidad. La nuestra, es una realidad plagada de conflicto y en la que la ilegalidad ha sido usufrutuada por los políticos y por partidos políticos para obtener beneficios electorales y personales. Transformar esta realidad exige la acción de la fuerza pública bajo la dirección del Presidente para eliminar la ilegalidad, pero también la existencia de mecanismos para controlarla cuando se infiltra en las instituciones.

Las medidas adoptadas en el presente proyecto pueden dividirse en dos. Un primer grupo que tiene como finalidad fortalecer la responsabilidad de los partidos políticos en relación con las personas que permiten que militen en sus filas. Un segundo grupo de medidas busca sancionar y desestimular el ejercicio de la política por personas con vínculos con grupos ilegales.

La prohibición de que las faltas absolutas o temporales de los congresistas condenados por la comisión del delito de concierto para delinquir con la finalidad de organizar, promover, armar o financiar grupos armados al margen de la ley o narcotráfico, busca evitar que los partidos políticos que permitieron que en sus filas hicieran política personas con vínculos con los paramilitares sigan usufrutuando esos vínculos y los votos que les ponen. También es una protección a los derechos políticos de los ciudadanos en la medida en que garantiza mecanismos para que las instituciones democráticas puedan sanear las infiltraciones de ilegalidad.

Esta medida se complementa con la prohibición de que esos partidos inscriban candidatos para que sean elegidos en los cargos ejercidos por un miembro suyo que haya sido condenado. De esta manera los Partidos se ven obligados a asumir con responsabilidad los controles internos que tienen que ejercer para evitar que personas con relaciones como las descritas hagan militancia en sus filas. Adicionalmente, y como consecuencia de las medidas anteriores, los partidos políticos tienen que devolver los recursos que reciban del Estado por concepto de reposición de votos. Así no podrán usufructuar los votos que obtienen por vínculos con los paramilitares ni el dinero que les pagan por esos votos.

De igual manera se establece que no podrán participar en la siguiente elección a la misma corporación pública o cargo público, los parientes en tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad de los miembros de las corporaciones públicas o funcionarios públicos que hayan sido conde-

nados por la comisión de cualquiera de los delitos a los que se hizo mención en el primer punto.

Por último se establece la prohibición de participar en elecciones a los miembros de corporaciones públicas investigados al establecer que no podrán participar en la siguiente elección los miembros de las corporaciones públicas que estén siendo investigados por cualquiera de los delitos a los que se ha hecho mención.

4. Justificación constitucional del proyecto

4.1 Interés general

El artículo 1° de la Constitución consagra la prevalencia del interés general como uno de los componentes fundantes del Estado colombiano. En desarrollo de este principio la Corte Constitucional ha señalado que se trata de un concepto vago que en cada caso debe ser definido: “*El interés general es un concepto vago e impreciso que requiere una determinación concreta, probada y razonable*”¹. Lo anterior con la finalidad de que los derechos individuales no se hagan nugatorios por vía de limitaciones normativas que se justifiquen simplemente en “la prevalencia del interés general”.

Se trata de una ponderación que debe efectuarse cada vez para evitar extremos: o bien que el interés general nunca pueda ser invocado para limitar derechos individuales o bien que los derechos individuales puedan limitarse en cada caso que se invoque el interés general como justificación. Con todo, la Corte, al revisar el ejercicio del legislador, ya ha ido definiendo casos en los cuales es claro que no se puede alegar un abuso del interés general como justificación, y se trata de aquellos casos en los cuales del otro lado, es decir, del lado de los intereses particulares, sólo se encuentra un interés ilegítimo: “*El principio de prevalencia del interés general permite entonces preferir la consecución de objetivos comunes sobre intereses particulares, siempre y cuando el interés particular no se encuentre amparado por un derecho constitucional*”².

En el presente proyecto de ley la prevalencia del interés general se materializa en la adopción de medidas para evitar que el sistema político sea infiltrado por la ilegalidad y se desnaturalice el carácter democrático que el constituyente primario le impartió en la Constitución de 1991. Es una manera de que los intereses particulares ilegales de quienes acceden a cargos de elección popular mediante vínculos con grupos ilegales, y los partidos políticos que lo permiten, sean excluidos del sistema. Se busca que, en efecto, este funcione a partir de los presupuestos y las reglas de la democracia y no de la ilegalidad. Se trata de que el interés democrático de la sociedad colombiana, plasmado en la Constitución de 1991, prevalezca por encima de los intereses privados ilegales de algunos políticos y algunos funcionarios públicos.

4.2 Democracia participativa

Desde el preámbulo, y con fundamento en artículos diseminados en toda la Carta, Colombia se define en la Constitución Política como un Estado Social y Democrático de Derecho. Lo anterior tiene muchos efectos en el tipo de relaciones que se configuran entre el Estado y la sociedad como la existencia de derechos fundamentales cuya protección puede reclamarse ante las instituciones y órganos del Estado, la responsabilidad de este último en la elaboración de políticas públicas que maximicen el bienestar de la población y la existencia de poderes públicos sujetos a controles y sometidos en todo caso al imperio de la Constitución.

Pero esta definición del tipo de Estado, adquiere mayor relevancia cuando se observa el tipo de democracia adoptada por el Constituyente primario en nuestro país.

En la Constitución de 1886 se consagraba un sistema de democracia representativa, según el cual los ciudadanos con su voto delegaban en los representantes su voluntad para tomar decisiones políticas. Los derechos de los sufragantes sólo llegaban hasta la elección de sus representantes y los elegidos carecían de responsabilidad ante los electores. Esto último en razón de que las voluntades de los sufragantes se entienden como un todo, la llamada soberanía nacional.

Por el contrario, la democracia participativa supone la existencia de votantes individuales, cuya participación en las decisiones políticas de la Nación excede con mucho el momento de elegir a los representantes. Supone entonces, además del derecho a elegir representantes, la existencia de

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-606 de 1992. M. P. Ciro Angarita Barón.

² C-251 de 2002.

mecanismos de participación democrática mediante los cuales se pueden afectar directamente los destinos de la Nación: plebiscito, referendo, veeurías, cabildos abiertos, entre otros.

Sobre estos dos conceptos ha señalado la Corte Constitucional: *“El concepto de democracia participativa envuelve y amplía el de democracia representativa. No hace desaparecer las características de esta última, sino que las reinterpreta con un criterio distinto de la relación entre poder, Sociedad y Estado. Con esta nueva mirada, no puede entenderse que el derecho político a elegir a los miembros de las corporaciones públicas de decisión se agote únicamente con el ejercicio al voto. En la democracia participativa, debe también asegurarse que la expresión ciudadana tenga materialmente efectividad”*³.

Ahora bien, una de las consecuencias elementales de la efectividad del Estado Social y Democrático de Derecho y de la concepción de Democracia Participativa previstas en la Constitución, es que los electores, y en general todos los ciudadanos, sean representados por funcionarios que no tengan vínculos con la ilegalidad. Que cuando son engañados por políticos con este tipo de relaciones tengan garantías de que los mismos serán excluidos de las instituciones públicas para las que se hicieron elegir. Que los partidos políticos que permitan este tipo de prácticas entre sus filas sean sancionados para que asuman con responsabilidad su misión de ser canalizadores de las demandas legítimas de la sociedad civil. Que quienes son elegidos para tomar las decisiones políticas del país, las tomen de acuerdo con los intereses generales de la sociedad, con base en los intereses constitucionalmente permitidos, con los intereses lícitos de los electores.

Cuando quienes tienen vínculos con los grupos ilegales ocupan los cargos de elección popular no puede hablarse de democracia. Esta, además del cumplimiento de los requisitos formales, como el voto o la libertad de conformar partidos políticos, implica el cumplimiento de unas condiciones materiales como la ausencia de intereses y presiones ilegales.

Por su parte, los derechos políticos sólo pueden ser ejercidos cuando los ciudadanos tienen garantizadas sus libertades de manera efectiva, no simplemente como prerrogativas formales. Nadie puede decir que *vota* cuando lo hace bajo la presión de un grupo armado para que elija un determinado candidato, y mucho menos cuando aquellos a quienes eligen tienen vínculos con grupos paramilitares y representan sus intereses ilegales.

Crear mecanismos para que en estos casos sea posible, además de aplicar las sanciones penales y disciplinarias a que haya lugar, excluir del ejercicio del poder político a quienes se alían con los grupos ilegales, es una manera de proteger la democracia y los electores.

4.4 Margen de configuración y ponderación

Corresponde al Congreso, en ejercicio de su margen de configuración, adoptar medidas como las previstas en el presente proyecto para garantizar la prevalencia del interés general, la democracia y el ejercicio de los derechos políticos. Lo anterior, reconociendo que las mismas constituyen una limitación de las libertades de los partidos políticos y el ejercicio de los derechos de quienes militan en sus filas. Con todo, la aplicación de un test de proporcionalidad muestra que la afectación de estos derechos no es desproporcionada en relación con la finalidad buscada por las medidas adoptadas.

En primer lugar, como se ha señalado antes, el objetivo de las medidas es la garantía de la prevalencia del interés general, la democracia y el ejercicio de los derechos políticos. En términos concretos las medidas tienen como objeto promover la responsabilidad de los partidos políticos por las personas que admiten para hacer política y aspirar a cargos de elección popular en su organización. Este es un objetivo legítimo a la luz de la Constitución de 1991 ya que hace parte no sólo de las declaraciones contenidas en el preámbulo, sino que es un elemento estructural de la organización del Estado colombiano según el artículo 1º que señala *“Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”*.

Adicionalmente, el anterior puede considerarse como un objetivo importante desde el punto de vista de la protección de la Constitución y su desarrollo. Esto, porque siendo la democracia uno de los pilares fundantes

de la Constitución de 1991, según la voluntad del constituyente primario, al observar el legislador que en la práctica los elementos básicos de la misma se están desconfigurando en razón de la alta penetración por parte de la ilegalidad está obligado a generar mecanismos que permitan reconducirla al cauce pensado en la Constitución de 1991. En otras palabras, las prácticas perversas con las que se han ejercido los diferentes mecanismos de participación democrática en el país están convirtiéndolo en algo diferente a lo que se pensó en la Asamblea Nacional Constituyente y se plasmó en la Constitución de 1991. Por esto, proponer mecanismos para su defensa no es sino una manera de restituir la voluntad primaria. Y esto, no sólo es un objetivo legítimo sino importante.

Las medidas utilizadas para materializar este objetivo son, como se señaló antes, las siguientes:

- Prohibición de suplir las faltas absolutas y temporales cuando sean el resultado de una decisión judicial en firme por la comisión del delito de concierto para delinquir con la finalidad de organizar, promover, armar o financiar grupos armados al margen de la ley o narcotráfico.

- Prohibición a los partidos políticos de inscribir candidatos para que sean elegidos en cargos en los cuales un miembro de su partido haya sido condenado por la comisión del delito de concierto para delinquir con la finalidad de organizar, promover, armar o financiar grupos armados al margen de la ley o narcotráfico.

- Obligación a los partidos políticos de devolver los recursos que les sean reconocidos por reposición de votos por la elección de un candidato que sea condenado por la Comisión del Delito de Concierto para Delinquir con la finalidad de organizar, promover, armar o financiar grupos armados al margen de la ley o narcotráfico.

Estas medidas constituyen una limitación a los derechos de los partidos políticos en varios aspectos: libertad de inscribir candidatos para las elecciones (artículo 108 C. P.), derecho a que las faltas de los servidores electos se suplan con miembros de sus mismas listas (artículos 134 y 261 C. P.), derecho a obtener financiación por medio de la reposición de votos (artículo 109 C. P.).

Ahora bien, al relacionar las medidas y el objetivo buscado con su adopción, se constata que más allá de ser adecuadas, son medidas efectivamente conducentes para obtener el fin. Imponer restricciones a los partidos políticos cuando miembros del mismo, que ocupen cargos de elección popular, sean condenados por tener vínculos con grupos ilegales tiene varios efectos: en el corto plazo, mediante la prohibición de que la falta producida por la decisión judicial se supla, se evita que los votos obtenidos ilegalmente sean usufructuados por el partido político y por otros políticos, de la misma manera, la devolución de los recursos obtenidos por el partido por la reposición de los votos de estos funcionarios, evita que el dinero obtenido con apoyo de la ilegalidad sea aprovechado por los partidos y por los funcionarios condenados. En el mediano plazo, la prohibición de que los partidos cuyos miembros hayan sido condenados por las razones mencionadas presenten candidatos para los mismos cargos, garantiza que los partidos reestructuren su conformación interna y los criterios de selección de sus miembros, e incluso su plataforma ideológica y sus prioridades.

Pero el efecto general de estas medidas, y lo que en últimas hace que sean efectivamente conducentes, es que evita que la democracia sea ejercida con base en intereses particulares ilegales, que las curules y los cargos de elección popular sean conseguidos con el apoyo de grupos o recursos ilegales.

Finalmente, si bien se reconoció antes, estas medidas restringen el ejercicio de las libertades constitucionales otorgadas a los partidos políticos, esta restricción está justificada, y es proporcional, por varias razones. En primer lugar, las medidas son evitables y no son permanentes. Se pueden evitar si los partidos impiden que en sus filas militen personas con vínculos con grupos armados ilegales y su aplicación permite en todo caso que posteriormente se recupere el ejercicio pleno de las libertades de los partidos políticos.

Por otra parte, la aplicación de las medidas afectará en cada caso concreto los intereses y las libertades de cada partido político, pero del otro lado protege los derechos de todos los electores y la prevalencia del interés general que nos incumbe a todos como sociedad. Luego, tiene mayor peso el beneficio que se obtiene con su aplicación que la limitación de los partidos políticos.

³ T-358 de 2002.

Firma:

Honorables Senadores *Gina María Parody D'Echeona, Armando Benediti, Carlos García Orjuela, Dilian Francisca Toro, Adriana Gutiérrez, Manuel Guillermo Mora*; honorables Representantes *Nicolás Uribe Rueda, Miguel Amín, Germán Hoyos, Jaime Restrepo, Béner Zambrano, Eduardo Crissien, Juan Lozano*, siguen firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 28 de marzo de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 23 de 2007 Senado, *por el cual se reforman los artículos 108, 109, 133, 134, 179 y 261 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, 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., 28 de marzo de 2007

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

Cumplase.

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 ACTO LEGISLATIVO NUMERO 24 DE 2007 SENADO

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 40 de la Constitución Política quedará así:

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

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

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

Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos garantizarán la adecuada participación efectiva y real de las mujeres en los mismos”.

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

“**Artículo 107.** Se garantiza a todos los ciudadanos, sin distinción de sexo, el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse, así como el derecho de las mujeres a participar en las mismas actividades en condiciones de igualdad real y efectiva”.

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

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

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

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

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

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno, salvo aquel relacionado con la real y efectiva participación femenina.

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

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos.

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

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

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

Gina María Parody D'Echeona, Dilian Francisca Toro, Cecilia López, Martha Lucía Ramírez, Piedad Córdoba, Adriana Gutiérrez, Zulema Jattin, Armando Benediti, Carlos García Orjuela, Luis Fernando Velasco, Luis Elmer Arenas, Manuel Guillermo Mora, Nicolás Uribe Rueda, Eduardo Crissien, Juan Lozano, Odín Sánchez, Jaime Restrepo Cuartas, Augusto Posada, Germán Hoyos, siguen firmas ilegibles.

Bogotá, D. C., 28 de marzo de 2007

Doctora

DILIAN FRANCISCA TORO

Presidenta

Honorable Senado de la República

Ciudad

En nuestra condición de miembros del Congreso y en uso del derecho que consagra el artículo 154 de la Constitución Política, nos permitimos poner a consideración del honorable Congreso el presente Proyecto de Acto Legislativo, el cual modifica algunos artículos de la Constitución Política con el fin de dar real efectiva representación política a las mujeres en el Congreso de la República y las corporaciones públicas.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Justificación del Proyecto de Acto Legislativo

El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene por objeto lograr que la mujer obtenga una real y efectiva garantía de sus derechos de igualdad de oportunidades en materia política. A pesar de que en 1991 con la Constitución, quedó consagrado que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, y que por lo tanto hombres y mujeres recibirán el mismo trato por parte de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, la realidad es que las mujeres hoy por hoy siguen siendo objeto de discriminación, y el sector público no es la excepción, especialmente en los cargos de elección donde aún existe una subrepresentación de la mujer.

Actualmente las mujeres han alcanzado o superado a los hombres en el acceso algunos derechos, que nos fueron reconocidos desde hace no más de 100 años. El caso más notable es el de la educación. En Colombia, el 52% de los estudiantes en educación superior son mujeres –en el año 2003 este porcentaje alcanzó el 67,8%–. En cuanto a la educación básica y media, las niñas que acceden al sistema corresponden al 49%. El acceso al mercado laboral –aunque otra discusión es el tipo de remuneración– demuestra que las mujeres han logrado la paridad en ciertos temas; según el Ministerio de Educación, el 56% de las mujeres graduadas entre el 2001 y el primer semestre de 2004 consiguieron empleo.

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

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

Es decir, si la discriminación específica por género no existiera en nuestro país, el número de mujeres en los cargos de elección popular o de nominación reflejarían la misma situación que se tiene en los colegios, universidades y en la fuerza laboral.

Para acabar con esta brecha, varios países en Latinoamérica y otros más alrededor del mundo han permitido las acciones afirmativas, como las llamadas leyes de cuota.

En Colombia se han logrado avances como la Ley de Cuotas para los cargos de libre nombramiento –Ley 581 de 2000– que, basándose en el mandato Constitucional que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y que para hacer efectivo ese derecho pueden elegir y ser elegidos y elegidas, y en la disposición que establece que las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública, estableció un mínimo del 30% en los cargos de máximo nivel decisorio de carácter administrativo en las tres ramas del poder público y en otros niveles decisorios con atribuciones de dirección y mando en la formulación, planificación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado.

Si se miran los resultados globales de la Ley de Cuotas en todo el país, se tiene como resultado que la suma total de mujeres en la Rama Ejecutiva iguala o excede el 30% establecido, pero al disgregar las cifras por cargo, en el nivel directivo no se llega al mínimo. En este sentido la Corte Constitucional dejó claro que la participación de las mujeres no debe calcularse de manera global, sino “dentro de cada uno de los niveles”. De esta manera, a pesar de ser obligatoria, esta norma se cumple solo parcialmente. Sólo 137 entidades de un total de 1.174 instituciones la aplican. Sin embargo, no se puede negar que esta norma ha contribuido notablemente con el incremento de la participación de las mujeres en los cargos de menor decisión. Por ejemplo, en las Ramas Ejecutiva y Judicial de 1990 a 2000 el mayor porcentaje anual de ministras fue de 12,25 –1996–. Pero en el 2004, la participación femenina en el desempeño de cargos públicos para la Rama Ejecutiva fue del 43,39%. Igualmente, la participación de la mujer en la Rama Ejecutiva a nivel de Ministerios llegaba, para el primer período de 2005, al 38,46%. En cuanto a las Viceministros, el mayor porcentaje se presentó en 1990, cuando fue de 21,4 y los mínimos en 1997 –6,25– y 1995 –0%–.

Al analizar los cargos de elección no popular, el panorama no es mejor, debido a que no existe una norma que obligue a que las ternas para los nombramientos tengan un mínimo de mujeres. Durante estos 10 años, ni la Corte Suprema de Justicia ni la Corte Constitucional tuvieron mujeres magistradas, y en el Consejo de Estado el mayor promedio anual solo ha alcanzado el 14,8%. Nunca una mujer ha ocupado el cargo de Contralora General de la República o de Procuradora General de la Nación. Actualmente, esta situación ha mejorado levemente, y está lejos de alcanzar los niveles de participación femenina esperados: en la Corte Constitucional de 9 magistrados, solo 1 es mujer; en el Consejo de Estado, en la Sala de lo Contencioso Administrativo de 23 magistrados, solo 7 son mujeres y en la Sala de Consulta y Servicio Civil, ninguno de sus 4 integrantes es mujer; en el Consejo Superior de la Judicatura, tanto en la Sala Disciplinaria, como en la Administrativa, solo existe una magistrada. La situación más preocupante se presenta en la Corte Suprema de Justicia, donde en la Sala de Casación Civil no hay magistradas, y en la Sala de Casación Penal hay una, así como en la Sala de Casación laboral otra.

Al hablar de los cargos de elección popular, la situación es mejor, pero podría perfeccionarse, limitando la autonomía de los partidos, incluyendo la obligatoriedad de cuotas para las mujeres. Desde 1991 la representación de las mujeres en la Cámara de Representantes ha oscilado entre el 8.4 (2006-2010) y el 12.7 (1994-1998) y en el Senado entre el 7.2 (1991-1994) y el 13.43 (1998-2002).

Se intentó en octubre de 2005 que los partidos políticos en el país incrementaran la inclusión de mujeres en sus listas para la elección al Congreso de la República en el 2006, por medio del “Pacto para la Inclusión Efectiva de la Mujer en la Política”, el cual, a pesar de comprometer a los partidos las tareas de fortalecer a sus candidatas a través de formación política; el diseño de estrategias económicas para la financiación de campañas de mujeres; así como de estrategias comunicativas para visualizar a las candidatas y ampliar sus oportunidades en los procesos electorales, no tuvo mayores implicaciones en la práctica real. Por ejemplo, del total de candidaturas, el 82% correspondía a varones y sólo el 18% a mujeres. El incumplimiento de este pacto fue tal, que solo tres partidos inscribieron más del 20% de candidatos mujeres en sus listas al Senado: el Partido Social de Unidad Nacional –23%–; Cambio Radical –24%– y el Movimiento Mira con 46.7%, demostrando que no existe una voluntad política real de los dirigentes de los partidos para lograr una igualdad real y efectiva de las mujeres en los cargos de elección popular, como los casos del Partido Conservador, que inscribió únicamente tres mujeres, de un total de 53 candidatos al Senado, o Alas Equipo Colombia, que tenía 3 mujeres en el grupo de 43 inscritos.

Esto demuestra igualmente que a pesar de que en la medida que más mujeres se postulen, mayores son las probabilidades de que más mujeres resulten elegidas. Un estudio de Fundación Konrad Adenauer Stiftung analiza estos resultados y establece que de las 10 colectividades que inscribieron candidatos al Senado y que lograron curules se contabilizó un total de 618 nombres inscritos (9 con lista abierta), haciendo evidente una brecha entre el número de hombres y de mujeres incluidas en las listas, lo que abre la pregunta por el compromiso real de los partidos que firmaron el Pacto de octubre, lo que se convierte en una argumento más para creer pertinente una reforma que evite la discriminación de las mujeres.

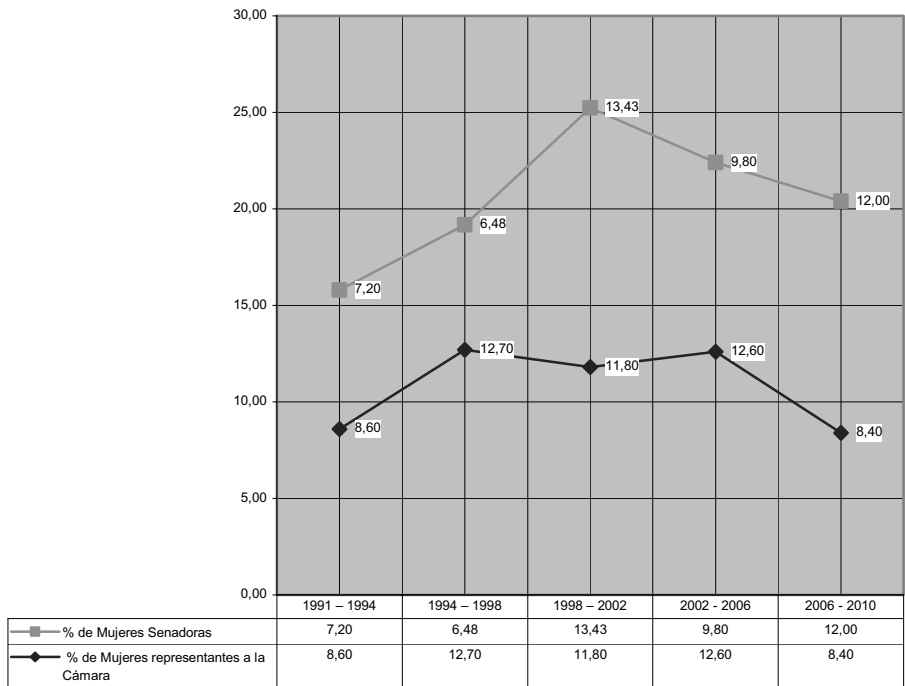
Este estudio establece que una herramienta para conocer el éxito electoral de las mujeres, más allá del simple cálculo del porcentaje que representan las elegidas del total de curules, es establecer qué porcentaje de las candidatas resultan elegidas frente al porcentaje de los candidatos que se postulan.

Entonces, en el caso del Senado, al comparar el número total de candidatas, que era de 109, con el número de elegidas: 12, nos da como resultado un índice de éxito electoral del 11%. El mismo ejercicio con los hombres permite ver que de 509 inscritos fueron elegidos 88, lo que nos da un índice de éxito electoral del 17%.

“Con excepción del Partido Social de Unidad Nacional, en todos los casos de lista abierta o de voto preferente, el índice muestra mejores resultados para los hombres que para las mujeres. La mayor diferencia está en Cambio Radical en donde el éxito electoral de los varones es casi el doble del de las mujeres. El caso del Partido de la “U” muestra un índice bastante positivo para las mujeres que integraban su lista ya que este llega al 26% mientras que el de los varones de partido alcanza el 18%”, indica el referenciado informe.

Para el caso de la Cámara de Representantes, fueron elegidas 14 mujeres para integrar una corporación de 166 escaños, esto indica que el porcentaje llega apenas al 8.4%. Las cifras muestran un significativo retroceso en el número de mujeres que representan a sus regiones en uno de los más importantes escenarios políticos del país.

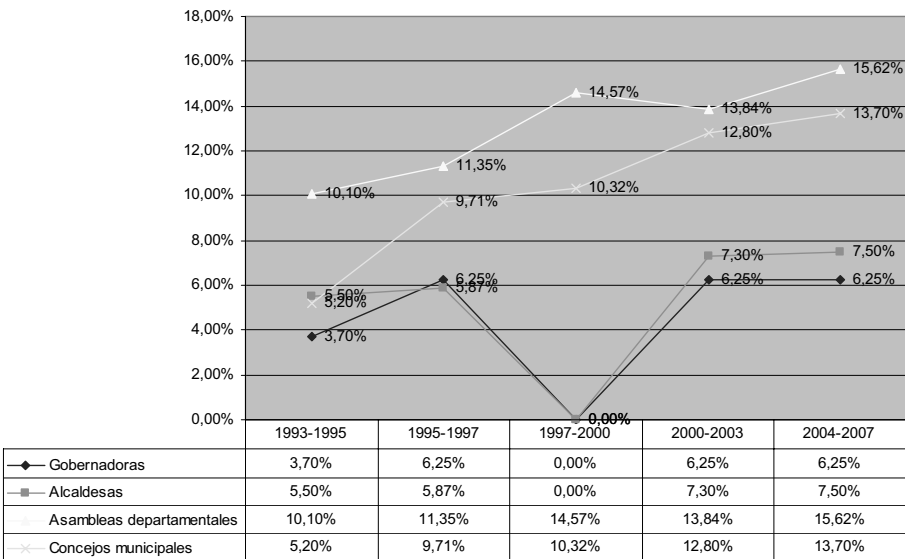
Evolución de la participación política de la Mujer en Colombia



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Pasando al ámbito regional, únicamente hay una mujer gobernadora, 7% de alcaldesas. En el actual período de los Concejos Municipales, el porcentaje de mujeres es del 13%, lo cual no es para nada alentador. En 11 departamentos no hay mujeres diputadas, y por cada 10 concejales hay en promedio una mujer, la mayoría de ellas en el altiplano cundiboyancense¹.

MUJERES EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Compromisos Internacionales

Si bien es cierto que en Colombia la libertad y autonomía de los partidos políticos se encuentra consagrada en la Constitución (en donde se prohíbe la injerencia del Gobierno o del Congreso en su constitución y desarrollo), el país ha firmado y ratificado convenios y tratados internacionales sobre los derechos de la mujer, que deben ser honrados por el Estado. Dentro de estas obligaciones en materia de derechos de las mujeres podemos destacar: 1. Tomar las medidas legislativas, administrativas y judiciales adecuadas para garantizar la igualdad de género en las esferas políticas, económicas, sociales y culturales 2. Adoptar una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer en los ámbitos públicos y privados, y 3. Garantizar a las mujeres, en condiciones de igualdad, el acceso a cargos públicos y la participación en el diseño e implementación de políticas públicas, entre otros que no tienen relación directa con la participación política, como tomar las medidas apropiadas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. En este sentido, consideramos necesario armonizar la realidad nacional, con los compromisos adquiridos².

Teniendo en cuenta estos compromisos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos identificó, en su tercer informe, los siguientes elementos en materia de la igualdad de las mujeres en Colombia:

“La Comisión observa que se han producido importantes avances para la vigencia de los derechos de la mujer en Colombia. Sin embargo, a pesar de las normas que con rango constitucional y de la legislación vigente, se ha recibido información que indica que la discriminación por razón de género sigue afectando a las mujeres, lo cual resulta en la discriminación del disfrute pleno de sus derechos humanos, el cuando a consagran la igualdad formal ante la ley, se han hecho importantes avances...”.

Entonces, no podemos seguir como país, en la mira de los organismos internacionales, por no garantizar como Estado la igualdad efectiva y real de las mujeres, debido a que seguimos teniendo una legislación neutral, que para nivelar la desigualdad histórica y cultural entre hombres y mujeres no basta, lo que se ha demostrado en que la neutralidad se traduce en una discriminación efectiva. Por esto, las normas deben establecer claramente los derechos de las mujeres y por medio de la reglamentación debe ser concreta en materia de igualdad de acceso, tanto a la educación, la salud, el trabajo y su participación política.

Derecho comparado

En Colombia, solo hasta 1954 se le reconoció a la mujer su derecho al voto, el cual fue ejercido por primera vez en 1957. En este contexto, es más que claro que el ejercicio de derechos políticos por parte de hombres y mujeres ha recorrido un camino distinto en cuanto al tiempo en el que han podido ser ejercidos por unos y otros. Por tanto, se hace necesario impulsar proyectos y políticas que corrijan la desigualdad histórica referida. El debate sobre la necesidad de generar desde el Estado acciones positivas para promover la igualdad en el ejercicio de los derechos políticos, no es exclusivo del ámbito colombiano.

En América Latina, también se ha generado este debate, que en once países ha llevado a expedir de normas jurídicas que asignan cuotas de participación en las listas que los partidos políticos presentan para las elecciones, y que han demostrado su eficacia para lograr el incremento del porcentaje de elegibilidad de las mujeres. Los casos más representativos son los de Perú, donde la ley estableció una cuota del 30% y el de Argentina, donde la participación se ha incrementado de manera importante, desde que se estableció la cuota del 30% en las listas, y se obliga a que las mujeres ocupen puestos llamados “elegibles” en las listas cerradas. En la actualidad la Presidenta de Chile, Michelle Bachelet, ha presentado un proyecto en este sentido y ha abierto el debate en ese país. El debate en Chile ha tenido tal relevancia que las encuestas de opinión señalan que el 65% de los chilenos ven con buenos ojos que se establezca una ley de cuotas donde se exija al menos un 40% de candidatas mujeres en los cargos de elección popular, frente a un 20% que se muestra en desacuerdo.

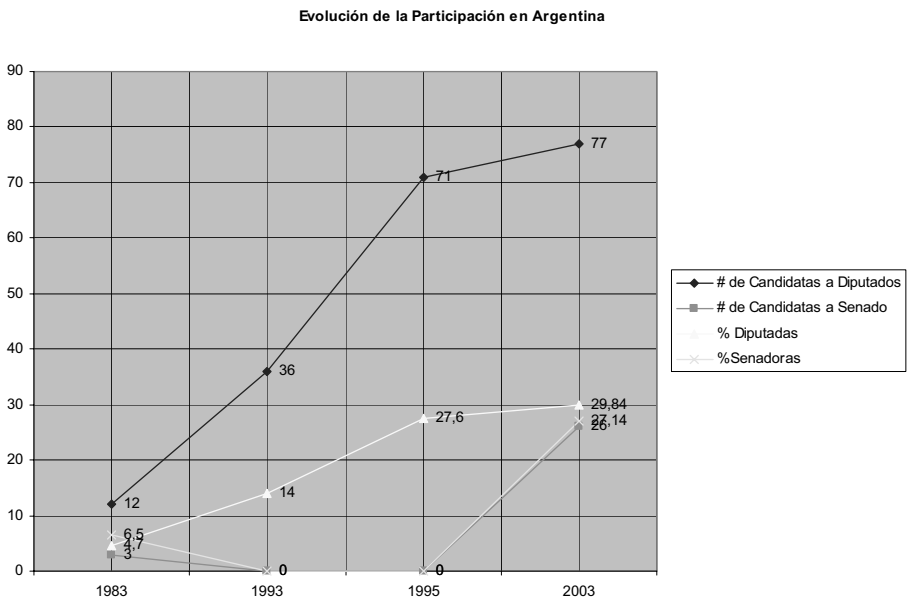
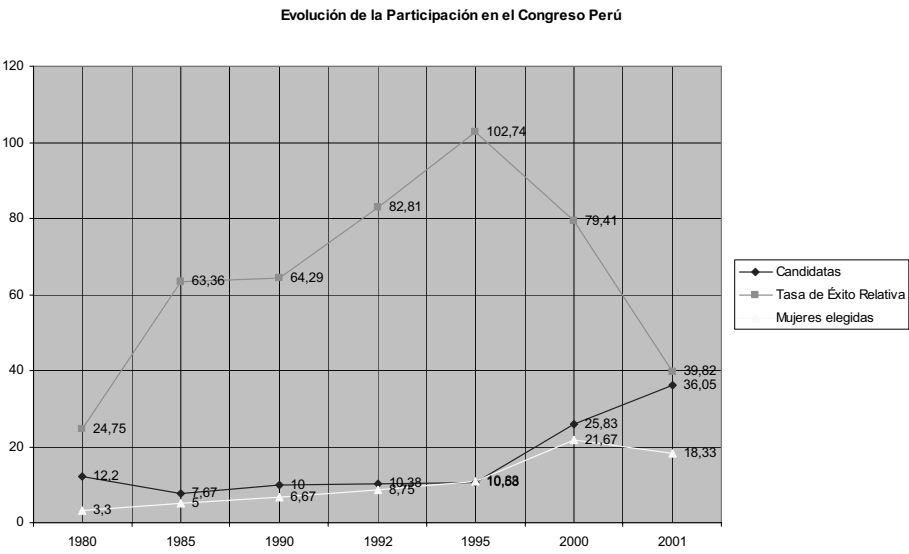
Otros países con leyes de cuotas o de paridad son:

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

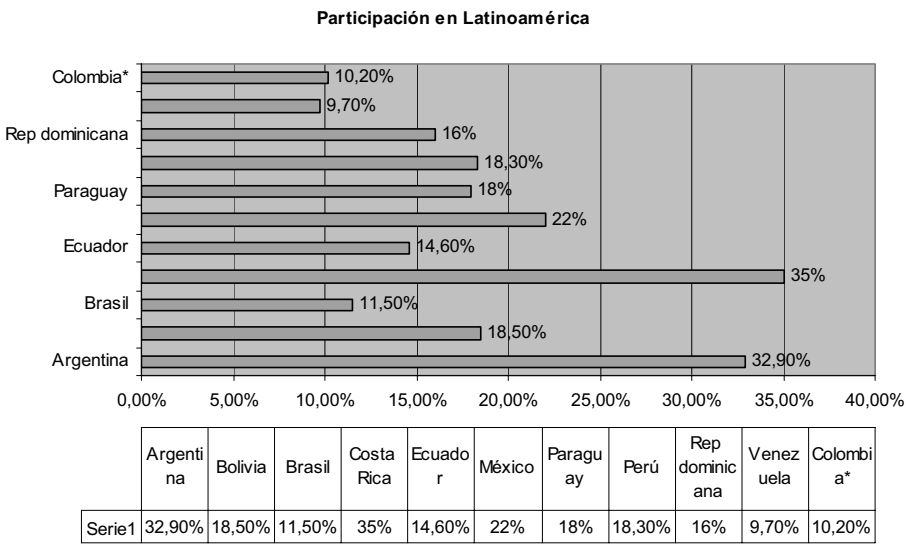
País	Año de la Reforma	Cuota Mínima por ley	Ubicación específica en las listas	Tipo de Listas
Argentina	1991	30%	Sí	Cerrada
Costa Rica	1997	40%	No	Cerrada
Perú	1997	25%	No	Abierta
	2000	30%		
República Dominicana	1997	25%	No	Cerrada
México	1996	30%	No	Cerrada
Ecuador	1997	20%	Sí	Abierta
	2000	30%		
Bolivia	1997	30%	Sí	Cerrada
Panamá	1997	30%	No	Abierta
Venezuela	1997	30%	No	Cerrada
Brasil	1997	30%	No	Abierta
Paraguay	1996	20%	Sí	Cerrada

Fuente: htun y jones 2002.

Las leyes de cuotas o de paridad representan un cambio en las políticas públicas sobre igualdad, porque se pasa de una “igualdad de oportunidades” a una “igualdad de resultados”, que se evidencian en el incremento que logra la participación de mujeres en los cargos de elección popular, tal como lo demuestran las gráficas siguientes:



Fuente: Libertino, 2003.



Fuente: Schmidt, 2003.

La Constitución Política de 1991 consagró el Estado Social de Derecho en nuestro país. Esta forma estatal se justifica en la medida en la que proteja de manera efectiva los derechos de las personas. Así las cosas, el artículo 13 reconoce de manera genérica el derecho a la igualdad entre las personas sin distingo de ningún tipo, pero que en materia del derecho de la igualdad política no se plasma en la situación actual, debido a que existe una discriminación real en materia a las posibilidades reales de acceso de las mujeres a los cargos de elección popular, que se da desde la conformación de las listas.

Asimismo, el artículo 13 establece que “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados”. Este aspecto abre la puerta para que se incluyan medidas positivas, con el fin de lograr el acceso real a la participación política.

Por su parte, el artículo 43 reconoce de manera expresa que “la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades”, así como protección especial a las mujeres embarazadas y a las mujeres cabeza de familia. Adicionalmente, el artículo 40 de la Carta reconoce el derecho de todos los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político e insta a las autoridades a garantizar la efectiva y adecuada participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

Para lograr que el derecho a la igualdad sea efectivo y real en el caso de las mujeres, son necesarias medidas de discriminación positivas, que revelan que, aun cuando nuestra Constitución consagra el principio de la no discriminación como un pilar de los derechos de la persona, en la práctica, existen barreras socioculturales y fuertes condicionamientos históricos que impiden materializar este principio. La discriminación positiva pretende, en forma temporal y hasta que se logre equilibrar la situación, un mayor apoyo institucional para las mujeres que permita compensar los efectos de la exclusión de hecho que afecta su participación. Este es un concepto manifiesto en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979.

Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia C-371 de 2000, al revisar la Ley 581 del mismo año, “Ley de Cuotas”, dio viabilidad a estas iniciativas de discriminación positiva por cuanto es sabida la iniquidad histórica en el ejercicio de derechos por parte de los hombres y mujeres:

“No hay duda alguna de que la mujer ha padecido históricamente una situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente a la familia, a la educación y al trabajo. Aun cuando hoy, por lo menos formalmente, se reconoce igualdad entre hombres y mujeres, no se puede desconocer que para ello las mujeres han tenido que recorrer un largo camino.

“Baste recordar que bien entrado el siglo veinte, las mujeres en Colombia tenían restringida su ciudadanía, se les equiparaba a los menores y dementes en la administración de sus bienes, no podían ejercer la patria potestad, se les obligaba a adoptar el apellido del marido, agregándole al suyo la partícula “de” como símbolo de pertenencia, entre otras limitaciones.

“Poco a poco la lucha de las mujeres por lograr el reconocimiento de una igualdad jurídica, se fue concretando en diversas normas que ayudaron

a transformar ese estado de cosas. Así, por ejemplo, en materia política, en 1954 se les reconoció el derecho al sufragio, que pudo ser ejercido por primera vez en 1957”.

Por tanto es claro que nuestro sistema jurídico acepta la adopción de medidas de discriminación positiva para dar efectiva realización a los derechos de las mujeres no solo en el ámbito político sino laboral, educativo y social en general. Si tenemos en cuenta que ya existe una Ley de Cuotas para la Rama Ejecutiva, que no pudo ser ampliada hacia los cargos de elección popular, gracias a la libertad de los partidos, consagrada también en la Constitución, las intenciones de esta ley pueden ser retomadas para los cargos de elección, a través de una reforma como la que estamos planteando, que garantizaría los derechos de participación política de las mujeres.

Debe quedar claro que esta es apenas una de varias iniciativas que deben ser adoptadas por el Estado colombiano para general el respeto debido a los derechos de las mujeres. Pero este proceso debe iniciarse con la inclusión de la perspectiva de género en la agenda y en las políticas públicas, que a su vez llega a ser efectiva y real en la medida que la representación de las mujeres en las instancias de decisión sea equivalente a su peso en la sociedad.

Esto se evidencia en encuestas de opinión realizadas en Latinoamérica. Por ejemplo, el Latinobarómetro ha establecido que “la mayoría de los latinoamericanos no considera la brecha de sexos como la fuente más significativa de discriminación. La pobreza es la principal, seguida tal vez por los niveles educativos, la raza, y posiblemente después uno sea entonces discriminado por ser mujer”. Sin embargo, a su vez, el acabar con la discriminación de la mujer en la política e incrementar su representatividad, cambia la visión de los congresos.

El tema de las cuotas va de la mano con el debate sobre la inclusión y la representación. Por inclusión se entiende el número de mujeres que toman parte en el ejercicio de la política, mientras que la representación se relaciona con la actividad legislativa adelantada por las mujeres con el fin de promover la equidad de género.

Muy bien lo ejemplifica una máxima de las mujeres en Argentina: “una mujer en política, cambia la mujer; muchas mujeres en política, cambian la política”.

En este sentido, la División de Desarrollo Social del Banco Interamericano de Desarrollo, ha presentado un panorama alentador frente a la participación de las mujeres en política. Según el BID, el incremento de la participación política de las mujeres robustece la calidad de la democracia, debido a que permite vincular las demandas específicas de un sector que representa más de la mitad de la ciudadanía, y por esta vía, facilita la integración una perspectiva de género en la constitución de la agenda política nacional. De otro lado, señala el BID, “la participación de las mujeres en la toma de decisiones favorece el desempeño de las instituciones y la efectividad de las políticas públicas. Algunos estudios demuestran que las mujeres en el servicio público tienden a ser más honestas, conciliadoras y enfocadas en la solución de los problemas de los sectores sociales más vulnerables”.

Asimismo “el acceso de las mujeres a la toma de decisiones es un principio de justicia y equidad. Incorporar el punto de vista de las mujeres constituye un requisito fundamental para contar con la perspectiva desde su realidad específica como mujeres y recoger sus intereses y necesidades. Ninguna acción que pretenda ser eficiente y eficaz para lograr el bienestar de la población puede obviar el punto de vista de más de la mitad de la población o suponer que los intereses y necesidades que expresan los hombres en las decisiones políticas, recogen también los de las mujeres. La participación de las mujeres en la toma de decisiones es un derecho humano”, aseguran los investigadores del BID.

Más allá de la importancia de la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas, una mayor participación de las mujeres en política es necesaria en tanto actualmente los ciudadanos expresan una mayor desconfianza en los partidos políticos, el Congreso y el sistema democrático en General. En el caso colombiano, la encuesta de percepción empresarial sobre corrupción realizada por Confecámaras en el 2003, indica que tienen un mayor desprestigio las personas elegidas para cargos de elección popular, frente a funcionarios de las diversas dependencias. Por ejemplo, el 64,4% de los encuestados está de acuerdo con que los concejales influyen de manera corrupta en el ambiente de negocios de la ciudad. El 59,6% cree que los Senadores de la región lo hacen, el 56,6% que los Representantes

a la Cámara y el 53,4 que los Diputados. Entre tanto, la encuesta revela que el 38,1% de los entes de control influye y solo el 32,1% cree que las autoridades judiciales intervienen de manera corrupta en los negocios de la región.

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

Test de razonabilidad

Como lo propuesto en esta reforma es un tratamiento discriminatorio en favor de la mujer, lo procedente de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, es aplicar la metodología del Test de Razonabilidad, para verificar la constitucionalidad y admisibilidad de esta medida, desde el punto de vista del ordenamiento jurídico. Dentro del diagnóstico de esta exposición de motivos, encontramos los argumentos para responder a este test.

Para lograr que el derecho a la igualdad sea efectivo y real en el caso de las mujeres, son necesarias medidas de discriminación positivas, que revelan que, aun cuando nuestra Constitución consagra el principio de la no discriminación como un pilar de los derechos de la persona, en la práctica, existen barreras socioculturales y fuertes condicionamientos históricos que impiden materializar este principio. La discriminación positiva pretende, en forma temporal y hasta que se logre equilibrar la situación, un mayor apoyo institucional para las mujeres que permita compensar los efectos de la exclusión de hecho que afecta su participación. Este es un concepto manifiesto en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979.

Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia C-371 de 2000, al revisar la Ley 581 del mismo año, “Ley de Cuotas”, dio viabilidad a estas iniciativas de discriminación positiva por cuanto es sabida la iniquidad histórica en el ejercicio de derechos por parte de los hombres y mujeres:

“Este inciso, *refiriéndose al artículo 13 Constitucional*, entonces, alude a la dimensión sustancial de la igualdad, ‘al compromiso Estatal de remover los obstáculos que en el plano económico y social configuran efectivas desigualdades de hecho. La igualdad sustancial revela, entonces, un carácter remedial, compensador, emancipatorio, corrector y defensivo de personas y de grupos ubicados en condiciones de inferioridad, mediante el impulso de acciones positivas de los poderes públicos (Corte Constitucional. Sentencia C-410 de 1994. M. P. Carlos Gaviria Díaz)... Si bien pueden generar una desigualdad, lo hacen como medio para conseguir el fin de una sociedad menos inequitativa y más acorde con el propósito consignado en el artículo 2º de la Carta, de perseguir un orden justo’.

“Las acciones afirmativas, incluyendo las de discriminación inversa, están, pues, expresamente autorizadas por la Constitución y, por ende, las autoridades pueden apelar a la raza, al sexo o a otra categoría *sospechosa*, no para marginar a ciertas personas o grupos ni para perpetuar desigualdades, sino para aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esas mismas personas o grupos en posiciones desfavorables”...

“En síntesis, no toda utilización de criterios en principio vedados es discriminatoria, pues como bien lo ha afirmado esta Corte, ‘mal podría un Estado tratar de mejorar la situación de un grupo marginado, sin expedir regulaciones que mencionen el factor que provocó su segregación. Así, si la ley quiere mejorar la situación de la mujer frente al hombre, o aquella de los indígenas frente a los blancos, pues es obvio que la ley debe recurrir a clasificaciones étnicas o sexuales’ (Corte Constitucional. Sentencia C-112 del 2000. M. P. Alejandro Martínez Caballero)”.

Una vez admitida la posibilidad de aplicar acciones afirmativas de discriminación positiva, es necesario aplicar el test de razonabilidad, de acuerdo con lo dispuesto por la Corte Constitucional para el mismo efecto en la Sentencia C-371 de 2000, lo anterior con el objeto de reforzar el carácter constitucional de las mismas.

1. Si se persigue una finalidad válida a la luz de la Constitución

La finalidad de la medida es buscar igualdad real en participación política para la mujer.

La Constitución Política de 1991 consagró el Estado Social de Derecho en nuestro país. Esta forma estatal se justifica en la medida en que proteja de manera efectiva los derechos de las personas. Así las cosas, el artículo 13 reconoce de manera genérica el derecho a la igualdad entre las personas sin distingo de ningún tipo, pero que en materia del derecho de la igualdad política no se plasma en la situación actual, debido a que existe una discriminación real en materia a las posibilidades reales de acceso de las mujeres a los cargos de elección popular, que se da desde la conformación de las listas.

Asimismo, el artículo 13 establece que “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados”. Este aspecto abre la puerta para que se incluyan medidas positivas, con el fin de lograr el acceso real a la participación política.

2. Si el trato diferente es “adecuado” para lograr la finalidad perseguida

Sí es adecuado. Las listas de mayor número de mujeres obtuvieron mayor representación.

Solo tres partidos inscribieron más del 20% de candidatos mujeres en sus listas al Senado: el Partido Social de Unidad Nacional –23%–; Cambio Radical –24%– y el Movimiento Mira con 46.7%, demostrando que no existe una voluntad política real de los dirigentes de los partidos para lograr una igualdad real y efectiva de las mujeres en los cargos de elección popular, como los casos del Partido Conservador, que inscribió únicamente tres mujeres, de un total de 53 candidatos al Senado, o Alas Equipo Colombia, que tenía 3 mujeres en el grupo de 43 inscritos.

Esto demuestra igualmente que a pesar de que en la medida que más mujeres se postulen, mayores son las probabilidades de que más mujeres resulten elegidas. Un estudio de Fundación Honrad Adenauer Stiftung analiza estos resultados y establece que de las 10 colectividades que inscribieron candidatos al Senado y que lograron curules se contabilizó un total de 618 nombres inscritos (9 con lista abierta), haciendo evidente una brecha entre el número de hombres y de mujeres incluidas en las listas, lo que abre la pregunta por el compromiso real de los partidos que firmaron el Pacto de octubre, lo que se convierte en una argumento más para creer pertinente una reforma que evite la discriminación de las mujeres.

Este estudio establece que una herramienta para conocer el éxito electoral de las mujeres, más allá del simple cálculo del porcentaje que representan las elegidas del total de curules, es establecer qué porcentaje de las candidatas resultan elegidas frente al porcentaje de los candidatos que se postulan.

3. Si el medio utilizado es “necesario”, en el sentido de que no exista uno menos oneroso, en términos de sacrificio de otros principios constitucionales, para alcanzar el fin perseguido

No existe otro menos oneroso. Se limita la libertad de los partidos. Hoy no es posible por la autonomía reconocida en la Constitución Política.

La Corte Constitucional en Sentencia C- 371 de 2000 refiriéndose a una norma que obligaba a los partidos políticos a incluir un número mínimo de mujeres en las listas que presentaban a elecciones para corporaciones públicas:

“No obstante, dicha disposición, necesariamente tiene que ser declarada inexecutable, pues en últimas se trata de una injerencia estatal en la organización interna de los partidos, que está proscrita por la Constitución. En efecto, son múltiples los preceptos constitucionales que reconocen el derecho a conformar y organizar *libremente* (sin injerencia alguna) partidos políticos (aunque claro está con observancia de las normas establecidas en la Constitución y en la ley estatutaria respectiva)”.

“Así, el artículo 40 numeral 3 señala: “*Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación ejercicio y control político. Para hacer efectivo este derecho puede:*”

“3. *Construir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas*”.

“Por su parte, el artículo 107 consagra: “*Se garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse*”.

“Y el artículo 108 de manera contundente prohíbe la intervención en la organización de los partidos y movimientos políticos. Dice este artículo:”

“(…) *En ningún caso podrá la ley establecer exigencias en relación con la organización interna de los partidos y movimientos políticos, ni obligar la afiliación de ellos para participar en las elecciones*”. (Subraya la Corte).

“De lo anterior se sigue entonces que la determinación de cuáles han de ser las directivas de los partidos o los candidatos que deberán conformar las listas respectivas, es un asunto que corresponde al principio de autonomía interna. Así parezca plausible el objetivo que se persigue en la norma estudiada, lo cierto es que con ella, el Estado estaría interviniendo en una órbita que le está vedada por la Constitución”.

Así las cosas, no existe medio distinto a la limitación constitucional de la autonomía partidista reconocida por la misma Carta.

4. Si el trato diferenciado es “proporcional stricto sensu”, es decir, que no se sacrifiquen valores, principios o derechos (dentro de los cuales se encuentra la igualdad) que tengan un mayor peso que los que se pretende satisfacer mediante dicho trato.

No tiene mayor peso, no se sacrifican derechos ni se anulan, solo se abre un espacio obligatorio para que las mujeres integren listas a corporaciones públicas y congreso, por una exigencia de la misma Constitución.

El artículo 43 reconoce de manera expresa que “la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades”, así como protección especial a las mujeres embarazadas y a las mujeres cabeza de familia. Adicionalmente, el artículo 40 de la Carta reconoce el derecho de todos los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político e insta a las autoridades a garantizar la efectiva y adecuada participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

Los partidos continuarán con su régimen de autonomía y acentuarán su carácter democrático realizando el derecho a la igualdad a través de mecanismos de inclusión de grupos sociales que han sido históricamente discriminados como es el caso de la mujer en Colombia.

De la aplicación del Test de Razonabilidad, a la situación real de las mujeres en Colombia, concluimos que un trato diferenciado a favor de las mujeres, es plausible de acuerdo con nuestras normas jurídicas y está plenamente autorizado por nuestra Constitución Política.

Gina María Parody D'Echeona, Dilian Francisca Toro, Cecilia López, Martha Lucía Ramírez, Piedad Córdoba, Adriana Gutiérrez, Zulema Jattin, Armando Benedetti, Carlos García Orjuela, Luis Fernando Velasco, Luis Elmer Arenas, Manuel Guillermo Mora, Nicolás Uribe Rueda, Eduardo Crissien, Juan Lozano, Odín Sánchez, Jaime Restrepo Cuartas, Juan Lozano, Augusto Posada Sánchez, Germán Hoyos, siguen firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 28 de marzo de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 24 de 2007 Senado, *por medio del cual se modifican unos*

artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres, 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 acto legislativo es competencia de la Comisión Primera 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., 28 de marzo de 2007

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de acto legislativo a la Comisión Primera 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.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 208 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se rinde honores a la memoria
del Presidente Carlos Lleras Restrepo.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La República de Colombia exalta la memoria del Presidente Carlos Lleras Restrepo al cumplirse el primer centenario de su nacimiento, ocurrido el 12 de abril del año 1908, a quien fuera símbolo de la autoridad presidencial, arquitecto de nuestra administración pública, gestor de la reforma constitucional de 1968, guardián de la majestad del Estado e impulsor decidido de una política económica vigorosa a favor del crecimiento con justicia social.

Artículo 2°. Como homenaje a su memoria, la Nación construirá en la ciudad de Bogotá, D. C., una estatua de Carlos Lleras Restrepo, la cual será encargada a un escultor colombiano con base en un concurso de méritos que abrirá el Ministerio de Cultura para tal efecto.

Artículo 3°. El Fondo Nacional de Ahorro se denominará en adelante “Fondo Nacional de Ahorro Carlos Lleras Restrepo”.

Artículo 4°. La Escuela Superior de Administración Pública, dentro de la Escuela de Alto Gobierno, creará la cátedra “Carlos Lleras Restrepo” destinada a la excelencia en la formación de los más altos funcionarios del Estado en el nivel directivo o asesor.

Artículo 5°. La Escuela Superior de Administración Pública contratará la edición de las obras de Carlos Lleras Restrepo, las que publicará acompañadas de la biografía que realice un historiador escogido por esa misma entidad mediante concurso de méritos.

Artículo 6°. Autorízase al Gobierno para la emisión de una estampilla que deberá estar en circulación por los mismos días que se celebra el natalicio del ilustre Presidente, el 8 de abril del año 2008, con la siguiente leyenda: “Carlos Lleras Restrepo, desarrollo con criterio social”.

Artículo 7°. Durante el año 2008, el Gobierno de Colombia convocará a sus pares pertenecientes a la Comunidad Andina de Naciones para deliberar sobre el futuro de la misma. El nombre del evento será “Reflexión sobre el futuro de la Comunidad Andina de Naciones. Foro Carlos Lleras Restrepo”.

Artículo 8°. El Gobierno apropiará las partidas necesarias para la realización de las obras y proyectos contemplados en la presente ley.

Artículo 9°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Juan Fernando Cristo B., Julio Alberto Manzur A., Nancy Patricia Gutiérrez C., Carlos García Orjuela, Gustavo Petro, Gabriel Zapata Correa, Samuel Arrieta Buelvas, Alexandra Moreno P. Miguel Pinedo Vidal, Senadores de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señores Senadores y Representantes a la Cámara:

Al aproximarse el primer centenario del nacimiento del señor ex Presidente de la República, doctor Carlos Lleras Restrepo, el presente proyecto de ley honra no sólo su memoria, sino exalta los valores que encarnó como demócrata y como hombre de bien.

Nacido el 12 de abril del año 1908 en Bogotá, Lleras Restrepo se graduó de bachiller en Filosofía y Letras en 1924 en el Instituto de La

Salle, para posteriormente graduarse como Abogado de la Universidad Nacional en 1930.

Sirvió al país como diputado a la Asamblea de Cundinamarca (1931), Secretario de Gobierno de Bogotá (1932), Representante a la Cámara (elegido en los años 1933 y 1935) desempeñándose en esta segunda oportunidad como Presidente de la Corporación y Contralor General de la República (1936-1937). Por designación del Presidente Eduardo Santos se desempeñó como Ministro de Hacienda entre 1938 y 1941, período durante el cual se crearon el Instituto de Crédito Territorial (ICT); el Instituto de Fomento Municipal; el Instituto de Fomento Industrial (IFI); el Instituto Geográfico Agustín Codazzi; el Fondo Nacional del Café, y el Fondo de Estabilización Monetaria.

En 1942 fue elegido Senador de la República, después de haberse desempeñado en 1941 como director del periódico *El Tiempo*, en asocio con Roberto García-Peña, y de haber sido Presidente de la Dirección Liberal Nacional. En 1943 fue designado nuevamente como Ministro de Hacienda de la segunda administración de Alfonso López Pumarejo. En 1944 fue postulada su candidatura presidencial y encabezó la delegación colombiana a la Conferencia Internacional de Bretton Woods. En 1945 fue delegado de Colombia a la Conferencia de Chapultepec y miembro de la delegación colombiana a la Comisión Preparatoria de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Elegido en Londres vicepresidente del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1946, en 1947 fue miembro del Comité Especial de Asuntos Internacionales de las Naciones Unidas y Presidente de la Delegación Colombiana a la Conferencia de Comercio y Empleo de La Habana.

Durante 1948 hasta 1966 formó parte de la Dirección Nacional Liberal. En 1950, junto con los ex Presidentes Alfonso López Pumarejo y Eduardo Santos, integró el triunvirato para dirigir el Partido Liberal. El 6 de septiembre de 1952, bajo el gobierno provisional del designado Roberto Urdaneta Arbeláez, en medio de la violencia partidista que ensombreció al país, fue incendiada su casa, a lo que seguiría su exilio en México de donde regresaría en 1954. En 1956 fundó la Sociedad Económica Amigos del País. En 1957, tras la caída de Rojas Pinilla, fue elegido miembro del Comité Paritario de Reajuste Institucional, participando activamente en la reforma plebiscitaria. Director del Partido Liberal, fue designado Jefe Nacional del debate para las elecciones parlamentarias, y reelegido Senador de la República para el período 1958-1962, siendo elegido en 1960 como designado a la Presidencia de la República. En 1961 la Convención Nacional Liberal lo eligió nuevamente Director Unico del partido. En 1962 fue reelegido Senador de la República, mismo año en que su nombre fue nominado a la Presidencia de la República en la Convención del Partido Liberal, para la que sería finalmente elegido el 1° de mayo de 1966.

Durante su mandato, denominado por él mismo como de “Transformación Nacional”, Lleras desarrolló un estilo de liderazgo propio, que lo llevó a recorrer el país en numerosas ocasiones y a dirigirse directamente al electorado haciendo uso profuso de la televisión recientemente creada, con el doble propósito de reivindicar la autoridad presidencial y de lograr apoyo en la opinión pública para sus ambiciosos planes de reforma. En lo económico y social, el Gobierno Lleras impulsó la reforma agraria, suprimió el mercado libre de divisas eliminando la diversidad de tasas de cambio e imponiendo la famosa devaluación “gota a gota”, reguló la inversión extranjera en Colombia y la colombiana en el exterior, estableció el impuesto

de retención en la fuente, inició la interconexión eléctrica en el país, superó el déficit de la balanza de pagos, condujo con acierto la difícil situación de la deuda externa, saneó las finanzas públicas e impulsó la inversión productiva de recursos públicos allí donde la iniciativa privada flaqueaba. En desarrollo de esta última perspectiva, su gobierno impulsó notablemente la actividad del Instituto de Fomento Industrial (IFI). En general, su política económica, y su aspiración de "...hacer un capitalismo con criterio social para mejorar la economía colombiana..."¹, rindió buenos frutos.

La Reforma Constitucional de 1968, aprobada en el Congreso sólo después de una árdua batalla política, fue no solamente la materialización de la transformación institucional que deseaba Lleras para el Estado, sino también el escenario en el que daría prueba de su determinación y carácter, al haber renunciado a la Presidencia ante la negativa del Senado de aprobarla en junio de 1968. No habiendo sido aceptada su renuncia, la discusión continuó, imponiéndose al término de la misma la visión de Lleras, que llevó a la aprobación de la reforma y con ella, a un fortalecimiento de la capacidad de intervención del Estado en la economía, a una mayor capacidad del Gobierno Nacional en el manejo de la iniciativa del gasto público, así como al establecimiento de algunas reglas para hacer más suave la culminación del "frente nacional".

Desde el punto de vista institucional, en su propósito de fortalecer el ejecutivo, mediante célebres decretos, organizó la carrera administrativa y la estructura de la administración pública nacional, cuya esencia hoy se conserva. Creó las figuras de la "adscripción" y la "vinculación", a efecto de evitar la acción desordenada de numerosas entidades descentralizadas, confiando su orientación a los Ministerios. Fortaleció estos últimos, dándoles una visión técnica y creando la figura de los Viceministros. Reorganizó el Departamento Administrativo Nacional de Planeación y creó el "Consejo Nacional de Política de Planeación" (Conpes), confiándole al sector de la planeación así fortalecido, la coordinación de la financiación externa, la asistencia técnica en materia de inversiones públicas y la coordinación de los programas de desarrollo. Así mismo, durante el Gobierno del Presidente Lleras Restrepo se crearon el Fondo Nacional del Ahorro, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); el Instituto de Recursos Naturales No Renovables (Inderena), el Fondo de Promoción de Exportaciones (Proexpo); el Instituto Colombiano de Ciencias (Colciencias); el Instituto Colombiano de Cultura (Colcultura); el Instituto Colombiano de Construcciones Escolares (ICCS); el Instituto Colombiano para la Educación Superior (Icfes) y el Instituto Colombiano del Deporte (Coldeportes). En el nivel territorial reorganizó el ordenamiento territorial y se crearon los departamentos de Risaralda y Quindío.

En el campo internacional, creó y puso en marcha el Pacto Andino, apoyó la aprobación del Pacto Andrés Bello y restableció las relaciones con la Unión Soviética y con los países detrás de la "cortina de hierro".

Célebre resulta su actuación con ocasión de la situación de inestabilidad política que se suscitó en el país con ocasión de los resultados de las elecciones presidenciales de 1970, en las que a través de una enérgica intervención televisiva, llamó a la ciudadanía al orden e implantó el estado de sitio y el toque de queda, conjurando la extensión de los desórdenes.

Lleras Restrepo fue un hombre de letras, cofundador con Juan Lozano y Plinio Mendoza Neira del semanario "Política y algo más" y posteriormente fundador de la revista "Nueva Frontera" de la que fue su director por varios años. Articulista agudo, solía firmar sus escritos bajos los seudónimos de El Bachiller Cleofás Pérez y Hefestos. Su trabajo como periodista le valió el Premio Nacional de Periodismo a la vida y obra de un periodista, otorgado en 1984.

Autor de varias obras entre las que se destacan: De la República a la dictadura (1955), Crónicas y coloquios del bachiller Cleofás Pérez (dos series: 1962 y 1964); Hacia la restauración democrática y el cambio social (1963); Un programa de transformación nacional (1965); El cambio social (1966); Amigas y amigos (1970); El liberalismo colombiano (1972); Borradores para la historia liberal (1975); Historia y política (1980); Economía internacional y régimen cambiario (1981); La cuestión agraria: 1933-1971 (1982); Crónica de mi propia vida (9 volúmenes, 1983-1992); La economía colombiana desde sus orígenes hasta la crisis de 1929 (1990) y Constituyente o Congreso (1990).

El articulado que se propone, comienza por la exaltación de la memoria del ilustre colombiano, resaltando en el artículo 1° algunos de los rasgos que se nos antojan más relevantes de su personalidad pública y de su servi-

cio a Colombia. En el artículo 2°, se ordena erigir una estatua que será encargada a un escultor colombiano, escogido mediante concurso de méritos por el Ministerio de Cultura, como forma de perpetuar su recuerdo en su natal Bogotá. En el artículo 3° se agrega su nombre al de una de las entidades creadas bajo su inspiración para conducir el ahorro de los empleados públicos a solucionar sus problemas de vivienda. En los artículos 4° y 5°, dada la importancia de su pensamiento en asuntos políticos y de organización del Estado, se ordena a la Escuela Superior de Administración Pública la creación de la cátedra "Carlos Lleras Restrepo" para la formación de los altos funcionarios del Estado, así como la recolección y edición de sus obras, como contribución al estudio de un pensamiento fecundo de cuya vigencia en la Colombia moderna aún puede sacarse mucho provecho. En el artículo 6° se ordena la expedición de una estampilla conmemorativa del centenario del nacimiento del doctor Lleras, llamada a circular alrededor del 8 de abril de 2008, acompañada de una breve leyenda alusiva a su pensamiento político. En el artículo 7°, como reconocimiento al aporte de Lleras a la formación de la Comunidad Andina de Naciones, se ordena al Gobierno Nacional convocar a sus pares para reflexionar sobre el futuro de la misma. Finalmente en el artículo 8° se ordena al Gobierno Nacional incluir en el presupuesto nacional las apropiaciones necesarias para la ejecución de lo dispuesto en los anteriores. El artículo 9° dispone sobre la vigencia.

En estos términos se propone que el Congreso de la República, en nombre de los colombianos, rinda agradecido homenaje a la memoria de quien fuera preclaro conductor de sus destinos en un momento de singular importancia para la historia patria.

Juan Fernando Cristo B., Julio Alberto Manzur A., Nancy Patricia Gutiérrez C., Carlos García Orjuela, Gustavo Petro, Gabriel Zapata Correa, Samuel Arrieta Buelvas, Alexandra Moreno P., Senadores de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 28 del mes de marzo del año 2007 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 208, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por miembros – jefes de Bancadas.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 28 de marzo de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 208 de 2007 Senado, *por medio de la cual se rinde honores a la memoria del Presidente Carlos Lleras Restrepo*, 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., 28 de marzo de 2007

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**.

Cumplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

¹ Discurso televisado el 22 de noviembre de 1967, citado en Pécaut, Daniel. "Crónica de cuatro décadas de política colombiana", Grupo Editorial Norma, 19 Ed., 2006. P. 59.

PROYECTO DE LEY NUMERO 209 DE 2007 SENADO

por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Administrador Policial y se dictan otras disposiciones.

EL Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Reconocer el ejercicio de la profesión de Administrador Policial en el ámbito social y humanístico, con fundamento en el título universitario otorgado.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para la aplicación de esta ley se entiende por:

Administrador Policial. La persona que acredite un título profesional de nivel universitario que se fundamenta en formación científica, técnica y humanística orientada a la toma de decisiones de acuerdo con principios de investigación, manejo y dirección de los procesos administrativos de seguridad, vigilancia pública, privada y actividades afines, independientemente de su naturaleza, objeto social y humano.

Tarjeta Profesional. El documento único legal de carácter personal e intransferible que se expide para autorizar y controlar el ejercicio de la profesión de administrador policial.

Artículo 3°. *Ámbito de la carrera.* El egresado podrá desempeñarse en un campo de acción que exija un alto nivel de vigilancia, control y protección tanto en el campo de la seguridad pública como privada. En cuanto a la seguridad pública, esta debe ser desarrollada por Oficiales de la Policía en servicio activo al tenor de lo consagrado en el artículo 218 de la Constitución Política. En el ámbito de la seguridad privada, debe exigirse un alto nivel de planeación, investigación, vigilancia, control y protección de la persona natural o jurídica, sus bienes y sus derechos, ya sea a nivel nacional o internacional.

El administrador policial también podrá desempeñarse en las entidades y organismos del Estado; las de control, vigilancia y seguridad; las de economía mixta, asociativas, solidarias y empresas privadas que produzcan o comercialicen equipos de prevención y seguridad, desarrollen actividades de vigilancia y seguridad afines a la profesión, o que para el cumplimiento de sus fines sociales y particulares, tengan actualmente o creen hacia el futuro oficinas o departamentos de seguridad, asesorías o consultorías en seguridad, o requieran contratar la realización de estudios de seguridad, análisis de riesgos, auditorías de seguridad o investigaciones en temas de seguridad pública y privada. Esta norma cobijará también a las empresas multinacionales y transnacionales que ejerzan actividades de cualquier tipo en el territorio nacional.

Artículo 4°. *Requisitos.* Para ejercer la profesión de Administrador Policial en el territorio nacional, se deberán llenar los siguientes requisitos:

a) Título Profesional de Administrador Policial expedido por Institución Educativa debidamente reconocida;

b) Tarjeta profesional, expedida por el Consejo Profesional de Administración Policial.

Artículo 5°. *Ejercicio ilegal.* A quien ejerza ilegalmente la profesión de Administrador Policial, se le aplicarán las sanciones que correspondan de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

Parágrafo. Se entiende por ejercicio ilegal de la profesión de administrador policial, quien la ejerza sin el lleno de los requisitos contemplados en el artículo 4°, de la presente ley.

Artículo 6°. *Posesión.* Para tomar posesión de cualquier cargo oficial o privado, cuyo desempeño demande conocimientos profesionales en Administración Policial, la persona nombrada tendrá que presentar ante el funcionario o empleado a quien corresponda darle posesión, la tarjeta profesional que acredite su título universitario y la matrícula profesional.

Artículo 7°. *Tarjeta y Matrícula Profesional.* Para la expedición de la Tarjeta y Matrícula Profesional, es condición de estricto cumplimiento presentar el Acta de Grado expedida por institución educativa debidamente reconocida y el diploma que lo acredita como Administrador Policial.

Artículo 8°. *Actividades propias.* Son actividades propias al ejercicio de la Administración Policial, las siguientes:

a) La formulación, elaboración e implantación de procedimientos, métodos, manuales, técnicas, procesos, reglamentos y programas necesarios para la seguridad de las organizaciones en el sector público y privado;

b) El ejercicio de la investigación y la aplicación del desarrollo tecnológico en los diferentes campos de la seguridad;

c) Los servicios de consultoría o asesoría en la investigación y elaboración de proyectos de factibilidad y de inversión en seguridad, en las diferentes áreas administrativas, financieras y económicas que requieran las personas naturales o jurídicas;

d) El ejercicio de la docencia en las áreas propias de la profesión;

e) El desempeño de cargos de asesoría académica y administrativa en las instituciones que tengan implantados programas orientados hacia la formación, capacitación, especialización y afines en el campo de la seguridad pública y privada;

f) La visita, inspección, investigación y análisis de los Sistemas de Seguridad, Control Interno, Auditorías y Peritajes;

g) La asesoría o dirección en áreas de la seguridad integral, dentro de una organización pública o privada;

h) La participación en el diseño, implantación y ejecución de programas de prevención en el sector público y privado, así como para el desarrollo comunitario y el apoyo judicial;

i) La planeación presupuestal, administración y manejo de los recursos destinados a la seguridad;

j) Desarrollar procedimientos en el marco de la prevención del delito;

k) Desarrollar procedimientos en el marco de la investigación del delito;

l) Desarrollar programas y actividades de policía comunitaria.

Artículo 9°. *Cargos.* Dentro de las actividades propias del ejercicio de la Administración Policial, los siguientes cargos podrán ser desempeñados por Administradores Policiales:

a) Consultor o Asesor en las entidades estatales nacionales o territoriales y las de carácter privado, en las investigaciones, estudios y análisis sobre la criminalidad y sistemas de seguridad pública y privada;

b) Gerente, Director o Jefe del Departamento de Seguridad; Subgerente, Jefe o Director de Operaciones de Seguridad en entidades del Estado o en empresas particulares;

c) Director, Subdirector, Jefe de Planeación o Docente en Escuelas para la Formación y Capacitación de Escoltas y Vigilantes Privados;

d) Director, Gerente, Subgerente, Jefe de Operaciones, Director de Personal o Director de Investigaciones en Empresas de Vigilancia Privada;

e) Auditor de Seguridad en Entidades Oficiales y Privadas;

f) Director, Subdirector, Jefe de Planeación o Docente en Centros de Formación o Capacitación de Organismos de Seguridad del Estado;

g) Director o asesor de la Dirección General de Aduanas o de las seccionales de la misma entidad;

h) Director, Consultor o Asesor en el DAS, INPEC, CTI, Defensa Civil, Oficina de Atención y Prevención de Desastres; Consejería para la Seguridad de la Presidencia de la República; Oficina del Alto Comisionado para la Paz; Oficinas de Orden Público y Reinserción del Ministerio del Interior; Asesoría para los Desplazados en la Red de Solidaridad Social; Departamento Administrativo de la Presidencia de la República etc.;

i) Cargos de dirección, consultoría o asesoría en la Superintendencia de Vigilancia Privada;

j) Vicerrector, Decano, Director de Escuela o Carrera, Docente, Director de Prácticas en la Facultad de Administración Policial en la Escuela Nacional de Policía General Santander;

k) Director, Jefe o Asesor de Orden Público en Ministerios, Gobernaciones, Alcaldías y Entidades Públicas;

l) Jefe de Planeación, de Presupuesto o Director Administrativo en Entidades Públicas y Privadas que manejen recursos destinados al mejoramiento de la seguridad;

m) Es entendido, que los oficiales de la Policía Nacional en servicio activo que ostenten el título de Administrador Policial, desempeñarán los cargos que correspondan a su grado en el escalafón y al título que ostentan.

Parágrafo 1°. Estos cargos podrán ser desempeñados además de los profesionales contemplados anteriormente, por quienes hayan obtenido títulos de postgrado a nivel de Especialización o Maestría en áreas directamente

relacionadas con la seguridad, expedidos por la Escuela de Cadetes de Policía General Santander.

Parágrafo 2°. Las auditorías en materia de seguridad que sean ordenadas por ley o reglamento deberán llevar la firma de un administrador policial.

Artículo 10. *Consejo Profesional de Administración Policial*. Créase el Consejo Profesional de Administración Policial, el cual estará integrado por:

- a) El Ministro del Interior y de Justicia o su delegado quien lo presidirá;
- b) El Ministro de Educación Nacional o su delegado;
- c) El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública o su delegado;
- d) El Director de la Policía Nacional o su delegado;
- e) El Director de la Escuela de Policía General Santander o su delegado;
- f) El Presidente de la Asociación Colombiana de Oficiales en retiro de la Policía Nacional, Acorpol;
- g) El Presidente del Colegio de Administradores Policiales;
- h) El Director de la Asociación Colombiana de Universidades, Ascun.

Parágrafo. Los miembros del Consejo Profesional de Administración Policial, con excepción de los Ministros del Interior y de Justicia y de Educación Nacional, el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública y el Director de la Ascun, tendrán que poseer título profesional de Administrador Policial y su respectiva Tarjeta y Matrícula profesional.

Artículo 11. *Funciones del Consejo*. El Consejo Profesional de Administración Policial, tendrá las siguientes funciones:

- a) Dictar su propio reglamento; estructurar su funcionamiento; organizar su estructura administrativa y fijar sus formas de financiación;
- b) Expedir la Tarjeta y Matrícula a los profesionales que llenen los requisitos y fijar los derechos correspondientes;
- c) Denunciar ante las autoridades competentes las violaciones comprobadas a las disposiciones legales que reglamenten el ejercicio profesional de la Administración Policial y solicitar las sanciones que la ley fije para los casos del ejercicio ilegal de las profesiones;
- d) Llevar el registro de los graduados en Administración Policial, cuyo listado será remitido por la Facultad de Administración Policial de la Dirección de Escuelas;
- e) Servir de unidad promotora y orientadora de las investigaciones científicas a nivel empresarial y docente, en el campo de la Administración Policial y de la seguridad en general;
- f) Promover y desarrollar programas y actividades (administrativas, científicas, culturales, sociales, de investigación) en beneficio del Administrador Policial y de su profesión como tal;
- g) Asesorar y servir de órgano consultor a los diferentes estamentos del sector público y privado en materias relacionadas con la administración de la seguridad pública y privada;
- h) Asesorar a las agremiaciones y asociaciones del sector público y privado, en temas de desarrollo social y el entorno de la seguridad;
- i) Exigir y verificar el estricto cumplimiento de esta disposición por parte del Gobierno Nacional, la Superintendencia de Vigilancia Privada, las Entidades Territoriales, la empresa privada y los centros educativos, y
- j) Las demás que señalen las leyes y decretos del Gobierno Nacional.

Artículo 12. *Colegio de Administradores Policiales*. Se autoriza por la presente ley, la creación del Colegio de Administradores Policiales, que actuará como organismo de consulta y asesoría del Estado y de la empresa privada, en todos los temas que tengan relación con la seguridad tanto pública como privada.

Artículo 13. *Deberes*. Son deberes del Administrador Policial:

- a) Respetar y cumplir los deberes señalados por la deontología policial y ética general;
- b) Aplicar en forma leal, recta y digna, la filosofía, teorías, conceptos y principios administrativos propios de la profesión, en la entidad para la cual desarrolla su labor;

c) Mantener el secreto profesional o confidencialidad dentro de los términos de discreción y sigilo profesional, salvo en los casos en que dicha reserva sea levantada por disposiciones legales;

d) Atender con celosa diligencia sus labores profesionales.

Artículo 14. *Derechos*. Son derechos del Administrador Policial:

- a) Que se le reconozca la idoneidad profesional acreditada con los títulos académicos obtenidos y la experiencia profesional;
- b) Que se le valore y respete en igualdad de condiciones a las demás profesiones;
- c) Que se respete el ámbito laboral definido en la presente disposición y abran los espacios en los que pueda ser útil a la sociedad;
- d) Que tanto el Gobierno como las entidades territoriales y la empresa privada, den cumplimiento estricto a la presente disposición en cuanto al derecho al trabajo y a una remuneración justa de acuerdo a su categoría y nivel profesional, y
- e) Exigir al Consejo Profesional de Administración Policial, haga pronunciamientos en defensa de los derechos de los Administradores Policiales y del derecho al trabajo, cuando por alguna causa o circunstancia, se consideren discriminados o relegados laboralmente, o crean que no se está cumpliendo cabalmente la presente disposición por parte del Gobierno o de la Empresa privada.

Artículo 15. *Tribunal Etico*. Se crea igualmente el Tribunal Etico, órgano que emanará del Colegio de Administradores Policiales y tendrá como función, la de investigar y sancionar las faltas cometidas por los profesionales en Administración Policial, violatorias de las normas contenidas en la presente disposición.

Artículo 16. *Faltas*. Son faltas del Administrador Policial, las siguientes:

- a) La ejecución de algún acto que viole los deberes contenidos en la ley;
- b) La utilización de su nombre para encubrir a las personas que ilegalmente ejerzan la profesión;
- c) El haber diligenciado la Tarjeta de Administrador Policial, mediante documento al que se le compruebe falsedad;
- d) Publicitar el ofrecimiento de servicios profesionales en forma individual o asociada; aceptar el desempeño de cargos o la realización de trabajos, sin tener la idoneidad profesional respaldada por la formación académica exigida;
- e) Emitir juicios, certificaciones, informes, diagnósticos, conceptos, con base en fuentes no veraces, con el propósito de favorecer intereses propios o de terceros, en perjuicio de las entidades, empresas y/o de sus clientes, y
- f) Las demás que sean establecidas por el Consejo Profesional de Administración Policial.

Artículo 17. *Sanciones*. Los Administradores Policiales a quienes se les compruebe violación contra cualquiera de las normas ético-deontológicas contenidas en la presente disposición, serán sancionados así:

- a) **Amonestación:** Consiste en un llamado de atención privado y por escrito que se le hace al infractor;
- b) **Multas:** Pena pecuniaria cuyo monto será fijado de acuerdo con la gravedad de la falta;
- c) **Suspensión:** Consiste en la prohibición temporal del ejercicio de la profesión de acuerdo con reglamentación que expida el consejo Profesional de Administración Policial; y
- d) **Exclusión:** Consiste en la prohibición definitiva del ejercicio de la profesión, lo que conlleva a la cancelación de la Tarjeta y la Matrícula Profesional.

Artículo 18. *Procedimiento*. El procedimiento que ha de seguirse para la aplicación de las sanciones aquí previstas por violación de las normas sobre ética profesional contenidas en la presente disposición, será fijado por el Consejo Profesional de Administración Policial.

Parágrafo 1°. Las normas ético-deontológicas aquí establecidas, no contradicen aquellas otras que puedan resultar del ejercicio profesional, en forma consciente, recta y veraz.

Parágrafo 2°. Cuando se presenten situaciones no contempladas expresamente en la presente disposición, deberán ser resueltas por el Consejo Profesional de Administración Policial, siempre que sean de su competencia.

Parágrafo 3°. La cuantía de las multas será establecida por el Consejo Profesional de Administración Policial y fijada teniendo en cuenta la gravedad de la falta, el resarcimiento así sea parcial del daño causado, la situación económica del sancionado, el estipendio diario derivado de su trabajo, las obligaciones civiles a su cargo anteriores a la falta y las demás circunstancias que indiquen su posibilidad de pagar. El mismo Consejo, determinará a dónde deben ir los dineros recaudados por este concepto y su destinación.

Artículo 19°. *Estímulos*. El Gobierno, en consideración a la formación integral y especial en el campo social del Administrador Policial, como gestor de ambientes generadores que estimulen la productividad y coadyuven al desarrollo del país, creará estímulos y líneas especiales de crédito que permitan adelantar proyectos de investigación tendientes a mejorar la seguridad pública y privada.

Artículo 20. *Ampliación del ámbito*. El Gobierno Nacional podrá ampliar el ámbito de aplicación de la presente reglamentación, de las actividades propias del Administrador policial, cuando surjan cambios tecnológicos, administrativos y sociales, dentro de una sociedad en constante evolución.

Artículo 21. *Declaración de principios*. La siguiente declaración de principios, constituye el fundamento esencial para el desarrollo de las normas ético-deontológicas del Administrador Policial:

a) La Administración Policial, es una profesión con fundamentación y contenido social y humanístico, que implica responsabilidades de orden profesional, ético, moral, legal, social y que tiene como fin, lograr la satisfacción de necesidades de convivencia del Estado, de la Empresa Privada y de la sociedad, teniendo como objetivo la productividad, la eficacia, la rentabilidad o beneficio general, mediante la formulación, aplicación y desarrollo de procesos de seguridad basados en la planeación, organización, dirección, coordinación, ejecución y control de todas las actividades dentro de una economía organizada; y

b) El Administrador Policial asume una responsabilidad ante la sociedad y el Estado, por la toma de decisiones a nivel profesional y por las recomendaciones propuestas, resultantes de diagnósticos, estudios, proyectos, asesorías y consultorías que realicen, homologuen y ratifiquen con su firma y número de tarjeta profesional.

Artículo 22. *Vigencia*. La presente disposición rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las demás que le sean contrarias.

Germán Vargas Lleras,

honorable Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto que se pone a consideración del Congreso de la República es una necesidad sentida que no solo busca abrir el campo laboral de quienes durante muchos años prestan el servicio al país a través de la Policía Nacional, sino que además permite establecer un control sobre quienes se desempeñan en labores de vigilancia y seguridad, reconociéndoles su profesionalismo desde el punto de vista de la administración y la dirección.

Según el artículo 218 de la Constitución Política, la Policía Nacional, de donde sin duda alguna se alimentará este grupo de profesionales, es una organización civil que garantiza el imperio y predominio de los principios democráticos esenciales e irrevocables de los ciudadanos y así mismo, establece que la ley determinará los sistemas de promoción profesional, cultural y social de los miembros de la Fuerza Pública (Artículo 222 C. P.). Esta capacitación es una inversión que tanto el Estado como el funcionario hacen en preparación científica y técnica que no debe perderse con el retiro del profesional de la entidad.

La Policía Nacional, cuenta con un centro docente reconocido en Latinoamérica como la Primera Universidad Policial de América, que fue creada mediante Decreto número 343 del 21 de febrero de 1940 expedido por el Presidente Eduardo Santos y que solo hasta 1976 se reconoció como un Instituto de Educación Superior Universitario a través de la Resolución 9453 del Ministerio de Educación Nacional, nos referimos a la Escuela de Cadetes de Policía General Santander.

Los Programas de Licenciatura en Estudios Policiales y Administración Policial empezaron a tener forma a través del Plan de Estudios integrado diseñado entre 1980 y 1983 que estaba conformado por “Campos de Formación” y “Períodos” que se empezaron a aplicar con los cadetes y terminaba en la Academia Superior de Policía (I a XII).

Lo anterior, no solo permitió la aprobación del Ministerio de Educación Nacional y del Icfes, sino que elevaron el nivel académico de la Escuela colocándola como Instituto Superior Universitario admitido como tal por la Asociación Colombiana de Universidades del País (Ascun).

Los fundamentos de la programación didáctica, están orientados al cabal cumplimiento de unos principios éticos, jurídicos y pedagógicos. Formando y fortaleciendo la capacidad intelectual y los valores policiales, reafirmando los principios universales del Derecho y las capacidades morales, intelectuales y físicas del hombre. Además la universidad intensifica la capacidad de investigación del educando.

Actualmente, toda la labor educativa de la Escuela General Santander, se planea, dirige, coordina y supervisa desde la Decanatura de la Facultad de Ciencias Policiales, cuya labor se desenvuelve por medio de “campos” que integran los Planes de Estudios, acordes también con los programas universitarios de Administración Policial y Criminalística. Ahora bien, los planes educativos se elaboran teniendo en cuenta un permanente análisis y la reflexión acerca de los cimientos que debe tener una fundamentación filosófica-didáctica destinada a producir en el Oficial, una visión global de la cultura profesional y social que debe conocer y proyectar sobre la comunidad a la cual sirve y aquellos que le obedecen.

El Programa Universitario de Administración Policial, está en vía de homologación con los demás de su especie en las universidades del país. Este se realiza en 12 semestres con una intensidad de 9.320 horas y 136 asignaturas, complementadas con otras profesiones que registran variaciones de intensidad horaria y que dependiendo de la Universidad la intensidad horaria puede estar entre:

Derecho: 4.000 a 4.700 horas.

Economía: 4.300 a 4.800 horas.

Administración de Empresas: 4.600 a 5.100 horas.

Contaduría: 4.300 a 4.600 horas.

Administración Educativa: 4.080 a 4.400 horas.

La Programación Académica de la Escuela General Santander no solo es amplia, sino exigente. Una vez que el Oficial cursa y aprueba sus asignaturas, debe elaborar y sustentar una tesis sobre temas que interesan a la Institución Policial, con lo cual adquiere el derecho a obtener su título universitario de Administrador Policial.

Como se ha visto, a pesar de estar plenamente reconocida y convalidada la carrera de Administrador Policial, lamentablemente no tiene un ámbito profesional a través del cual se garantice a los Oficiales, que no solo ostentan el título, que se han especializado en el área y que tienen amplia experiencia en los campos de la planeación y la ejecución de operaciones relacionadas con la seguridad, el desempeño laboral aún después de que estén en uso de buen retiro.

Por lo anterior, este proyecto pretende fundamentalmente definir el ámbito laboral en el que se pueden desempeñar estos hombres y mujeres a fin de que una vez cumplido su servicio activo y pasen a la vida civil, cumplan una labor. Así, un título que hasta hoy no le ha sido de utilidad, pasará a ser la carta de presentación del Oficial de la Policía para competir en un mundo laboral en el que han sido desplazados por neófitos que además no cuentan con la experiencia que ellos tienen.

Germán Vargas Lleras,

Honorable Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 29 del mes de marzo del año 2007 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 209, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Germán Vargas Lleras*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes
Bogotá, D. C., 29 de marzo de 2007
Señora Presidenta:
Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 209 de 2007 Senado, *por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Administrador Policial y se dictan otras disposiciones*, 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 Sexta 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., 29 de marzo de 2007
De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta 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 TERCER DEBATE
EN COMISION SEPTIMA DE SENADO DE LA REPUBLICA
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 254 DE 2005 CAMARA,
110 DE 2007 SENADO
por la cual se adiciona un parágrafo 2° al artículo 2° de la Ley 1023 de 2006 y se dictan otras disposiciones.
Bogotá, D. C., marzo 20 de 2007.
Doctor
MIGUEL PINEDO VIDAL
Presidente
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Honorable Senado de la República
Ciudad
Referencia: Informe de ponencia para tercer debate en Comisión Séptima de Senado de la República al Proyecto de ley número 254 de 2005 Cámara, 110 de 2007 Senado, *por la cual se adiciona un parágrafo 2° al artículo 2° de la Ley 1023 de 2006 y se dictan otras disposiciones.*

Señor Presidente:
Respondiendo a la muy honrosa designación hecha por la Comisión Séptima Constitucional Permanente, como ponente, me permito rendir ante usted y la Comisión Séptima Constitucional del honorable Senado de la República, informe de ponencia para tercer debate al proyecto de ley arriba referenciado, el cual con arreglo a lo preceptuado en el artículo 175 de la Ley 5ª de 1992, presentamos de la manera siguiente:
1. **Objeto del proyecto y antecedentes**
Objeto
El objeto del Proyecto de ley número 254 de 2005 de Cámara, 110 de 2007 de Senado, es proteger las madres comunitarias con el disfrute de una pensión y de los beneficios del Sistema de Seguridad Social Integral. Para tal efecto se ofrece un subsidio a la cotización, que cubra la diferencia entre los aportes de las madres comunitarias y la cotización mínima, establecida en Colombia en un (1) salario mínimo legal vigente. Este beneficio, que ha sido establecido previamente en la ley, resultó limitado por la aplicación a las madres comunitarias de estrategias de focalización dirigidas a la población general. Por lo tanto es propósito del proyecto de ley, excepcionar a las madres comunitarias de los requisitos de edad que impuso la Ley 797 de 2003. Asimismo se establece un proceso de habilitación para las madres que por diversas razones perdieron el subsidio, luego de retirarse voluntariamente o por haberlo perdido luego de incurrir en mora. Adicionalmente y de forma complementaria, el proyecto busca la protección de aquellas madres comunitarias que no se puedan beneficiar del subsidio a la cotización en pensiones, con recursos de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, ordenando que sean priorizadas.

Situación actual
Luego de varias reformas legales y reglamentarias, y del desarrollo mismo del subsidio pensional, se aprecia reducción del número de madres comunitarias afiliadas de 42.576 en 1996 a 6.067 en 2006, según se aprecia en los cuadros siguientes.

Comportamiento madres comunitarias afiliadas
al Fondo de Solidaridad Pensional 1996-2005

	Rural	Urbano	Acumulado
Total acumulado 1996	14.086	28.490	42.576
Total acumulado 1997	20.603	39.383	59.986
Total acumulado 1998	21.388	41.430	62.818
Total acumulado 1999	8.671	20.674	29.345
Total acumulado 2000	8.800	21.832	30.632
Total acumulado 2001	5.776	17.722	23.498
Total acumulado 2002			4.184
Total acumulado 2003			7.265
Total acumulado 2004			7.642
Total acumulado 2005			6.752
Total acumulado 2006	889	5.178	6.067

Fuente: Informes de Gestión Consorcio Prosperar Hoy.
Del Registro Nacional de Madres Comunitarias de 77.695 a 2004 sólo un 5% estaban afiliadas al Fondo de Solidaridad Pensional.

Fondo de Solidaridad Pensional - Subcuenta de Solidaridad
Informe a diciembre de 2006 por regionales.
Madres Comunitarias

REGIONAL	Rural	Urbano	Total
Centro	135	1525	1.660
Costa Norte	147	780	927
De la Paz	20	272	292
Eje Cafetero	37	400	437
Noroccidente	146	648	794
Nororient	51	696	747
Suroccidente	353	857	1.210
Totales	889	5178	6.067

La razón de esta reducción se explica en función de tres factores.
a) La imposición de requisitos de edad mínima mediante la **Ley 797 de 2003, artículo 13**, cuando señala **“La edad para acceder a esta protección será en todo caso tres (3) años inferior a la que rija en el Sistema General de Pensiones para los Afiliados”**;
b) Muchas madres por diversas razones perdieron el derecho al subsidio por mora en el pago o retiro voluntario, quedando imposibilitadas posteriormente para reingresar por la condición de edad;
c) La falta de recursos económicos y de conciencia sobre la importancia del subsidio.

Tal como se aprecia en el cuadro de afiliación, la reducción de la cobertura más importante ocurrió justamente en 1999 cuando el país atravesaba una crisis económica. Luego cuando la Ley 797 fijó condiciones más estrictas para la afiliación de las madres comunitarias en 2003. Por estas razones es necesario eliminar para las madres comunitarias los requisitos

de edad mínima y por otra parte facilitar una amnistía para todas aquellas que previamente perdieron el subsidio.

Desarrollo legal y reglamentario

El desarrollo de las disposiciones que regulan las condiciones de acceso de las madres comunitarias, para ser beneficiarias del Fondo de Solidaridad Pensional se pueden dividir en tres etapas así:

a) La primera, comprendida entre la expedición de la Ley 100 de 1993 y la expedición de la Ley 509 de 1999;

b) La segunda entre la expedición de la Ley 509 de 1999 y la expedición de la Ley 797 de 2003, y

c) la tercera, desde la expedición de la Ley 797 de 2003 hasta la fecha.

A continuación se transcriben estas normas:

Primera etapa: Ley 100 de 1993 a Ley 509 de 1999

Normas pertinentes de la Ley 100 de 1993

Sistema de Seguridad Social Integral

“Artículo 5°. Creación. En desarrollo del artículo 48 de la Constitución Política, organizase el Sistema de Seguridad Social Integral cuya dirección, coordinación y control estará a cargo del Estado, en los términos de la presente ley”.

“Artículo 6°. Objetivos. El Sistema de Seguridad Social Integral ordenará las instituciones y los recursos necesarios para alcanzar los siguientes objetivos:

1. Garantizar las prestaciones económicas y de salud a quienes tienen una relación laboral o capacidad económica suficiente para afiliarse al sistema.

2. Garantizar la prestación de los servicios sociales complementarios en los términos de la presente ley.

3. **Garantizar la ampliación de cobertura hasta lograr que toda la población acceda al sistema, mediante mecanismos que en desarrollo del principio constitucional de solidaridad, permitan que sectores sin la capacidad económica suficiente como campesinos, indígenas y trabajadores independientes, artistas, deportistas, madres comunitarias accedan al sistema y al otorgamiento de las prestaciones en forma integral”** (negritas y subrayado extratextuales)

“Artículo 13. Características del Sistema General de Pensiones. El Sistema General de Pensiones tendrá las siguientes características:

(...)

i) **Existirá un Fondo de Solidaridad Pensional destinado a ampliar la cobertura mediante el subsidio a los grupos de población que, por sus características y condiciones socioeconómicas, no tienen acceso a los Sistemas de Seguridad Social, tales como campesinos, indígenas, trabajadores independientes, artistas, deportistas y madres comunitarias”** (negritas y subrayado extratextuales).

“Artículo 26. Objeto del Fondo. El Fondo de Solidaridad Pensional tiene por objeto subsidiar los aportes al Régimen General de Pensiones de los trabajadores asalariados o independientes del sector rural y urbano que carezcan de suficientes recursos para efectuar la totalidad del aporte, tales como artistas, deportistas, músicos, compositores, toreros y sus subalternos, la mujer microempresaria, las madres comunitarias, los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, los miembros de las cooperativas de trabajo asociado y otras formas asociativas de producción, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

El subsidio se concederá parcialmente para reemplazar los aportes del empleador y del trabajador, o de este último en caso de que tenga la calidad de trabajador independiente, hasta por un salario mínimo como base de cotización. El Gobierno Nacional reglamentará la proporción del subsidio de que trata este inciso”

 (negritas y subrayado extratextuales).

“Artículo 28. Parcialidad del Subsidio. Los subsidios a que se refiere el presente capítulo serán de naturaleza temporal y parcial, de manera que el beneficiario realice un esfuerzo para el pago parcial del aporte a su cargo.

El monto del subsidio podrá ser variable por períodos y por actividad económica, teniendo en cuenta además la capacidad económica de los beneficiarios y la disponibilidad de recursos del Fondo.

El Consejo Nacional de Política Social determinará el plan anual de extensión de cobertura que deberá incluir criterios de equilibrio regional y los grupos de trabajadores beneficiarios de este subsidio, así como las condiciones de cuantía, forma de pago y pérdida del derecho al subsidio.

Parágrafo. El subsidio que se otorgue a las madres comunitarias o trabajadoras solidarias de los hogares comunitarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar será mínimo el 50 % de la cotización establecida en la presente ley” (negritas y subrayado extratextuales).

“Artículo 157. Tipos de participantes en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. A partir de la sanción de la presente ley, todo colombiano participará en el servicio esencial de salud que permite el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Unos lo harán en su condición de afiliados al régimen contributivo o subsidiado y otros lo harán en forma temporal como participantes vinculados.

A. Afiliados al Sistema de Seguridad Social.

Existirán dos tipos de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en salud:

1. Los afiliados al Sistema mediante el régimen contributivo son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Estas personas deberán afiliarse al Sistema mediante las normas del régimen contributivo de que trata el Capítulo I del Título III de la presente ley.

2. **Los afiliados al Sistema mediante el régimen subsidiado de que trata el artículo 211 de la presente ley son las personas sin capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización.** Serán subsidiadas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud la población más pobre y vulnerable del país en las áreas rural y urbana. **Tendrán particular importancia, dentro de este grupo, personas tales como las madres durante el embarazo, parto y posparto y período de lactancia, las madres comunitarias, las mujeres cabeza de familia, los niños menores de un año, los menores en situación irregular, los enfermos de Hansen, las personas mayores de 65 años, los discapacitados, los campesinos, las comunidades indígenas, los trabajadores y profesionales independientes, artistas y deportistas, toreros y sus subalternos, periodistas independientes, maestros de obra de construcción, albañiles, taxistas, electricistas, desempleados y demás personas sin capacidad de pago”** (negritas y subrayado extratextuales)

Documento Conpes 2753 del 21 de diciembre de 1994

En cumplimiento del artículo 28 de la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 1127 de 1994, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, a través del documento en mención, determinó el plan de cobertura del Fondo de Solidaridad Pensional para el año 1995, estableciendo los grupos de población que se beneficiarían de los subsidios, el monto máximo de los mismos y el tiempo durante el cual serían otorgados.

Al determinar los grupos de población que se beneficiarían de los subsidios, estableció simultáneamente los requisitos que deberían acreditar los potenciales beneficiarios para ser afiliados al fondo.

El Conpes determinó que serían beneficiarios del Fondo los trabajadores del sector informal, tanto urbanos como rurales; los trabajadores discapacitados, y las madres comunitarias, según las condiciones descritas en el mismo documento.

Para los trabajadores urbanos y trabajadores rurales, se establecieron requisitos para ser afiliados, en materia de: - edad, - nivel de ingreso máximo, -afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud, y número mínimo de semanas cotizadas.

Tratándose de trabajadores discapacitados físicos, psíquicos o sensoriales, rurales o urbanos, se estableció que debían cumplir los requisitos ya establecidos, realizándose las siguientes precisiones: la edad mínima de afiliación sería de 20 años, fuese rural o urbano; la discapacidad debía ser mínimo del 50% de su capacidad laboral; debían ser presentados por instituciones encargadas de atender y rehabilitar discapacitados y se daría prioridad según el grado de discapacidad.

Respecto a las madres comunitarias el documento Conpes estableció lo siguiente:

“Madres comunitarias de cualquier edad afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud, que hayan cumplido por lo menos un año de servicio como tales”.

En consecuencia, serían requisitos para afiliar a las madres comunitarias:

- Cualquier edad, sin importar si la madre comunitaria hace es parte de la población urbana o rural.
- Encontrarse afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- Haber cumplido un año de servicio como madre comunitaria.
- No se exigía un número mínimo de semanas cotizadas.
- No se exigía un nivel de ingreso máximo. (No obstante lo anterior, es de anotar que el estipendio que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reconoce mensualmente a las madres comunitarias es inferior a un salario mínimo).

Los requisitos establecidos por el Conpes para las madres comunitarias se mantuvieron sin modificación alguna y fueron reproducidos en la Ley 509 de 1999, como se verá más adelante.

Segunda etapa: Ley 509 de 1999 a Ley 797 de 2003.

Normas de la Ley 509 de 1999

Esta disposición, sancionada el 30 de julio de 1999, pero publicada en el **Diario Oficial** número 43.653, del 3 de agosto del mismo año, “por la cual se disponen unos beneficios en favor de las Madres Comunitarias en materia de Seguridad Social y se otorga un Subsidio Pensional”, estableció en su artículo 5°:

“Artículo 5°. De conformidad con lo previsto por la Ley 100 de 1993, en concordancia con lo dispuesto por el documento Conpes 2753 del 21 de diciembre de 1994, el Fondo de Solidaridad Pensional subsidiará los aportes al régimen general de pensiones de las Madres Comunitarias, cualquiera sea su edad y siempre que hayan cumplido por lo menos un (1) año de servicio como tales.

Por otra parte, el artículo 6° de la Ley 509 de 1999¹, modificó el parágrafo del artículo 26 de la Ley 100 para las madres comunitarias, incrementando de 50% a 80% el monto de subsidio a otorgarse a este grupo poblacional, precisando que el subsidio se otorgará mientras la madre comunitaria ejerza dicha actividad.

El artículo 7° del mismo ordenamiento² contempló la administración de los recursos destinados a cubrir el subsidio pensional de las madres comunitarias en una cuenta independiente.

Finalmente, el artículo 8° estableció que la ley derogaba todas las disposiciones que fuesen contrarias.

Tercera etapa: Ley 797 de 2003 a la fecha.

Normas de la Ley 797 de 2003

Este cuerpo normativo del 29 de enero de 2003, “por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales”, introdujo serias modificaciones al Fondo de Solidaridad Pensional, siendo destacables, que algunos requisitos para ser afiliado fueron elevados a rango legal.

Son relevantes las siguientes modificaciones:

“Artículo 2°. Se modifican los literales a), e), i), del artículo 13 de la Ley 100 de 1993 y se adiciona dicho artículo con los literales l), m), n), o) y p), todos los cuales quedarán así:

Artículo 13. Características del Sistema General de Pensiones. El Sistema General de Pensiones tendrá las siguientes características:

(...)

i) El Fondo de Solidaridad Pensional estará destinado a ampliar la cobertura mediante el subsidio a los grupos de población que, por sus características y condiciones socioeconómicas, no tienen acceso a los Sistemas de Seguridad Social, tales como trabajadores independientes o desempleados, artistas, deportistas, **madres comunitarias** y discapacitados. Créase una subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, destinado a la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, mediante un subsidio económico, cuyo origen, monto y regulación se establece en esta ley. La edad para acceder a esta protección

será en todo caso tres (3) años inferior a la que rija en el Sistema General de Pensiones para los Afiliados” (negritas extratextuales).

“Artículo 8°. El artículo 27 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 27. Recursos. El Fondo de Solidaridad Pensional tendrá las siguientes fuentes de recursos:

(...)

Parágrafo 1°. Para ser beneficiario del subsidio a los aportes, los afiliado al ISS, deberán ser mayores de 55 años y los vinculados a los fondos de pensiones deberán ser mayores de 58, siempre y cuando no tengan un capital suficiente para financiar una pensión mínima” (negritas extratextuales)

Artículo 24. La presente ley rige al momento de su publicación y deroga los artículos 30 y 31 de la Ley 397 de 1997 y demás normas que le sean contrarias.

Normas del Decreto Reglamentario 569 de 2004

El Gobierno Nacional, con el fin de reglamentar la administración y el funcionamiento del Fondo de Solidaridad Pensional, expidió el 26 de febrero de 2004, el Decreto 569, de cuyo contenido merece especial mención la norma por la cual se determinaron los requisitos para ser afiliados a la subcuenta de solidaridad, requisitos que se establecieron en forma general, sin tener en cuenta el grupo poblacional. Establece dicha norma:

“Artículo 9°. Requisitos para ser beneficiario de los subsidios de la subcuenta de solidaridad. Son requisitos para ser beneficiarios de los subsidios de la subcuenta de solidaridad:

1. Tener cotizaciones por seiscientos cincuenta (650) semanas como mínimo, previas al otorgamiento del subsidio, independientemente del Régimen al que pertenezcan.

2. Ser mayores de 55 años si se encuentran afiliados al ISS.

3. Ser mayores de 58 años si se encuentran afiliados a los fondos de pensiones, siempre y cuando no tengan un capital suficiente para financiar una pensión mínima.

Parágrafo. Los beneficiarios del Fondo de Solidaridad Pensional afiliados antes de la vigencia de la Ley 797 de 2003, con edad inferior a la prevista en el presente artículo, continuarán recibiendo el subsidio en las mismas condiciones y durante el tiempo que se les había establecido antes de entrar en vigencia la citada ley, siempre y cuando no incurran en causal de pérdida del subsidio.

De la misma forma, los trabajadores del servicio doméstico afiliados con anterioridad a la vigencia de la Ley 797 de 2003 y que a esa fecha recibían subsidio a la cotización, continuarán recibiendo dicho subsidio en las mismas condiciones que se les ha venido otorgando, siempre y cuando acrediten que continúan cumpliendo los requisitos que debían reunir para ser beneficiarios de dicho fondo antes de la entrada en vigencia de la Ley 797 de 2003”.

Programa de Protección Social al Adulto Mayor, PPSAM

Teniendo como marco la Ley 100 de 1993 en el Libro IV Servicios Sociales Complementarios, artículo 257, la Ley 797 de 2003, los Decretos Reglamentarios 569 y 4112 de 2004, así como los documentos Conpes 70 de 2003 y 78 y 82 de 2004, se desarrolla el Programa de Protección Social al Adulto Mayor, PPSAM, que se financia con los recursos de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional.

El Programa de Protección Social al Adulto Mayor tiene como objetivo fundamental proteger al adulto mayor, que se encuentra en estado de indigencia o de extrema pobreza, contra el riesgo económico de la imposibilidad de generar ingresos y contra el riesgo derivado de la exclusión social.

Consiste en un subsidio económico que es entregado a la población de la tercera edad que cumpla con los requisitos establecidos. El subsidio que se otorga es intransferible y la orientación de sus recursos se desarrolla bajo los principios de integralidad, solidaridad y participación.

¹ Artículo 6°. El monto del subsidio será equivalente al ochenta por ciento (80%) del total de la cotización para pensión y su duración se extenderá por el término en que la Madre Comunitaria ejerza esta actividad.

² Artículo 7°. El Fondo de Solidaridad Pensional administrará en una cuenta independiente, los recursos del Gobierno Nacional que cubren el subsidio a los aportes de las Madres Comunitarias de que trata esta ley.

Población objetivo

Pueden ser beneficiarios del programa los colombianos, adultos mayores, que durante su vida laboral no cotizaron para acceder a un seguro económico de vejez, clasificados en los niveles 1 y 2 del Sisbén que viven con la familia y el ingreso familiar es inferior o igual al salario mínimo mensual vigente o residen en un Centro de Bienestar del Adulto Mayor o asisten como usuario a un centro diurno, o viven en la calle y de la caridad pública, o los indígenas de escasos recursos que residen en resguardos.

Los Adultos Mayores de escasos recursos que se encuentren en protección de Centros de Bienestar del Adulto Mayor, o aquellos que viven en la calle y de la caridad pública, o los indígenas de escasos recursos que residen en resguardos y que por las anteriores circunstancias no se les aplica la encuesta Sisbén, podrán ser identificados mediante un listado censal elaborado por la entidad territorial o la autoridad competente. La entidad territorial o el resguardo, seleccionará los beneficiarios previa verificación del cumplimiento de los requisitos

Requisitos para ser beneficiarios del PPSAM

De conformidad con el Decreto número 569 de 2004, los requisitos para ser beneficiarios de los subsidios son:

1. Ser colombiano.
2. Como mínimo tener tres años menos de la edad que rija para adquirir el derecho a la pensión de vejez de los afiliados al Sistema General de Pensiones.
3. Estar clasificado en los niveles 1 y 2 del Sisbén y carecer de rentas o ingresos suficientes para subsistir, es decir, son personas que o viven solas y su ingreso mensual no supera medio salario mínimo mensual vigente, o viven en la calle y de la caridad pública, o viven con la familia y el ingreso familiar es inferior o igual al salario mínimo mensual vigente o residen en un Centro de Bienestar del Adulto Mayor o asisten como usuario a un centro diurno.
4. Residir durante los últimos diez años en el territorio nacional.

Priorización de beneficiarios

Dado que los recursos disponibles no son suficientes para cubrir a todos los adultos mayores que cumplen los requisitos para ser beneficiarios del programa, se establece una metodología de priorización que busca seleccionar a los ancianos más pobres de todos los entes territoriales del país, de conformidad con los siguientes criterios de priorización:

1. La edad,
2. Los niveles 1 y 2 del Sisbén.
3. El tiempo de permanencia en el municipio.
4. La minusvalía o discapacidad física o mental del aspirante.
5. Personas a cargo del aspirante.

Causales de retiro

El beneficiario del subsidio lo perderá cuando deje de cumplir uno de los siguientes requisitos:

1. Muerte del beneficiario.
2. Comprobación de falsedad en la información suministrada o intento de conservar fraudulentamente el subsidio.
3. Percibir una pensión u otra clase de renta o subsidio.
4. Mendicidad comprobada como actividad productiva.
5. Comprobación de realización de actividades ilícitas.
6. Traslado a otro municipio o distrito.

Modalidades de subsidio

Los beneficios de la Subcuenta de Subsistencia, serán otorgados en las siguientes modalidades:

1. Un subsidio económico directo, esto es, para los beneficiarios que no residen en un Centro de Bienestar del Adulto Mayor o en un resguardo indígena o no son usuarios de los Centros Diurnos.
2. Un subsidio económico indirecto, esto es, para los beneficiarios que residen en Centros de Bienestar del Adulto Mayor, CBA, o son indígenas residentes en resguardos o son usuarios de los Centros Diurnos.

El subsidio económico podrá comprender dinero, servicios sociales básicos y servicios sociales complementarios.

Los Servicios Sociales Básicos son aquellos que comprenden alimentación, alojamiento y medicamentos o ayudas técnicas (elementos para atender una discapacidad y que favorecen la autonomía personal y su calidad de vida) no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS, del régimen subsidiado, ni financiadas con otras fuentes y por servicios sociales complementarios aquellos que se enfocan al desarrollo de actividades de educación, recreación, cultura, deporte, turismo y proyectos productivos.

El subsidio económico podrá comprender medicamentos o ayudas técnicas incluidas en el POS cuando el beneficiario del programa no esté afiliado al Régimen Subsidiado de Salud.

Los proyectos productivos también podrán formar parte de los Servicios Sociales Básicos para la población beneficiaria en consideración a las particularidades culturales, sociales y las condiciones de habitación o residencia, propias de cada grupo social beneficiario de estos subsidios.

Es de señalar que de conformidad con lo definido en el Conpes Social 82, la modalidad en la que se deben presentar los proyectos para la población indígena es la del Subsidio Económico Indirecto, los cuales podrán contener el desarrollo de los Servicios Sociales Básicos y/o Servicios Sociales Complementarios. Las actividades presentadas en el proyecto deben permitir al anciano adecuar espacios para que pueda ocupar su tiempo en acciones que se prioricen, en la formulación de los proyectos debe intervenir en forma concertada los potenciales beneficiarios y la autoridad tradicional para la escogencia de los componentes a desarrollar.

Monto del subsidio

Se establece un rango en el valor del subsidio que oscila entre \$35.000 y \$75.000, de conformidad con los proyectos presentados para acceder a estos recursos por parte de las entidades territoriales.

El monto del subsidio oscila entre \$35.000 y \$75.000 en múltiplos de \$5.000 para Servicios Sociales Básicos que pueden comprender alimentación, alojamiento y medicamentos o ayudas técnicas (elementos para atender una discapacidad y que favorecen la autonomía personal y su calidad de vida) no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS, del régimen subsidiado, ni financiadas con otras fuentes. Este rango cuando se trata de subsidios directos se entrega en efectivo a cada beneficiario y en el caso de subsidios indirectos garantiza los elementos antes mencionados a través de las instituciones de atención al adulto mayor o resguardos indígenas.

Cada municipio teniendo en cuenta los recursos asignados en el Conpes 70 presentó los proyectos para acceder a estos recursos y eligió el valor del subsidio para servicios básicos.

En este punto es de señalar que mediante Resolución 003156 del 30 de agosto de 2006, expedida por el Ministerio de la Protección Social, se incrementó el valor del subsidio en aquellos municipios cuyo rango se encontraba entre \$35.000 y \$70.000, beneficiando con este incremento a 118.177 Adultos Mayores en 840 municipios del país, los restantes municipios por encontrarse en el rango de mayor valor del subsidio establecido en el Conpes 70 de 2003, a saber \$75.000 recibieron a manera de compensación ampliación de cobertura. La anterior medida se determinó debido a que desde el inicio del Programa a finales del año 2003, no se había incrementado el valor del subsidio.

ESTADISTICAS

CUPOS ASIGNADOS PARA EL PROGRAMA DE PROTECCION SOCIAL POR DEPARTAMENTO A ENERO DE 2007

DEPARTAMENTO	CUPOS ASIGNADOS PPSAM	% DE PARTICIPACION
Total ANTIOQUIA	23.070	10,85
Total ATLANTICO	9.194	4,32
Total BOGOTA, D. C.	10.113	4,76
Total BOLIVAR	10.584	4,98
Total BOYACA	11.406	5,36
Total CALDAS	5.229	2,46
Total CAQUETA	2.444	1,15
Total CAUCA	8.032	3,78
Total CESAR	5.940	2,79
Total CORDOBA	8.832	4,15
Total CUNDINAMARCA	21.081	9,91
Total CHOCO	3.184	1,50
Total HUILA	9.650	4,54

DEPARTAMENTO	CUPOS ASIGNADOS PPSAM	% DE PARTICIPACION
Total LA GUAJIRA	1.966	0,92
Total MAGDALENA	5.032	2,37
Total META	3.301	1,55
Total NARIÑO	8.369	3,94
Total NORTE DE SANTANDER	8.890	4,18
Total QUINDIO	2.580	1,21
Total RISARALDA	3.439	1,62
Total SANTANDER	12.683	5,97
Total SUCRE	6.686	3,14
Total TOLIMA	8.964	4,22
Total VALLE	14.158	6,66
Total ARAUCA	1.160	0,55
Total CASANARE	2.124	1,00
Total PUTUMAYO	2.669	1,26
Total SAN ANDRES	431	0,20
Total AMAZONAS	77	0,04
Total GUAINIA	326	0,15
Total GUAVIARE	389	0,18
Total VAUPES	489	0,23
Total VICHADA	128	0,06
Total General	212.620	100,00

II. Trámite del proyecto de ley

Este proyecto de ley fue presentado por iniciativa gubernamental, en cabeza del Ministerio de la Protección Social. Su primera versión contenía cuatro artículos.

El primer artículo modificaba el artículo 1° de la Ley 509 de 1999, ampliando a todo su núcleo familiar el beneficio de un Plan Obligatorio en Salud, POS, equivalente al del Régimen Contributivo. Recuérdese que en la Ley 509 sólo se otorgaba a las madres comunitarias el POS contributivo, y al resto de su familia el POS Subsidiado, que es más pequeño. No obstante y como se verá más adelante la Ley 1023 de 3 de mayo de 2006 ya había introducido este cambio.

El segundo artículo establecía que la cotización de las madres comunitarias en salud sería del 12% de la bonificación que reciben, de manera que la subcuenta de solidaridad del Fondo de Solidaridad y Garantía asumiría la diferencia entre sus aportes y el valor necesario para reunir los aportes equivalentes a un salario mínimo.

El artículo tercero se refería al acceso prioritario que se daría a las madres comunitarias al subsidio pensional, eximiéndolas del requisito de edad. Así mismo establece la prioridad de las madres comunitarias para ser beneficiarias del Subsidio de Subsistencia, cuando no cumplan los requisitos para disfrutar del subsidio pensional.

El artículo cuarto establece la vigencia y deroga las disposiciones anteriores.

En primer debate los ponentes ante la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, propusieron suprimir el del artículo 1°, por cuanto su contenido es similar al contenido en el primer artículo de la Ley 1023 de 2006. Sobre el inciso 1° del artículo 2° del Proyecto número 254 de 2005, que trata de los aportes del 12%, se consideró similar en su redacción al inciso 1° del artículo 2° de la Ley 1023 de 2006; no obstante los ponentes creyeron necesario trasladar el artículo 2° al 1° e incluir un segundo inciso indicando que **“El Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de la Subcuenta de Solidaridad, subsidiará la cotización en lo correspondiente al faltante que se genera entre la cotización efectuada por la madre comunitaria y la cotización sobre un (1) salario mínimo legal vigente para garantizar su afiliación al Régimen Contributivo del Sistema”**.

No obstante, la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes aprobó íntegramente la proposición supresiva del artículo 1° del proyecto de ley, considerando que la redacción del artículo 1° y el párrafo 1° es similar, al texto del artículo 1° de la Ley 1023 de 3 de mayo de 2006, **“por la cual se vincula el núcleo familiar de las madres comunitarias al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se**

dictan otras disposiciones”. Esta determinación dejaba sin lugar el nuevo inciso propuesto.

En segundo debate ante la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, los ponentes consideraron necesario insistir en la adición de un párrafo 2° al artículo 2° de la Ley 1023 de 2006, así:

“Artículo 1°. Adiciónase un párrafo 2° al artículo 2° de la Ley 1023 de 2006 el cual quedará así:

Parágrafo 2°. El Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de la Subcuenta de Solidaridad, subsidiará la cotización en lo correspondiente al faltante que se genera entre la cotización efectuada por la madre comunitaria y la cotización sobre un (1) salario mínimo legal vigente para garantizar su afiliación al Régimen Contributivo del Sistema”. En esta oportunidad este contenido sí fue incluido en el texto definitivo de Cámara de Representantes.

Para aclarar la redacción del proyecto y dar precisión de la norma objeto de modificación se modificó el título que quedó así: **“Por la cual se adiciona un párrafo 2° al artículo 2° de la Ley 1023 de 2006 y se dictan otras disposiciones”**.

Con estas modificaciones el texto aprobado en Plenaria de la honorable Cámara de Representantes contiene tres artículos así:

En el artículo 1° se adiciona un párrafo 2° al artículo 2° de la Ley 1023 de 2006 en el sentido de hacer un subsidio a la cotización, que cubra la diferencia entre los aportes de las madres comunitarias y la cotización mínima, establecida sobre un (1) salario mínimo legal vigente

El artículo 2° excepciona a las madres comunitarias los requisitos de edad que impuso la Ley 797 de 2003 y garantiza la protección de aquellas madres comunitarias que no se puedan beneficiar del subsidio a la cotización en pensiones, con recursos de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional.

El artículo 3° establece un proceso de habilitación para las madres que por diversas razones perdieron el subsidio, como haberse retirado voluntariamente o haberlo perdido por incurrir en mora.

El artículo 4° establece la vigencia y deroga las disposiciones anteriores.

El texto definitivo aprobado en Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, se presenta a continuación:

III. Pliego de modificaciones

Luego de estudiar el Proyecto de ley número 254 de 2005 Cámara, 110 Senado, sus antecedentes y su trámite, considero que se trata de un proyecto de suma importancia. Sin embargo, deben hacerse dos modificaciones, Así:

Artículo 1° del texto aprobado en Cámara de Representantes. El párrafo que se propuso adicionar a la Ley 1023 de 2006 como un párrafo 2° al artículo 2°, quedaría mejor si en lugar de incluirlo en esta ley fuera modificatorio de la Ley 509 de 1999. Es decir sería preferible sustituir el artículo 3° de la Ley 509 de 1999, que es la que trata específicamente de este tema, sin que hasta ahora este sea un texto derogado ni modificado por la Ley 1023 o cualquiera otra. Una vez hecho ese cambio el primer artículo de la ley quedaría así: Artículo 1°. Sustitúyase el artículo 3° de la Ley 509 de 1999, que quedará así:

Artículo 3°. El Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de la Subcuenta de Solidaridad, subsidiará la cotización en lo correspondiente al faltante que se genera entre la cotización efectuada por la madre comunitaria y la cotización sobre un (1) salario mínimo mensual legal vigente para garantizar su afiliación al régimen contributivo del sistema.

Por otra parte, en el cuarto artículo de vigencia debe hacerse explícita la derogatoria del artículo 4° de la Ley 509 de 1999, porque este texto restringe las fuentes de financiación de las madres comunitarias; y quedará así:

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, **en especial el artículo 4° de la Ley 509 de 1999.**

Finalmente, puesto que las modificaciones que deben hacerse se proponen en la Ley 509 de 1999 y no en la 1023 de 2006, en donde se consideran más apropiados, el título también debe modificarse, quedando así: **“Por la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 509 de 1999 y se dictan otras disposiciones”**.

Estos cambios son indispensables porque logran el propósito del proyecto de ley que es favorecer y apoyar a las madres comunitarias, pero rectificando en la Ley 509 de 1999 y en la reglamentación vigente los puntos que deben ser modificados.

IV. Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, solicitamos a los miembros del Senado de la República, **aprobar** el presente informe de ponencia y **dar tercer debate al Proyecto de ley número 254 de 2005 Cámara, 110 de 2007 Senado**, lo mismo que el pliego de modificaciones adjunto, que se adjunta, el cual hace parte integral del informe de ponencia que se presenta a consideración.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 110 DE 2006 SENADO, 254 DE 2005 CAMARA

Aprobado en segundo debate en Sesión Plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 15 de agosto de 2006, según consta en el Acta número 005,

por la cual se adiciona un párrafo 2° al artículo 2° de la Ley 1023 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónase un párrafo 2° al artículo 2° de la Ley 1023 de 2006 el cual quedará así:

Parágrafo 2°. El Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de la Subcuenta de Solidaridad, subsidiará la cotización en lo correspondiente al faltante que se genera entre la cotización efectuada por la madre comunitaria y la cotización sobre un (1) salario mínimo legal vigente para garantizar su afiliación al Régimen Contributivo del Sistema.

Artículo 2°. *Acceso al Fondo de Solidaridad Pensional.* De conformidad con lo previsto por la Ley 797 de 2003, el Fondo de Solidaridad Pensional subsidiará los aportes al Régimen General de Pensiones de las Madres Comunitarias, cualquiera sea su edad y servicio como tales.

El Gobierno Nacional garantizará el acceso de las Madres Comunitarias al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia de que trata la Ley 797 de 2003, cuando no cumplan con los requisitos para acceder al Fondo de Solidaridad Pensional - Subcuenta de Solidaridad, o cuando habiendo cumplido la edad en los términos de la ley no alcancen a completar el requisito de semanas de cotización exigido.

Parágrafo 1°. Las Madres Comunitarias para ser beneficiarias de los subsidios de la subcuenta de Solidaridad, deben acreditar la calidad de Madres Comunitarias que ostenta, por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, o quien haga sus veces.

Parágrafo 2°. Las madres sustitutas, los agentes educativos FAMI (Familia, Mujer e Infancia), tendrán acceso al Fondo de Solidaridad Pensional, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley.

Parágrafo 3°. *Habilitación de la condición de beneficiario.* Quienes hayan perdido la condición de Beneficiarios del Fondo de Solidaridad Pensional, por haber incurrido en mora y por haberse retirado en cualquier tiempo de manera voluntaria con anterioridad a la vigencia de la presente ley, podrán reactivar su condición manifestando su voluntad de ingresar nuevamente al Fondo y cancelando dos cuotas mensuales, una para estar al día en sus aportes y la otra para abonar a las cuotas que estén en mora.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

ARTICULADO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 254 DE 2005 CAMARA, 110 SENADO

por la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 509 de 1999 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 3° de la Ley 509 de 1999 quedará así:

Artículo 3°. El Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de la Subcuenta de Solidaridad, subsidiará la cotización en lo correspondiente al faltante que se genera entre la cotización efectuada por la madre comunitaria y la cotización sobre un (1) salario mínimo mensual legal vigente para garantizar su afiliación al régimen contributivo del sistema.

Artículo 2°. *Acceso al Fondo de Solidaridad Pensional.* De conformidad con lo previsto por la Ley 797 de 2003, el Fondo de Solidaridad Pensional subsidiará los aportes al Régimen General de Pensiones de las Madres Comunitarias, cualquiera sea su edad y servicio como tales.

El Gobierno Nacional garantizará el acceso de las Madres Comunitarias al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia de que trata la Ley 797 de 2003, cuando no cumplan con los requisitos para acceder al Fondo de Solidaridad Pensional - Subcuenta de Solidaridad, o cuando habiendo cumplido la edad en los términos de la ley no alcancen a completar el requisito de semanas de cotización exigido.

Parágrafo 1°. Las Madres Comunitarias para ser beneficiarias de los subsidios de la subcuenta de Solidaridad, deben acreditar la calidad de Madres Comunitarias que ostenta, por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, o quien haga sus veces.

Parágrafo 2°. Las madres sustitutas, los agentes educativos FAMI (Familia, Mujer e Infancia), tendrán acceso al Fondo de Solidaridad Pensional, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley.

Parágrafo 3°. *Habilitación de la condición de beneficiario.* Quienes hayan perdido la condición de Beneficiarios del Fondo de Solidaridad Pensional, por haber incurrido en mora y por haberse retirado en cualquier tiempo de manera voluntaria con anterioridad a la vigencia de la presente ley, podrán reactivar su condición manifestando su voluntad de ingresar nuevamente al Fondo y cancelando dos cuotas mensuales, una para estar al día en sus aportes y la otra para abonar a las cuotas que estén en mora.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, **en especial el artículo 4° de la Ley 509 de 1999.**

Dilian Francisca Toro Torres,

Senadora de la República,

Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veintidós (22) días del mes de marzo año dos mil siete (2007).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República, la ponencia para tercer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para tercer debate, al Proyecto de ley número 110 de 2006 Senado, 254 de 2005 Cámara, *por la cual se adiciona un párrafo 2° al artículo 2° de la Ley 1023 de 2006 y se dictan otras disposiciones.* Proyecto de ley de autoría del Ministerio de la Protección Social, doctor Diego Palacio Betancourt.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 73 DE 2006 SENADO

por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira.

Bogotá, D. C., marzo 27 de 2007.

Honorables Senadores

Doctora

DILIAN FRANCISCA TORO

Presidenta Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 73 de 2006 Senado, *por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira.*

Señora Presidenta:

En cumplimiento del honroso encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, rindo ponencia favorable para segundo debate al Proyecto de ley número 73 de 2006 Senado, *por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira.*

Iniciativa del proyecto

Este proyecto tiene su origen en el Senado de la República presentado al Congreso de la República por los Senadores Jorge Ballesteros Bernier y Miguel Pinedo Vidal y me fue asignado por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente para que rinda ponencia para segundo debate.

Consideraciones generales

El presente proyecto busca crear en la Universidad de La Guajira un Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología. Dicho Fondo será una cuenta independiente del presupuesto universitario, administrado por las autoridades de este centro educativo y con la finalidad de viabilizar proyectos de investigación.

El Fondo se financiará con el 2% de las regalías que percibe el departamento de La Guajira por concepto de gas.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Constituyendo la investigación la razón de ser de una institución educacional especialmente aquellas de nivel superior (universidades, institutos tecnológicos, institutos técnicos, etc.); siendo la universidad y, representando la misma un sinonismo de la investigación, porque el verdadero propósito institucional es la búsqueda continua de soluciones a los problemas existentes en las comunidades y, en el país aprovechando la congregación de docentes, profesores, tecnólogos e investigadores, que necesariamente deben poseer las mismas.

Bajo la conceptualización de que la universidad que no investiga, muy mal puede tener visión de la sociedad, del país, de sus avances, de sus problemas, de sus dificultades y de las posibles soluciones a las que hay que apelar y, como es lógico, solo se puede concretar apoyándose en la investigación.

Por lo expresado anteriormente, concluyo que la universidad que no investiga, no posee visión y sino tiene visión muy mal puede cumplir con su misión.

Por todo lo anterior, toda universidad debe poseer la estructura necesaria para investigar los problemas de la sociedad y de la Nación buscando respuestas efectivas y trascendentes para concretar el bienestar económico y social de Colombia.

Me complace profundamente, que la Universidad de La Guajira haya encontrado su norte y esté interesada en la investigación para contribuir a resolverle a su departamento y, a través de la misma, a la sociedad colombiana problemas crónicos que no son solubles de otra manera.

Lo anteriormente expresado, nos impone el deber y la razón de contribuir con los estamentos de La Guajira y con la Universidad a buscar la financiación que haga posible la investigación en esa distinguidísima Institución.

Por las consideraciones anteriores comparto el texto aprobado en la Comisión Sexta del honorable Senado, por cuanto con esta iniciativa se pretende potenciar y generar las condiciones propicias para el desarrollo humano de la comunidad académica y pobladores de la región a través de la investigación para que genere enlaces productivos con instituciones de educación superior nacionales e internacionales, así como con el sector productivo logrando una verdadera transferencia tecnológica y de conocimiento.

Proposición

Por las consideraciones precedentemente expuestas y haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y solicito a esta honorable Corporación que se dé segundo debate al Proyecto de ley número 73 de 2006 Senado, *por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira*.

Gabriel Acosta Bendek,
Ponente.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 73 DE 2006 SENADO

por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira, aprobado en primer debate en la Comisión Sexta del Senado el día 6 de diciembre de 2006.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto y naturaleza.* El objeto de esta ley es la creación del “Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología

de la Universidad de La Guajira”, el mismo será una cuenta independiente del presupuesto universitario, con destinación específica, administrado por las autoridades de este centro educativo, con la finalidad de viabilizar proyectos de investigación específicos presentados por el cuerpo docente, estudiantil y académico en general, y aprobados sobre criterios de pertinencia y oportunidad, viabilidad, solución de problemas locales, regionales, desarrollo tecnológico, biotecnológico y aprovechamiento industrial de las fuentes energéticas y minerales.

Artículo 2°. *Procedimiento de financiación.* El Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira, se financiará con el dos por ciento (2%) de las regalías que percibe el departamento de La Guajira por concepto de gas.

De estos recursos, el ochenta por ciento (80%) se destinará a financiar los proyectos de investigación; esto implica costos de procedimientos, equipos, auditoría y recursos humanos de la investigación. El restante 20% se destinará a mejorar la planta física para la investigación y desarrollo de la Universidad de La Guajira, como equipamiento para la misma, de forma tal que se adapten las instalaciones con los recursos necesarios para que puedan desarrollarse en ellas los proyectos de investigación en curso y por realizarse.

Artículo 3°. *Apropiación presupuestal.* La Secretaría de Hacienda del departamento de La Guajira hará las apropiaciones presupuestales necesarias para cumplir con el objeto de la presente ley.

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

Gabriel Acosta Bendek,

Ponente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 96 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 683 de 2001.

La iniciativa busca modificar parcialmente la Ley 683 de 2001. Parte de la necesidad planteada por su autor “de reconocer a un grupo de héroes que participaron en la Guerra de Corea y Perú, y se hicieron merecedores a unos beneficios contemplados por la ley para todos sus participantes”; “sin embargo, por medio de una modificación de esta, en la que se otorgaban beneficios, algunas personas fueron excluidas de forma legal, pero sin que se le reconocieran los derechos adquiridos por participar en dicho conflicto”.

El proyecto en mención busca beneficiar a 250 hombres, la mayoría de ellos, con edades cercanas o superiores a los 80 años, los cuales recibirían este reconocimiento económico por representar de forma digna y decidida a nuestra Nación.

Sobre el particular, hay que tener presente que este grupo de veteranos forma parte de los cerca de 5 mil soldados colombianos que combatieron hace ya 45 años en la Guerra de Corea, en representación de la nacionalidad y la institucionalidad colombiana.

Como recordamos, la participación del Batallón Colombia se dio como una respuesta solidaria de nuestro país al llamado de las Naciones Unidas, con el fin de preservar el orden internacional legalmente constituido en el mundo después de la Segunda Guerra Mundial; pero sobre todo, de garantizar la distensión democrática en Asia.

Antes que la Patria les reconociera su valor y aporte histórico a nuestro país, muchos de los veteranos de la Guerra de Corea fallecieron en la pobreza, e incluso, en la indigencia, sin que se les reconociera su contribución a la constitución de un orden democrático internacional.

La Ley 683 de 2001 en parte tuvo su aporte a la justa causa de solventar la situación de los veteranos de la Guerra de Corea, pero se quedó limitada en algunos aspectos, por lo que la actual iniciativa busca subsanar una deuda histórica y social con quienes nos representaron en una misión internacional bajo la égida de la ONU.

Sobre los valerosos hombres que tomaron parte en la Guerra de Corea, hay que recodar que sobrevivieron a los horrores del conflicto, salieron airoso en las cinco batallas y siete escaramuzas en las que participaron. Regresaron, unos antes que otros, luego de tres largos años de patrullajes, enfrentamientos, sangre y fuego.

Es célebre la Batalla de Kumsong, el 13 de octubre de 1951, heroica victoria de las tropas del Batallón Colombia durante esta guerra, importante objetivo militar dentro de la misma.

Los soldados y suboficiales del Batallón de Infantería Colombia y de la Armada Nacional que combatieron en un país extraño, por una bandera extraña y tal vez también por unos ideales ajenos, cumplieron con una dura prueba, hasta el punto que tuvieron el reconocimiento de los oficiales norteamericanos que los acogieron bajo su mando y que en la prensa de los Estados Unidos no dudaron en considerar al soldado colombiano como el mejor del mundo.

Testimonio de su entrega y sacrificio son algunas decenas de fotos empañadas de suspiros, unas cuantas insignias enmarcadas con nostalgia, la bandera que los acompañó en el fragor de las batallas y las huellas en su piel, heridas que se niegan a desaparecer, como esas cicatrices del alma, la de los horrores que nunca se olvidan. Les parece increíble, que después de sobrevivir al conflicto hoy no se puedan sobreponer a la desilusión. Muchos de esos soldados que combatieron hace más de cuatro décadas se sienten a la deriva. Pero constantes como les enseñó su disciplina castrense, aspiran a que este nuevo proyecto en curso les renueve la esperanza de que en Colombia los veteranos de guerra sí tienen quién les cuide.

Sobre el particular hay que señalar que la participación de Colombia en la Guerra de Corea comenzó el 1° de noviembre de 1950 cuando la fragata ARC “Almirante Padilla” se incorporó a la Séptima Flota de los Estados Unidos, que reunió naves de los 16 países de las Naciones Unidas, y en nombre de la libertad y la democracia comenzaron en ese año la liberación de Corea del Sur.

El 21 de mayo de 1951, el Batallón Colombia inició con 1.060 hombres una travesía de 79 días por Hawai, Sasebo, en Japón, y Fusán, en Corea, hasta llegar muy cerca al paralelo 38 que divide la frontera entre Corea del Norte y Corea del Sur y comenzaron el 7 de agosto la reconquista de ese territorio.

Los soldados y suboficiales del Batallón de Infantería Colombia y de la Armada Nacional, cumplieron con las misiones encomendadas más allá de su deber, dejando en alto el nombre de Colombia, aunque con un costo demasiado alto. 131 hombres murieron en enfrentamientos, 428 resultaron heridos, 69 desaparecieron y 28 cayeron como prisioneros.

Misiones que no pudieron cumplir otros ejércitos les fueron encomendadas, logrando conseguir en cada una de las ellas la victoria. Kansong, el cerro ‘del 400’ y Old Baldy fueron las batallas por las cuales los MacArthur, Matthew Ridgway y la opinión pública internacional, les otorgó el título de los mejores soldados del mundo.

Como lo señala el autor del proyecto, honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays, y de quien compartimos su sustentación: “por esos hombres, por sus familias y por nosotros mismos, pido la modificación de la Ley 683 de 2001, como un merecido acto de justicia con los veteranos de la Guerra de Corea y el Conflicto con el Perú que aún viven”, y los cuales en la actualidad son solo 250 hombres, con edades cercana o superior a los 80 años de edad.

Por todo lo anterior, solicito a los honorables Senadores, darle segundo debate al proyecto de ley, *por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 683 de 2001*, tal y como fue aprobado por la Comisión Cuarta del Senado.

Efraín Cepeda Sarabia,
Senador de la República.

Bogotá, D. C., enero 29 de 2007.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE
EN COMISION CUARTA DEL SENADO AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 096 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 683 de 2001.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 3° de la Ley 683 del 09 de 2001 quedará así:

Artículo 3°. Créase un subsidio mensual equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con destino a cada veterano de que habla esta ley y que no devengue pensión de jubilación de más de cinco (5) o más salarios mínimos mensuales vigentes, independientemente del grado o condición actual.

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

El Presidente,

Efraín Cepeda Sarabia.

El Secretario,

Alfredo Rocha Rojas.

CONTENIDO

Gaceta número 104 - Viernes 30 de marzo de 2007	
SENADO DE LA REPUBLICA	
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de Acto legislativo número 23 de 2007 Senado, por el cual se reforman los artículos 108, 109, 133, 134, 179 y 261 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.	Págs. 1
Proyecto de Acto legislativo número 24 de 2007 Senado, por medio del cual se modifican unos artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres.	6
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 208 de 2007 Senado, por medio de la cual se rinde honores a la memoria del Presidente Carlos Lleras Restrepo.	12
Proyecto de ley número 209 de 2007 Senado, por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Administrador Policial y se dictan otras disposiciones.	14
PONENCIAS	
Informe de ponencia para tercer debate en Comisión Séptima de Senado de la República, Texto definitivo y Articulado propuesto al Proyecto de ley número 254 de 2005 Cámara, 110 de 2007 Senado, por la cual se adiciona un parágrafo 2° al artículo 2° de la Ley 1023 de 2006 y se dictan otras disposiciones.	17
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 73 de 2006 Senado, por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira.	22
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo aprobado en primer debate en Comisión Cuarta del Senado al Proyecto de ley número 96 de 2006 Senado, por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 683 de 2001.	23