



# 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 116

Bogotá, D. C., viernes 13 de abril de 2007

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 216 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se promueve la vasectomía como forma para fomentar la paternidad responsable y se establecen estímulos para los ciudadanos.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *La paternidad responsable es un derecho y un deber ciudadano.* Las parejas tienen derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos que conformarán la familia. La progeneración responsable se considera una actitud positiva frente a la sociedad, y como tal será reconocida, facilitada y estimulada por las autoridades.

Artículo 2°. Quien como ciudadano acuda al procedimiento de la vasectomía, como medio efectivo para limitar el número de sus hijos, gozará de los siguientes beneficios:

1. Tendrá prelación, frente a quienes no lo hayan hecho, en caso de igualdad de puntaje en la lista de elegibles para un empleo de carrera administrativa en cualquier entidad del Estado.

2. Tendrá prelación, frente a quienes no lo hayan hecho, en la adjudicación de becas educativas y de predios rurales que ofrezca el Estado a través de sus entidades en caso de igualdad de condiciones, estrictamente establecidas en concurso abierto.

3. Tendrá prelación, frente a quienes no lo hayan hecho, en la adjudicación de subsidios y créditos para la adquisición de vivienda de interés social, nueva y usada, construcción en sitio propio, mejoramiento de vivienda y habilitación legal de títulos que ofrezca el Estado a través de sus entidades, en caso de igualdad de condiciones estrictamente establecidas en concurso abierto.

3. Se beneficiará, por una sola vez, de una rebaja del ciento por ciento (100%) en el valor de expedición del pasaporte que solicite durante los cinco (5) años siguientes a la fecha de practicada la cirugía correspondiente.

4. Se beneficiará, por una sola vez, de una rebaja del ciento por ciento (100%) del valor a cancelar por concepto del trámite de expedición del pasaporte, durante los cinco (5) años siguientes a la fecha de practicada la cirugía correspondiente.

Artículo 3°. El ciudadano que hubiere acudido al procedimiento citado tendrá derecho por una sola vez a dos días adicionales de vacaciones

remuneradas, por parte del respectivo empleador, previa acreditación de la cirugía correspondiente.

Artículo 4°. Los hijos de los ciudadanos que hubiesen acudido al procedimiento citado, no pagarán matrículas estudiantiles o ningún otro concepto en los establecimientos educativos públicos hasta el nivel de educación secundaria.

Artículo 5°. Los hijos de los ciudadanos que hubiesen acudido al procedimiento citado, tendrán prelación frente a los hijos de quienes no lo hayan hecho, en caso de igualdad de puntaje en la lista de elegibles para créditos de educación superior financiados con recursos del Icetex.

Artículo 6°. Créese el Certificado de Paternidad Responsable, como plena prueba de la práctica de la citada cirugía, el cual será expedido por las EPS públicas y privadas, o las entidades que para tal efecto disponga el Ministerio de la Protección Social.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará todo lo relacionado con el Certificado Responsable, determinará el tiempo y la forma de su expedición.

Artículo 7°. Los estímulos aquí señalados son acumulables, dentro de los cinco (5) años siguientes, a la práctica del procedimiento indicado, en esta ley, salvo los correspondientes a los artículos cuarto y quinto. Esta ley no tiene carácter retroactivo.

Artículo 8°. Durante todos los años, la presente ley será divulgada de manera constante a través de los medios de comunicación del Estado, tanto por el Gobierno Nacional como por las administraciones seccionales o locales respectivas y se promoverá a través del Ministerio de Protección Social, las Secretarías de Salud Territoriales y las EPS públicas y privadas, de manera que se dé información detallada sobre el procedimiento quirúrgico mostrando sus beneficios y características.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

*Samuel Benjamín Arrieta Buelvas,*

Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

##### 1. La planificación familiar un problema de todos.

Colombia afronta grandes inequidades en materia de género, afirmación que se basa en variados los ejemplos y casos. El Congreso ha expedido diversas leyes, con el propósito de corregir las diferencias, que no han sido suficientes, por lo que se requiere continuar impulsando acciones que compensen o moderen las desigualdades existentes.

Un palmario ejemplo está relacionado con la salud sexual y reproductiva. La mujer continúa llevando todo el peso de la responsabilidad, sobre ella recae casi todo incluido el costo social y de salud respecto a la planificación familiar. Veamos algunos de los resultados de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud, ENDS, 2005<sup>1</sup>, sobre Salud Sexual y Reproductiva en Colombia, elaborada por Profamilia:

- La pobreza y la falta de educación tienen una incidencia negativa en la salud sexual reproductiva.

- Se detuvo el avance en programas de planificación familiar, especialmente en métodos anticonceptivos temporales. Este estancamiento en el tema de planificación es bien preocupante, si se tiene en cuenta que desde 1969, fecha en la que se inició la medición del uso de métodos en el país, nunca había dejado de crecer y mucho menos había reportado retrocesos.

- Sigue creciendo el embarazo adolescente y se incrementaron los embarazos francamente no deseados.

- Se detuvo la afiliación al régimen contributivo de seguridad social en salud y se disparó la del régimen subsidiado.

- Por otro lado, la desinformación de los usuarios con respecto a sus derechos incide para que no se demande ante la EPS o ARS el servicio de manera adecuada, ni la entrega del anticonceptivo, que por ley debe recibir el usuario.

Sobre el estancamiento de la planificación familiar, que sin duda ha incidido en el crecimiento de los embarazos no deseados, particularmente entre los jóvenes, el editorial del cinco de febrero del diario *El Tiempo* expresaba:

*“(...) La afirmación de una entidad emblemática como Profamilia sobre el fracaso de la educación sexual en Colombia no puede caer en saco roto. En 10 años ha sido notable la ausencia de programas y campañas audaces e integrales para prevenir este problema. Al Plan Nacional de Educación Sexual le faltan dientes en su aplicación y se requiere una verdadera coordinación entre los ministerios de Educación y de la Protección Social, además de su liderazgo para convocar a los demás sectores que tienen que ver con este asunto, incluidas las iglesias. En este estado de cosas, es responsabilidad del país entero”.*

Y sobre las tasas de fecundidad en nuestro país, afirmaba recientemente Florence Thomas:

*“Mientras en Colombia, y en general en países en desarrollo, las políticas públicas se esfuerzan por diseñar estrategias que permitan bajar la tasa de fecundidad de las mujeres en edad reproductiva y, en particular de las adolescentes, los países ricos o industrializados –y específicamente los países europeos– buscan afanosamente la manera de aumentar ese índice de fecundidad cuyo decrecimiento se había vuelto dramático desde el final de la década de los 80. Y extrañamente un país lo está logrando: Francia. La fecundidad femenina en Francia supera hoy el promedio de dos hijos por mujer mientras en Colombia, según cifras de Profamilia, la tasa de fecundidad es actualmente del 2.4 y de un 3.1 en el Magdalena Medio, y se volvió a situar en el nivel de 1981, en contraste con España, que sigue teniendo la segunda tasa de fecundidad más baja de Europa, 1.3 hijos por mujer”<sup>2</sup>.*

Sin duda el fracaso de la educación sexual en Colombia es un tema que atañe a la sociedad en su conjunto, no solo por los riesgos y los efectos de las enfermedades derivadas de una sexualidad mal utilizada, sino también por las consecuencias sociales de tener más de los hijos que se pueden sostener en condiciones dignas.

Resulta contradictorio que hoy, a pesar de tener un mayor acceso a métodos modernos de planificación familiar en las mujeres en unión (del 54.6% en 1990 al 68.2% en el 2005), la proporción de embarazos no planeados aumentó del 33.6% a 54% en el mismo período.

En materia de planificación familiar, en Colombia se han promovido diversos métodos, siendo los más efectivos la ligadura de trompas y la vasectomía. El primero de ellos es seguro, permanente, altamente efectivo y le permite a la mujer prevenir embarazos no deseados. El segundo está dirigido a hombres mayores de 18 años que no deseen tener más hijos y tiene una efectividad del 99,5%.

## 2. La mujer soporte de la planificación familiar.

Según datos de Profamilia en esa entidad, en el año 2004, 38.876 mujeres se practicaron la ligadura de trompas, mientras que solamente 7.441 hombres se sometieron a la vasectomía. En el 2005 se realizaron 38.732 ligaduras de trompas frente a 8.331 vasectomías. En el 2006 se efectuaron 10.838 vasectomías y 45.183 ligaduras de trompas. Es decir por cada vasectomía que se practicaron los hombres en los últimos tres años, 4.6 mujeres acudieron a la ligadura de trompas.

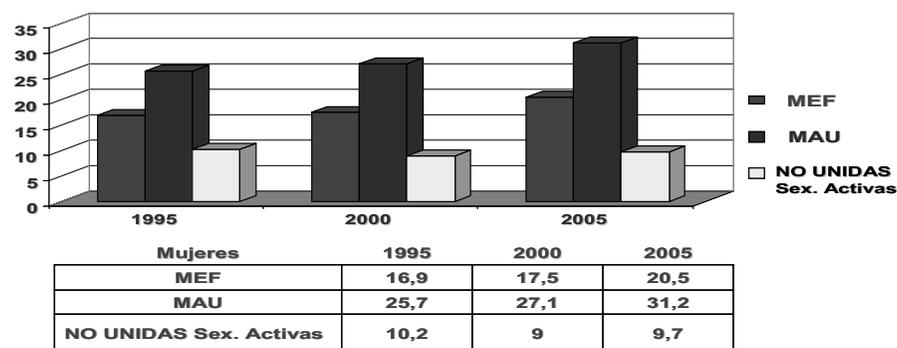
Conforme la ENDS citada, en aproximadamente 37.000 hogares del país, la esterilización masculina a través de la vasectomía se ha incrementado en los últimos diez años al pasar del 0.7 al 1.8%, lo que significa un compromiso mayor de los hombres en la planificación familiar. Empero, el porcentaje continúa siendo bajo comparado con la ligadura de trompas, el principal método de planificación femenina, pues esta pasó del 20.9 al 31.2%, en el mismo lapso, ratificando a la población femenina como la principal responsable en el rumbo de la reproducción familiar.

La misma fuente arroja que los departamentos donde más vasectomías se realizan son Caldas (4.5%), Antioquia (3.8%), Risaralda (3.5%), Quindío (3.5%) y la ciudad de Bogotá (3%), mientras que los de Vichada, Arauca, La Guajira, Sucre y Norte de Santander son los lugares donde este método de planificación masculina menos se utiliza.

En Profamilia como mayor oferente de este método a nivel nacional durante el período 1995-2006, se realizaron 84.184 vasectomías con un aumento progresivo de 6.825 en 1995 a 10.838 en 2006, lo que devela un incremento en el uso de este y cierto grado de efectividad, en las campañas de movilización social realizadas desde el nivel nacional para promover la participación masculina en el uso anticonceptivo<sup>3</sup>.

Las Encuestas de Demografía y Salud efectuadas por Profamilia en los años 1995, 2000 y 2005 y respecto al número de ligadura de trompas practicadas en Colombia durante los últimos diez años, arroja un notorio aumento de este método, tanto en las parejas de las mujeres en edad fértil, como las de las mujeres unidas y las no unidas pero sexualmente activas, como se muestra en el siguiente gráfico<sup>4</sup>.

Prevalencia de uso de la Ligadura de Trompas Colombia 1995-2005



La Dirección General de Salud Pública concluye con los datos anteriores que según la prevalencia de uso de la ligadura de trompas para esterilización femenina en Colombia, para 2005 se estima que 2.505.763 mujeres en edad fértil han sido esterilizadas. Cifra que comprueba lo afirmado en el curso de esta exposición de motivos.

Paradójicamente, en los Departamentos en los que conforme al Censo General 2005 existe un mayor porcentaje de necesidades básicas insatisfechas, NBI, son en los que los hombres menos acuden a este procedimiento, mientras que en los que el porcentaje de NBI es menor los hombres más concurren a esta práctica, como se muestra en los Cuadros números 1 y 2.

<sup>1</sup> La ENDS 2005 es la cuarta de una serie de encuestas que desde 1990 Profamilia ha desarrollado con periodicidad de cinco años, para estudiar y analizar aspectos relacionados con la salud sexual y reproductiva de las mujeres y adolescentes de Colombia en edad fértil, apoyada financieramente por el Ministerio de la Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entre otros. Es la base para la evaluación de las prácticas anticonceptiva pasada y actual a nivel nacional.

<sup>2</sup> *El Tiempo* 8 de febrero de 2007.

<sup>3</sup> Ministerio de Salud Pública, Dirección General de Salud Pública.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

**Cuadro número 1****Departamentos con mayor % Vasectomías y sus NBI.**

Departamento	% de vasectomías	Personas en NBI % total
Caldas	4.5	17.69
Antioquia	3.8	22.59
Risaralda	3.5	16.64
Quindío	3.5	16.04
Bogotá	3.0	9.16

Fuente: DANE- Censo general 2005, Profamilia

**Cuadro número 2****Departamentos con menor % de Vasectomías y sus NBI**

Departamento	Personas en NBI % total
Vichada	66.73
La Guajira	65.18
Sucre	54.93
Arauca	30.76
Norte de Santander	30.25

Fuente: DANE- Censo general 2005, Profamilia

**3. Los hombres también somos responsables.**

En la actualidad, la vasectomía como método de planificación familiar solo está incluida en el Plan Obligatorio de Salud del Régimen Contributivo, por tanto los hombres que hoy tienen acceso a la seguridad social contributiva pueden exigir a las EPS acceder a este procedimiento. Aunque actualmente no está incorporado al régimen subsidiado, sus costos oscilan para usuarios del Sisbén 1 y 2, entre 20 y 30 mil pesos.

A pesar de ser un medio bastante seguro, con una efectividad de casi el 100% para aquellos hombres que ya tienen hijos y desean y quieren evitar nuevos embarazos, son pocos los hombres que lo utilizan, según lo confirman diversas investigaciones, en razón del desconocimiento de los bajos riesgos de este, pero esencialmente por machismo, según muchos especialistas.

Tener más de los hijos anhelados, es un problema de salud pública, por lo que los hombres debemos contribuir en la reducción de embarazos no deseados y convertir la acción en una herramienta más en la lucha contra la pobreza. No es justo que las mujeres continúen asumiendo todo el costo social de la planificación familiar, como viene sucediendo hasta ahora.

Son muchos los estudios que confirman los efectos nocivos de tener más de los hijos que se pueden sostener, tal fenómeno propicia la formación de hogares grandes e inestables, limita el acceso a la salud y la educación de estos e impacta negativamente en la calidad de vida de todo el núcleo familiar.

Si bien el número de hijos a tener es responsabilidad de los integrantes de un Hogar, el Estado y sus instituciones son responsables de proveer los planes de promoción y prevención necesarios, a fin de asegurar mejores condiciones de vida a los integrantes de la sociedad.

Es necesario, entonces, adelantar acciones que contribuyan a que los hombres colombianos, sean más responsables en el manejo de su sexualidad. En este sentido, el proyecto pretende contribuir a una efectiva política de planificación familiar orientada esencialmente a los hombres, que incluye el establecimiento de campañas anuales de información y al establecimiento de algunos incentivos, para aumentar su práctica.

Es evidente que promover acciones y estímulos como los que se proponen en el proyecto, deben ser un factor importante en el aumento de su uso. En Colombia, una Nación con profundas raíces machistas, no se practican en igual proporción la vasectomía, como los métodos de control natal femeninos, como ya vimos. Es esencial promoverla. El Reino Unido es uno de los pocos países donde aproximadamente el mismo número de hombres (16%) y mujeres (15%) se han sometido a este tipo de procedimientos<sup>5</sup>.

En la década del 90 fue común en ese país las masivas campañas, promoviéndola, en las estaciones del metro, autobuses y hasta en los estadios de fútbol. Es claro que para una Nación como la nuestra ese tipo de campañas sean demasiado sugestivas, pero de lo que se trata es de informar a la mayoría de colombianos en edad reproductiva.

Tales campañas de información deben conducir a superar los conceptos erróneos que acerca de este método tengamos los colombianos. La información profesional es clave para que nuestros hombres dejen de creer que este tipo de procedimientos afecta al desempeño sexual del hombre o que perjudica su fortaleza. Está demostrado científicamente que este procedimiento es eficaz, seguro, se realiza rápidamente y no afecta para nada el comportamiento sexual del hombre.

Este método es cada vez más utilizado en el mundo, pero no tanto como se debiera a pesar de su efectividad. Según la ONU "Aproximadamente 45 millones de parejas en todo el mundo dependen de la vasectomía como método anticonceptivo, en comparación con aproximadamente 150 millones de mujeres esterilizadas. Solamente en la China, la República de Corea y unos cuantos países desarrollados (Australia, Canadá, los Países Bajos, el Reino Unido y los Estados Unidos) el número de parejas que depende de este método es de 10% o más"<sup>6</sup>. Naciones como China ha acudido a reglas de planificación familiar extremas. Hoy se limita a la mayoría de familias urbanas a tener un hijo<sup>7</sup>. Mientras que en las zonas campesinas, las familias están autorizadas a tener hasta dos hijos.

Los hombres debemos ser más solidarios con las mujeres y la sociedad. El método posibilita que nuestras compañeras no tengan que preocuparse por usar métodos anticonceptivos incómodos que le sientan mal, interfieren en la relación sexual o exponer menos su salud, establecer el límite de número de hijos deseado e incluso hacer más vivible la vida.

El proyecto propuesto contribuirá de manera efectiva al logro de una progenitura responsable, en una nación en los que los niveles de desempleo casi nunca están por debajo de los dos dígitos y en el que los salarios, escasamente les permiten a las familias sobrevivir. De lo que se trata es de establecer incentivos que posibiliten a los hombres acudir a un mecanismo que les permita tener únicamente los hijos deseados y que económicamente puedan sostener, para lograr una mayor participación de los hombres en la planificación familiar.

*Samuel Benjamín Arrieta Buelvas,*  
Senador de la República.

**SENADO DE LA REPUBLICA**

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

El día 12 del mes de abril del año 2007, se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 216, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Samuel Benjamín Arrieta Buelvas*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

**SENADO DE LA REPUBLICA****SECRETARIA GENERAL**

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 12 de abril de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 216 de 2007 Senado, *por medio de la cual se promueve la vasectomía como forma para fomentar la paternidad responsable y se establecen estímulos para los ciudadanos*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

<sup>5</sup> [http://www.fhi.org/sp/RH/Pubs/Network/v18\\_3/NW182ch8.htm](http://www.fhi.org/sp/RH/Pubs/Network/v18_3/NW182ch8.htm)

<sup>6</sup> United Nations, Department of Economic and Social Resources. *World Contraceptive Use, 1994*, poster. New York: United Nations, 1995.

<sup>7</sup> Wall S. Journal

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

12 de abril de 2007

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

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República.

*Dilian Francisca Toro Torres.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 217 DE 2007 SENADO**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cincuenta años del Colegio Nacionalizado Femenino de Villavicencio, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración del quincuagésimo aniversario del “Colegio Nacionalizado Femenino de Villavicencio”, fundado en el año de 1956 y ubicado en la ciudad de Villavicencio, departamento del Meta, la vinculación a esta celebración se hace teniendo en cuenta sus ejecutorias en beneficio del departamento del Meta y de Colombia en general.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional, de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política para incorporar dentro del presupuesto general de la nación, a partir de la vigencia de la presente ley, las apropiaciones presupuestales necesarias que se requieran y permitan concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el Colegio Nacionalizado Femenino de Villavicencio: Ampliación de los laboratorios de física y química, construcción de un laboratorio de biología, dotación completa para cada laboratorio, dotación para las 30 aulas de un televisor con DVD, construcción y dotación de una segunda sala de sistemas.

Parágrafo. El costo total de las obras anteriormente descritas asciende a \$447.662.696.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones presupuestales necesarias para los efectos contemplados en la presente ley.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas

*Luis Carlos Avellaneda Tarazona y Luis Carlos Torres Rueda,*

Senadores de la República.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**Objetivo del proyecto.**

Presentamos a consideración del honorable Senado de la República este proyecto de ley, con el cual se busca realizar un reconocimiento merecido y apropiado al “Colegio Nacionalizado Femenino de Villavicencio”, que ha venido educando desde hace cincuenta años a las jóvenes de esta hermosa ciudad del llano y sus alrededores.

**Reseña histórica.**

El Colegio Nacionalizado Femenino de Villavicencio está ubicado en la ciudad de Villavicencio, constituyéndose en uno de los centros educativos más importantes del departamento del Meta, educando siempre dentro de los conceptos de respeto, responsabilidad y patriotismo.

Su fundación se remonta al Decreto Intendencial número 321 del 20 de diciembre de 1955, con la finalidad de atender las necesidades educativas de la mujer del Meta, iniciando labores el día 1° de marzo de 1956 con los cursos quinto de primaria y primero de bachillerato.

Mediante Resolución 2800 del 16 de agosto de 1957, el colegio obtuvo su licencia de funcionamiento para los cursos 1° y 2° de bachillerato. El Ministerio de Educación Nacional por Resolución 4584 del 18 de octubre de 1962, ratificó la aprobación concedida por Resolución número 6663 a los cursos 1°, 2°, 3°, y 4° de educación media, reconoció los estudios de los cursos 5° y 6° y autorizó la expedición de diplomas de bachiller para los estudiantes de 6° que cumplieran con los requisitos exigidos.

A través de la Ley 43 de 1975 se surte el proceso de Nacionalización, razón por la cual cambia su nombre por el de Colegio Nacionalizado Femenino de Villavicencio.

Buscando la ampliación de ofertas de especialidades a nivel de la Media Académica y técnica, se inició desde octubre de 1997 el estudio de diversos énfasis a ofrecer, de acuerdo con los recursos con los que contaba el plantel. Es así, como se elaboró y presentó un proyecto ante la Secretaría de Educación, para que se pudieran desarrollar a partir del mes de enero de 1998, los énfasis en ciencias naturales, humanidades, artes y comercio, el cual fue aprobado mediante Resolución 0985 del 18 de noviembre de 1999, para el ciclo de educación básica secundaria y el nivel de educación media.

En el año 2002 se inició el ciclo de educación básica primaria completo y al año siguiente se dio apertura al nivel preescolar completo, con lo cual se hizo posible la proyección de la institución a colegio de tipo general, ofreciendo así el nivel preescolar, el ciclo de educación básica primaria, el ciclo de educación básica secundaria y el nivel de educación media académica y técnica completa, atendiendo 45 cursos, distribuidos equitativamente en las dos jornadas.

En su largo historial académico, el colegio femenino nacionalizado de Villavicencio ha sido condecorado por distintas entidades de carácter municipal y departamental, entre las cuales se encuentran:

– Orden “Centauro de Oro”, otorgada por la Gobernación mediante Decreto 423 del 8 de junio de 1988, en sus 32 años.

– Orden “Ciudad de Villavicencio”, otorgada por la alcaldía mediante Decreto 067 de 1988 en sus 32 años.

– Distinción “lanza llanera”, otorgada por la asamblea mediante Resolución 63 de 1996.

– Condecoración “Orden de Villavicencio”, otorgada por el destacado desempeño en las pruebas de Estado ICFES, en el año 2004.

Además, al Congreso de la República de Colombia no le ha sido indiferente la loable labor de la institución educativa motivo del presente proyecto, ya que mediante Resolución 013 de 2006 del Senado de la República, le confirió la Orden del Congreso de la República de Colombia en el Grado de Comendador.

Es importante destacar la misión del colegio bajo el lema de “Quien Educa una Mujer, educa una Familia”, acopiando valores importantes dirigidos a fortalecer el núcleo familiar como base fundamental de desarrollo en nuestra sociedad.

Con ocasión de los cincuenta años de servicios y para asegurar su encomiosa e importante labor, se requiere un apoyo económico de la Nación, por esta razón, por medio de esta ley de Honores autorizamos al Gobierno Nacional designar dentro del presupuesto una partida de \$ 447.662.696 pesos, destinados al “Colegio Nacionalizado Femenino de Villavicencio”.

Por lo tanto, el presente proyecto de ley es coherente y concordante con los artículos 67 y 69 constitucionales, mediante los cuales corresponde al Estado velar por la calidad de la educación, garantizando el adecuado cubrimiento del servicio, asegurando las condiciones necesarias para su acceso y permanencia.

**Fundamento legal.**

Conforme a lo estipulado en el numeral 11 del artículo 150 de la Constitución Política, corresponde al Congreso, mediante la expedición de una ley, “establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración”. De igual manera, el artículo 345 en su primer inciso, indica que no se podrá hacer erogación con cargo al tesoro que no se halle incluida en el presupuesto de gastos y su inciso 2° contempla que no podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el

Congreso, por las Asambleas Departamentales o por los Concejos Distritales o Municipales.

Así mismo, el inciso 2° del artículo 346 ratifica lo anterior, cuando afirma que “en la ley de apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a la ley anterior”.

Conforme a lo anterior, se consagra lo que se denomina el “principio de legalidad del gasto público”, el cual tiene el alcance de imponer que dicho gasto sea previamente decretado mediante ley e incluido dentro del Presupuesto General de la Nación.

Al respecto, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-685 de 1996 dispuso:

*“El principio de legalidad del gasto constituye uno de los fundamentos más importantes de las democracias constitucionales. Según tal principio, corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana del gobierno (C. P., artículo 1°). En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no sólo deben ser previamente decretadas por la ley (C. P., artículo 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la ley del presupuesto (C. P., artículo 345) para poder ser efectivamente realizadas”* (subrayado fuera del texto).

Es conveniente hacer claridad, que en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso tiene facultades para autorizar gastos públicos, como en el presente caso del proyecto de ley, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cincuenta años del Colegio Nacionalizado Femenino de Villavicencio, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.*

Con ocasión del estudio realizado por parte de la Corte Constitucional en Sentencia C-343 de 1995, sobre iniciativa legislativa que determina gasto público, manifestó lo siguiente:

“...La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que, posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual de Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos. Algunos miembros del Congreso de la República sí podían presentar el proyecto de ley bajo examen y, por ende, podían también ordenar la asignación de partidas para la reparación y manutención del templo de San Roque en la ciudad de Barranquilla.

Naturalmente, en virtud de lo expuesto, tanto la Constitución como la ley exigen que la ejecución del gasto decretado en este proyecto dependa de su inclusión en el Presupuesto General de la Nación, para lo cual necesariamente habrá de contarse con la iniciativa o con la autorización del Gobierno Nacional, en particular la del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público. Esta Corte declara la exequibilidad formal

del proyecto de ley, en cuanto no era necesaria la iniciativa o el aval gubernamental para trámite legislativo del mismo”.

En consecuencia, sometemos a consideración del honorable Senado de la República la presente iniciativa, ya que se ajusta al marco constitucional que regula la materia.

*Luis Carlos Avellaneda Tarazona y Luis Carlos Torres Rueda,*  
Senadores de la República.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 12 del mes de abril del año 2007, se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 217, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores *Luis Carlos Avellaneda Tarazona y Luis Carlos Torres Rueda.*

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud,*

#### SENADO DE LA REPUBLICA

##### SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 12 de abril de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 217 de 2007 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cincuenta años del Colegio Nacionalizado Femenino de Villavicencio, se autorizan apropiaciones presupuestales 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 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

12 de abril 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.*

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República.

*Dilian Francisca Toro Torres.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 103 DE 2006 SENADO

*por la cual se expide el Código Electoral y se dictan otras disposiciones”* **ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NUMERO 139 DE 2006 SENADO,** *por la cual se modifican, adicionan y se derogan unos artículos al Código Electoral Decreto-ley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones.*

Doctor:

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Ciudad.

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 103 de 2006 Senado, *por la cual se expide el Código*

*Electoral y se dictan otras disposiciones,* Acumulado con el Proyecto de ley número 139 de 2006 Senado.

Señor Presidente:

De conformidad con el honroso encargo que nos fuera encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 103 de 2006 Senado, *por la cual se expide el Código Electoral y se dictan otras disposiciones,* acumulado con el Proyecto de ley número 139 de 2006 Senado de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política y por la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Congresistas el presente escrito.

#### Antecedentes

El informe de ponencia que hoy ponemos a consideración de los honorables miembros de la Comisión Primera de Senado, corresponde al estudio del proyecto presentado por el Consejo Nacional Electoral.

El tema electoral, de gran importancia para la sociedad, no ha podido ser reglamentado a pesar que en reiteradas oportunidades se han presentado proyectos sobre este tema ante el Congreso. En muchos de los casos los proyectos no han sido aprobados o han salido de la agenda legislativa por los términos exigidos de una ley y por lo complejo del estudio de un proyecto que reglamente este tipo de derecho.

La mesa directiva, en cumplimiento de lo ordenado por la Ley 130 de 1991 artículo 51, que dispone que en el trámite de proyectos de ley cuyos temas sean el de organización electoral serán escuchados las fuerzas de la oposición para lo cual se citan a audiencias públicas; y de acuerdo al artículo 230 de la Ley 5ª de 1992 que señala la participación de la ciudadanía para presentar observaciones sobre cualquier proyecto de ley, la Mesa Directiva de esta honorable corporación convocó a audiencia pública para el día 21 de septiembre de 2006, publicándose previamente en diario de circulación nacional y se pauto en el Canal Institucional.

En la realización de la audiencia se contó con la asistencia de algunos Senadores, al igual que con la participación de personas inscritas.

Dentro de las intervenciones, cabe destacar la propuesta realizada por el presidente del Partido Opción Centro Héctor Pineda Salazar, el cual propone ampliar la edad de votación a la edad de 15 años.

Es de anotar, que las intervenciones que se dieron en la audiencia pública no plantearon la reforma a alguno de los artículos propuesto en el proyecto; razón por la cual no se tienen en cuenta las observaciones de la audiencia pública para rendir el respectivo informe de ponencia.

#### Objetivo del proyecto

Teniendo en cuenta las transformaciones de la sociedad colombiana, a partir de la Constitución de 1991, el Estado se transforma como consecuencia del proceso de descentralización; generando y otorgando a la sociedad nuevos espacios y derechos participativos, como el consagrado en el artículo 40 de la Constitución Política, donde se establece el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Los nuevos derechos otorgados, convierte a los individuos de la sociedad en sujetos activos de la política, el imaginario político de la sociedad se amplía al igual que el rango de acción e injerencia en las decisiones gubernativas; la igualdad política es la búsqueda de estos nuevos ciudadanos.

Este comportamiento social implica nuevos retos para la democracia, por una parte le exige al gobierno que debe garantizar la igualdad política como procedimiento para establecer un poder; y por otra parte, exige la vigencia de reglas que garanticen la certeza del voto y su privacidad. Por tal motivo, el sistema electoral debe facilitar las herramientas necesarias para que los procesos electorales brinden la certeza necesaria sobre la transparencia y la pluralidad de los procesos electorales. Y así lograr una mayor eficacia política y fortalecimiento del Estado a través de las instituciones.

A nivel latinoamericano, los procesos de cambio político están marcados por un cambio dentro del sistema electoral, casos como el de México, donde a pesar de ser un país democrático, no existía un verdadero equilibrio político, y se hizo necesario transformar el sistema electoral como medio por el cual, se puede llegar a alcanzar una democracia más real y representativa.

La importancia de lograr una verdadera reforma electoral radica entonces, en que mientras exista un sistema fuerte que garantice los principios de transparencia y eficacia; este, traerá como consecuencia el fortalecimiento de las instituciones públicas del Estado, ayudando a ilegitimizar las acciones del Gobierno y los diversos sectores que actúan dentro de la esfera de la política.

En Colombia, hasta el momento solo se han aprobado leyes referentes al proceso electoral como es la ley de bancadas, la de garantías electorales a la oposición entre muchas otras; que modifican el Sistema Electoral con el objetivo de brindar garantías a los ciudadanos, basados en el principio de representación.

La propuesta que hoy traemos a consideración centra la discusión en el tema de **escrutinio**, la reglamentación de este así como las reclamaciones que ese día se realicen; la importancia de la discusión radica, en reco-

nocer el voto como principal actor en las contiendas electorales y darle el valor dentro de la sociedad como la única herramienta de legitimación de los diversos actores que participan en las contiendas electorales.

#### Contenido del proyecto.

El contenido del proyecto fue modificado en la ponencia, las modificaciones al texto presentado por el Consejo Nacional Electoral, que sometemos a su consideración pretende regular el escrutinio y brindar nuevas herramientas que permitan que las reclamaciones realizadas ese día sean efectivas.

El Título I, está conformado por 30 artículos los cuales se ocupan de regular las condiciones y limitaciones del proceso de escrutinios que se lleva a cabo una vez cerradas las mesas de votación.

En el artículo 7º se le otorga validez de Escrutinio Unico emitido por los jurados de votación; este será el resultado válido y definitivo; lo que se busca con este nuevo artículo es evitar la manipulación de los resultados una vez salen de la mesa de votación hacia la Registraduría.

En el artículo 11 se crea el Servicio Civil Electoral, como un sistema de capacitación teórico y práctico cuya finalidad es la de crear un programa permanente y masivo de educación electoral. Este servicio será obligatorio para los estudiantes de los dos últimos grados de secundaria, estudiantes de pregrado de todas las universidades, profesores de colegios tanto públicos como privados, y para todo los servidores públicos del Estado; de este servicio se escogerán los jurados de votación garantizando de esta manera, que los ciudadanos que presten este servicio sean personas idóneas y capaces de cumplir con su obligación como jurado de votación.

Como la finalidad de la creación del Servicio Civil Electoral es la de generar una cultura más democrática se plantea dentro de este mismo artículo, que las instituciones de educación del país deben incluir dentro del servicio social que prestan una capacitación electoral con el fin de dar cumplimiento con lo establecido por este artículo.

El artículo 18 de los testigos electorales, se modifica la figura de los testigos electorales y se plantea que cualquier ciudadano puede ejercer la función de testigo electoral, la finalidad de la propuesta radica en la necesidad de ampliar la veeduría ciudadana sobre los puestos de votación.

Título II, agrupa los artículos 31 a 36 de las inscripciones de los candidatos e inhabilidades de los mismos. Se mantienen vigentes.

Título III, artículo 37 se le otorgan nuevas facultades al Consejo Nacional Electoral como Regular la creación y el ejercicio del Servicio Civil Electoral, ordenar, regular y vigilar los procesos de observación nacional e internacional durante las jornadas electorales del país y reglamentar y poner en funcionamiento el Voto Electrónico.

#### Acumulación

El Proyecto de ley número 103 de 2006 Senado, fue acumulado con los Proyectos de ley número 64 de 2006 Senado y el Proyecto de ley número 139 de 2006 Senado.

El Proyecto de ley número 64 de 2006 Senado, presentado por el Senador *Juan Fernando Cristo* fue desacumulado y se rindió ponencia aparte.

El Proyecto de ley número 139 de 2006 Senado, presentado por el Senador *Luis Elmer Arenas*, fue estudiado por los ponentes y se tomó la decisión de solicitar el archivo de este proyecto para facilitar el estudio de la reforma al Código Electoral y realizar un informe de ponencia más centrado en la reglamentación de los escrutinios.

#### Proposición

Teniendo en cuenta las modificaciones planteadas solicitamos a la honorable Comisión Primera dar *primer debate* al Proyecto de ley número 103 de 2006 Senado, *por la cual se expide el Código Electoral y se dictan otras disposiciones*, teniendo en cuenta el pliego de modificaciones adjunto y archivar el Proyecto de ley número 139 de 2006 Senado.

*Luis Fernando Velasco Chaves*, Ponente Coordinador; *Roberto Gerlén Echavarría*, *Javier Cáceres Leal*, *Gina Parody D'Echeona*, *Oscar Darío Pérez Pineda*, *Gustavo Petro Urrego* y *Samuel Arrieta Buelvas*, honorables Senadores.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO  
DE LEY NUMERO 103 DE 2006 SENADO**

*por la cual se expide el Código Electoral  
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DE LOS ESCRUTINIOS

CAPITULO I

**Definiciones**

Artículo 1°. *Escrutinio*. Escrutinio es la actuación administrativa que realizan las corporaciones escrutadoras respecto de toda votación popular, con el objeto de calificar los votos y realizar su cómputo y contabilización.

El escrutinio se realiza en etapas sucesivas siendo la primera de ellas, en toda votación, el escrutinio único de mesa a cargo de los jurados de votación. Las etapas subsiguientes corresponden a la consolidación de los escrutinios que realizan las comisiones escrutadoras locales, municipales y distritales.

Artículo 2°. *Voto preferente*. Es el que se emite a favor de uno de los candidatos que integran una lista inscrita con dicha opción, con la única y exclusiva finalidad de reordenarla.

La utilización del voto preferente es opcional tanto para el partido, movimiento, organización social o grupo significativo de ciudadanos que inscribe la lista, como para el elector que vota por ella.

En ningún caso se contabilizarán simultáneamente los votos preferentes y los votos por el partido o por la lista.

Artículo 3°. *Voto válido*. Es el que se emite con toda claridad a favor de una de las opciones disponibles en el instrumento de votación suministrado por la organización electoral.

El voto preferente será válido cuando el elector marca un solo candidato. Su calificación se hará de manera autónoma respecto del voto por la lista, razón por la cual la eventual invalidez del voto preferente no afecta la validez del voto por la lista.

En las listas con voto preferente se tendrán como votos válidos por la lista para efectos del umbral y de la cifra repartidora, los siguientes:

1. Cuando el elector marque un partido, movimiento, organización social o grupo significativo de ciudadanos, y uno o más candidatos de la misma lista.

2. Cuando el elector no marque el partido pero sí uno o más candidatos de la misma lista.

En las listas sin voto preferente el voto será válido aún cuando el elector señale, además del partido, movimiento, organización social o grupo significativo de ciudadanos, el nombre de uno o más candidatos de la misma lista.

Parágrafo. Las tachaduras o la inclusión de leyendas no afectan la validez del voto, a menos que hagan imposible determinar la opción electoral señalada por el elector.

Artículo 4°. *Voto en blanco*. Es el que se emite expresamente a favor de la opción así denominada en el instrumento de votación suministrado por la organización electoral y como tal, es un voto válido para todos los efectos previstos en este código.

Artículo 5°. *Voto nulo*. Será nulo el voto cuando se utilice un instrumento de votación no suministrado por la organización electoral, o cuando la marcación no permita determinar con certeza la voluntad del elector.

**Se tendrán como votos nulos los siguientes:**

1. En la elección de corporaciones públicas:

a) Cuando el elector marque más de un partido, lista u opción electoral;

b) Cuando el elector marque candidatos incluidos en distintas listas;

c) Cuando el elector marque un partido y un candidato de distinto partido o lista.

2. En la elección de cargos uninominales, cuando se marque más de un partido, candidato u opción electoral.

Artículo 6°. *Tarjeta no marcada*. Es aquella en la cual el sufragante no señala ninguna de las opciones y, por lo mismo, no se computará como voto ni tendrá ningún efecto.

CAPITULO II

**Del escrutinio y reclamaciones.**

Artículo 7°. *Escrutinio único de jurados de votación*. En todos los procesos electorales y mecanismos de participación democrática, según el caso, los resultados válidos y definitivos de la votación serán los que arroje el Escrutinio Unico llevado a cabo por los jurados de votación.

El Escrutinio Unico de los jurados de votación, empezará una vez finalice la votación, es decir a las cuatro de la tarde (4:00 p.m.) y se llevará a cabo en forma ininterrumpida en el tiempo hasta su culminación.

En ningún caso la Registraduría Nacional del Estado Civil, expedirá información o boletines extraoficiales de resultados o preconteo el cual se elimina para todos los efectos.

Artículo 8°. *Estado electoral*. Durante el día de las votaciones y hasta la culminación del Escrutinio Unico de jurados de votación a nivel nacional o local según el caso, se declara el Estado Electoral. Durante el Estado Electoral, todas las autoridades políticas, administrativas, civiles y militares, tendrán como misión prioritaria apoyar el proceso electoral hasta su culminación. Los medios de comunicación no podrán hacer encuestas ni pronósticos de resultados, y solamente transmitirán la información que la autoridad competente les suministre en relación con las elecciones y el escrutinio.

Artículo 9°. *Horario de votación*. Las votaciones empezarán a las siete de la mañana (7:00 a.m.) y culminarán a las cuatro de la tarde (4:00 p.m.) Este horario no se alterará aún cuando por circunstancias diversas, las votaciones no se hayan podido empezar a la hora establecida anteriormente.

Artículo 10. *Jurados de votación y servicio civil electoral*. Los jurados de votación serán ciudadanos altamente capacitados por el Servicio Civil Electoral.

Artículo 11. *Del servicio civil electoral*. Créase el Servicio Civil Electoral, como un sistema de capacitación teórico y práctico, con la finalidad de crear un programa permanente y masivo de educación electoral para la prestación del servicio público de los jurados de votación, el cual deberán cumplir obligatoriamente las siguientes personas:

- Los estudiantes de grado 10 y 11 de todos los colegios públicos y privados sin excepción de ninguna clase.
- Los estudiantes de pregrado de todas las universidades e instituciones de educación superior, públicas y privadas.
- Los profesores de todos los colegios públicos y privados.
- Los profesores de todas las universidades e instituciones de educación superior.
- Todos los servidores públicos tanto del nivel nacional como territorial.

La duración del Servicio Civil será de un (1) año, pero el servicio público de jurado de votación se prestará cada vez que se requiera.

La prestación del Servicio Electoral será requisito indispensable para obtener el título correspondiente y será indispensable para el desempeño de cualquier cargo público o privado en las instituciones antes mencionadas.

Las instituciones educativas del país deberán incluir una capacitación electoral que durará tres (3) meses.

La prestación del servicio de jurado de votación será remunerada a razón de un día de salario mínimo con trabajo extra y nocturno, según el caso. Si por causa de la prestación de servicio de jurado de votación, el ciudadano no puede ejercer el derecho al voto no perderá los beneficios prescritos por la ley para los sufragantes.

Sin perjuicio de lo anterior cualquier ciudadano podrá prestar el servicio civil electoral y ser llamado para prestar el cargo de jurado de votación.

Para los trabajadores de las empresas privadas, se establecerá por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil un programa de capacitación electoral con el objeto de que puedan prestar el servicio obligatorio de jurado de votación con la debida idoneidad.

La Registraduría Nacional del Estado Civil será la entidad que organizará tanto en la parte académica como en la logística el Servicio Civil Electoral, para lo cual podrá contratar expertos o hacerlo a través de sus propios funcionarios.

Parágrafo transitorio. Para las elecciones del 26 de octubre del 2007 la capacitación será de menor tiempo de acuerdo a las disposiciones del Consejo Nacional Electoral.

Parágrafo 2°. A partir de la promulgación de la presente ley, los partidos no tendrán injerencia en la elección de jurados.

Artículo 12. *Competencia de los jurados de votación.* Los jurados de votación tienen competencia general para:

1. Practicar el Escrutinio Unico de los votos depositados para miembros de juntas administradoras locales, declarar la elección de tales miembros, y expedir las correspondientes credenciales, en la forma que más adelante se establece.

2. Hacer el escrutinio de los votos depositados para alcaldes municipales, concejales, juntas administradoras locales, y los demás cargos de elección popular de orden municipal y distrital, declarar su elección y expedir las respectivas credenciales. Así mismo, escrutar los votos y declarar el resultado del mecanismo de participación ciudadana de orden municipal o distrital, en la forma que más adelante se establece.

3. Hacer el escrutinio de los votos depositados para Alcalde del Distrito Capital, la Cámara de Representantes, el Concejo Distrital, y los demás cargos de elección popular de orden distrital, declarar su elección y expedir las respectivas credenciales. Así mismo hacer el escrutinio de los votos correspondientes a mecanismos de participación ciudadana del orden distrital, en la forma que más adelante se establece.

4. Hacer el escrutinio de los votos depositados para los Gobernadores, asambleas departamentales, Cámara de Representantes de la respectiva circunscripción territorial, declarar su elección y expedir las credenciales respectivas. Así mismo hacer el escrutinio de los votos correspondientes a mecanismos de participación ciudadana del orden departamental, en la forma que más adelante se establece.

Parágrafo 1°. Para estos efectos, una vez terminados los escrutinios por los jurados, la Registraduría consolidará los resultados de todas las mesas de votación, a efectos de que declaren la elección correspondiente y se expidan las credenciales respectivas.

Contra los actos de declaratoria de elección o del resultado del mecanismo de participación ciudadana del orden local no procede recurso alguno, agotándose la vía gubernativa.

Parágrafo 2°. Cuando sean apeladas las decisiones sobre reclamaciones o haya desacuerdo entre los miembros o interpuesto el recurso de queja, los jurados de votación perderán la competencia para declarar la elección y expedir las credenciales. En todo caso, deberán efectuar el correspondiente cómputo o consolidación de votos, el cual se anotará en las actas de escrutinio, que introducirán, junto con todos los documentos electorales en un sobre sellado y firmado por todos ellos, el cual entregarán *por conducto del registrador del estado civil o su delegado en el respectivo puesto de votación, quien a su vez hará entrega de ellos* al clavero designado por los delegados departamentales del Consejo Nacional Electoral en la respectiva jurisdicción. El clavero, al recibir los documentos dejará constancia en un acta sobre el estado del sobre y lo guardará, sellado, en una urna triclave, hasta tanto sea solicitado por los delegados departamentales del Consejo Nacional Electoral para su revisión.

Parágrafo 3°. El escrutinio sólo podrá suspenderse por razones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente acreditadas. De dicha circunstancia se dejará constancia en las actas. La suspensión por razones

injustificadas o la no declaratoria de la elección según su competencia por razones diferentes a las enunciadas en el inciso primero de este parágrafo, constituyen causal de mala conducta y falta gravísima sancionable de acuerdo con el Código Disciplinario Unico.

Artículo 13. *Declaratoria de la elección y entrega de credenciales.* En los municipios, en las ciudades zonificadas y en las circunscripciones departamentales, la Registraduría Nacional del Estado Civil, en presencia de las autoridades de control, procederá a sortear a diez (10) de los jurados de votación que hayan intervenido en el proceso como tales, con el fin de que procedan a declarar la elección y entregar las credenciales de quienes resultaren elegidos, una vez concluido el Escrutinio Unico de jurados de votación.

Artículo 14. *Escrutinios para Presidente y Senado de la República.* Para el escrutinio de Presidente de la República y Senado de la República, los jurados de votación, y los Delegados del Consejo Nacional Electoral una vez resueltas las reclamaciones, entregarán a la Registraduría Nacional del Estado Civil los resultados del conteo de votos con fin de consolidar los resultados totales, los cuales se entregarán junto con los documentos que sirvieron de base para la contabilización al Consejo Nacional Electoral, quien será el encargado de llevar a cabo el escrutinio, declarar la elección y entregar las respectivas credenciales.

Artículo 15. *Procedimiento al cierre de la votación.* Al llegar la hora de cierre de la votación, se procede a cerrar el ingreso a los puestos de votación.

Terminada la votación en la mesa, el presidente de mesa cerrará la votación en voz alta y procederá como se detalla a continuación:

1. Si la votación se realizó con tarjeta electoral impresa:
  - a) Contabilizará las tarjetas electorales no utilizadas y los certificados electorales no reclamados y los destruirá públicamente dejando constancia en el Registro Unico de mesa acerca de su cantidad y números de serie. Este proceso se realizará en voz alta;
  - b) Totalizará en voz alta el número de sufragantes que aparezca en el Registro Unico de Mesa;
  - c) Anotará manualmente o mediante sello que entregue la Registraduría, al frente de cada número de cédula de quienes no hubiesen concurrido a votar la frase “**no votó**”.
  - d) Romperá los sellos y abrirá públicamente la urna;
  - e) Si se trata de votaciones para cargos o corporaciones públicas el jurado agrupará las tarjetas electorales depositadas en la urna por cada cargo o corporación a elegir, verificando simultáneamente que las tarjetas correspondan por su numeración o códigos a las asignadas a la mesa y que estén firmadas por uno de los jurados de la misma. Si existen tarjetas electorales no autorizadas, estas se consideran nulas y el presidente de mesa las incinerará de inmediato en forma pública dejando constancia en el Registro Unico de mesa. De igual manera se procederá cuando se trate de votaciones en mecanismos de participación ciudadana;
  - f) Terminado el proceso anterior, si en un grupo de tarjetas correspondiente a algún cargo o corporación a elegir hubiere un número de tarjetas electorales superior al de ciudadanos que sufragaron, las introducirá de nuevo en la urna y escogerá al azar un número de tarjetas igual al sobrante, que serán incineradas de inmediato en forma pública. De igual manera se procederá cuando se trate de votaciones en mecanismos de participación ciudadana;
  - g) Posteriormente el jurado contabilizará públicamente cada grupo de tarjetas en voz alta leyendo la votación registrada en cada tarjeta, o la identificación de votos nulos y de tarjetas no marcadas. La nulidad de una tarjeta se resolverá antes de leer el sentido de votación de la siguiente;
  - h) Agrupadas las tarjetas electorales procederán a hacer el cómputo de votos emitidos en favor de cada candidato a cargo uninominal. Para las corporaciones públicas contabilizarán los votos por cada partido, movimiento político, movimiento social o grupo significativo de ciudadanos. Si se trata de listas con voto preferente contabilizarán los votos obtenidos por cada candidato. Si se trata de votaciones en mecanismos de participación ciudadana, contabilizarán el número de votos por cada

opción de respuesta. Finalmente, contabilizarán los votos en blanco, los votos nulos y las tarjetas no marcadas. Al registrar los votos nulos se deben incluir todos los que hayan sido invalidados según los causales definidos en esta ley, incluidos los que fueron incinerados por no corresponder a tarjetas electorales autorizadas de la mesa;

i) Si un testigo electoral solicita el recuento de tarjetas o la verificación del sentido de votación de una tarjeta, los jurados atenderán tal solicitud inmediatamente para que exista claridad en el resultado y dejarán constancia en el acta del recuento o la verificación practicada. *el recuento de votos procede una sola vez sobre cada corporación o elección unipersonal en la misma mesa. Tampoco procederá después de firmada el acta de escrutinio de mesa por los jurados y testigos;*

j) Los resultados serán registrados en el acta de **escrutinio** de mesa;

k) Una vez registrado el resultado en el acta de *escrutinio* de mesa, esta será firmada por todos los jurados con nombre, cédula y huella y por todos los testigos acreditados ante esa mesa, con nombre y cédula, huella, *partido, movimiento político u organización a la que representa* y número de credencial. Los testigos firmantes *no podrán presentar reclamaciones sobre los hechos que constan en las actas de escrutinio, con posterioridad a la firma de las mismas*, en nombre propio o ajeno.

2. Cuando la votación se realice por medios electrónicos:

a) El presidente de mesa procederá a bloquear el sistema electrónico de votación;

b) Totalizará en voz alta el número de sufragantes que aparezca en el Registro Unico de Mesa, y marcará las casillas de ciudadanos que no sufragaron con la frase “**no votó**”. Así mismo, si así se ha previsto, imprimirán y firmarán la lista de votantes identificados por el sistema, la que incluirá cédulas, nombres y apellidos;

c) Una vez registrado el resultado en el acta de cómputo de mesa, esta será firmada por todos los jurados con nombre, cédula y huella y por todos los testigos acreditados ante esa mesa, con nombre y cédula, huella *partido, movimiento político u organización a la que representa* y número de credencial. Los testigos firmantes *no podrán presentar reclamaciones sobre los hechos que constan en las actas de escrutinio, con posterioridad a la firma de las mismas*, en nombre propio o ajeno;

d) La información de la terminal se grabará en un medio magnético con destino a la Registraduría Nacional del Estado Civil, y en otro medio magnético con destino al arca triclave, provistos de las medidas de seguridad definidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil. Estas medidas deberán asegurar que la estructura del medio magnético sólo pueda ser leída por los dispositivos que la Registraduría disponga para el efecto;

e) Si existió impresión electrónica de los votos la Registraduría Nacional del Estado Civil dispondrá lo relativo a los pasos que habrán de seguir los jurados para remover las impresiones de la urna o de la terminal, y enviarlas al arca triclave;

f) En caso de tratarse de una terminal electrónica conectada en red con las centrales de procesamiento de información definidas por la Registraduría, el presidente de mesa seguirá el procedimiento que le haya sido previamente indicado por esa entidad para enviar la información correspondiente a los resultados de votación y a la lista de votantes.

Parágrafo 1°. Terminada la diligencia, en uno y otro caso, los *documentos electorales, se depositarán así:*

1. *En un sobre las tarjetas electorales.*

2. *En otro sobre las actas y demás documentos electorales. Uno y otro sobres serán sellados, marcados con la hora de terminación del cómputo de mesa, y remitidos de inmediato con todas las medidas de seguridad a los claveros, con constancia de recibo e indicación del día y la hora de entrega. En las cabeceras municipales la entrega no podrá efectuarse después de las doce de la noche (24:00 horas) del día de las elecciones. En los corregimientos e inspecciones de policía se entregarán a los Delegados del Registrador Municipal dentro del horario establecido por la Registraduría Nacional del Estado Civil.*

Cuando se trate de votación electrónica **un sobre contendrá** el registro impreso de votaciones en cero, el acta de cómputo de mesa, el Re-

gistro Unico de mesa y la lista impresa de votantes, el medio magnético **y otro sobre contendrá** los votos impresos si los hubo.

En votaciones con tarjetas electorales impresas **un sobre** contendrá el acta de cómputo de mesa y el Registro Unico de mesa **y otro sobre** las tarjetas electorales marcadas.

Artículo 16. *Acta de escrutinio de mesa. procedimiento para los escrutinios por parte de los jurados de votación.* Al final de la jornada de votación los jurados totalizarán los resultados de los votos depositados en la mesa y los consignarán en el acta de *escrutinio* de mesa, dejando constancia de todo lo acaecido en la mesa.

Del acta de *escrutinio* de mesa se extenderán tres ejemplares firmados al menos por dos jurados de votación quienes dejarán impresa la huella dactilar de su índice derecho, y a falta de este cualquier huella dactilar. Cuando se trate de voto electrónico se firmarán y se dejará la huella en los tres ejemplares impresos por el sistema.

La *Registraduría Nacional del Estado Civil* definirá sistemas de seguridad que puedan ser aplicados al acta, dirigidos a garantizar que los tres ejemplares sean idénticos y para evitar adulteraciones en su información.

Los tres (3) ejemplares del acta de cómputo de mesa constituyen un documento único, de carácter público y de igual valor probatorio, que se distribuirán de la siguiente forma:

1. La primera copia se colocará debidamente protegida en un lugar visible y seguro del puesto de votación con el fin de publicar el resultado de la mesa. La Registraduría definirá el número de días durante el cual permanecerán publicados estos resultados, el cual no será inferior a ocho (8) días.

2. La segunda se enviará al respectivo tribunal Administrativo.

3. La tercera se enviará a la Registraduría Nacional del Estado Civil de acuerdo con el procedimiento y a través de los canales de envío que el Registrador Nacional defina para el efecto. Este ejemplar se reproducirá para guardar una copia auténtica en la respectiva Registraduría municipal, especial o distrital, y fijar otra en lugar visible del despacho. De la misma se expedirán copias a los candidatos, partidos o movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos, promotores de mecanismos de participación, a costa de quienes las soliciten.

Artículo 17. *Contenido del acta de escrutinio de mesa.* El acta de **escrutinio** de mesa en los dos sistemas de votación, deberá contener:

1. Fecha, identificación de la zona, puesto y mesa de votación.

2. Hora de inicio y cierre de los comicios.

3. Número de las cédulas correspondientes al total de ciudadanos habilitados para votar en dicha mesa.

4. Número total de ciudadanos que votaron en la mesa.

5. Número de votos obtenidos por cada candidato a cargo uninominal o por cada lista. Si se trata de listas con voto preferente deberá incluirse además el número de votos obtenidos por cada candidato. Si se refiere a una votación de mecanismos de participación se deberá incluir el número de votos por cada opción de respuesta.

6. Número de votos en blanco.

7. Total de votos válidos emitidos.

8. Total de votos no marcados y de votos nulos.

9. Espacios para el nombre, firma, número de documento de identificación y huella de los jurados de votación.

10. Espacios para el nombre de los testigos que voluntariamente quiera suscribir el acta, para su firma, número de cédula, y nombre del partido, movimiento o grupo que representan. Sólo firmará un testigo por cada organización, debidamente identificado.

11. Observaciones de los jurados de votación.

Artículo 18. *De los testigos electorales.* Podrá ser testigo electoral cualquier ciudadano colombiano y tendrán los siguientes deberes y facultades:

1. presenciar todo el proceso electoral, desde la apertura de la votación hasta la culminación del escrutinio.

2. Presentar quejas ante las autoridades de policía, la Fiscalía y el Ministerio Público, cuando lo consideren pertinente, sin entorpecer el proceso electoral.

3. Solicitar la revisión de una o más tarjetas electorales cuando sea necesario, sin que se constituya esta facultad en un mecanismo de entorpecimiento del proceso de escrutinio.

4. Solicitar el recuento de votos cuando sea necesario, sin que se constituya esta facultad en un mecanismo de entorpecimiento del proceso de escrutinio.

5. Solicitar la revisión de actas de escrutinio de mesa de votación, cuando hubiere en ellas errores aritméticos, tachaduras o enmendaduras.

6. Presentar reclamaciones ante los jurados de votación, por las causales establecidas en el artículo 19.

Parágrafo. Únicamente los testigos electorales y candidatos podrán presentar reclamaciones por las causales establecidas en la ley ante los jurados de votación, de tal forma que si el testigo no presenta las reclamaciones a que haya lugar, precluye esta oportunidad, y en ninguna otra instancia gubernativa se podrán presentar reclamaciones que han debido alegarse en el escrutinio de mesa.

Parágrafo 1°. *Los candidatos podrán ser testigos electorales, siempre que actúen ante una sola mesa o puesto y actúe un solo candidato por partido o movimiento en cada mesa de votación.*

Parágrafo 2°. Los testigos electorales deberán firmar todas y cada una de las actas de escrutinio de mesa de votación, con su nombre, número de cédula, huella, *partido, movimiento político u organización a la que representa* y número de credencial.

Parágrafo 3°. Los partidos políticos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y organizaciones que inscriban o avalen candidatos que no acreditaron testigos electorales o cuyos testigos no cumplieron su función como tales, no podrán presentar reclamaciones por las causales establecidas en el artículo 19 *con posterioridad a la firma de las actas de escrutinio.*

Parágrafo 4°. Los partidos políticos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y organizaciones que inscriban o avalen candidatos, cuyos testigos no presentaron reclamación alguna por las causales establecidas en el artículo 19, no podrán presentar reclamaciones por tales causales en ninguna otra etapa del proceso de escrutinio ni ante ninguna otra autoridad administrativa. Presentadas y resueltas las reclamaciones, no podrán volver a presentarse reclamaciones *con posterioridad a la firma de las actas de escrutinio* ante dichas autoridades.

Artículo 19. *Causales de reclamación ante jurados de votación. Serán causales de reclamación que se deben alegar ante los jurados de votación, las siguientes:*

1. Cuando una mesa o un puesto de votación funcione en sitio no autorizado conforme a la ley.

2. Cuando en una mesa de votación actúen como jurados personas no escogidas conforme al procedimiento establecido en la presente ley.

3. Cuando los tres (3) ejemplares del acta de cómputo de mesa o de cierre y totalización de la votación, estén firmados por menos de dos de los jurados de votación o no aparezca ninguno de sus ejemplares, o los datos consignados en ellas no coincidan entre sí o las actas no coincidan con el registro electrónico de datos

4. Cuando se hayan destruido o perdido las tarjetas electorales depositadas en la urna y no existiere ninguna de las actas de cómputo de mesa ni el medio magnético, en el caso de votación por medios electrónicos.

5. Cuando aparezca de manifiesto que en el acta de cómputo de mesa se incurrió en error aritmético y la comisión escrutadora no hubiese realizado la corrección correspondiente oficiosamente.

6. Cuando el acta de cómputo de mesa se extienda y firme en sitio diferente al lugar de ubicación de la respectiva mesa de votación.

7. Cuando el jurado de votación cometa errores aritméticos, los cuales se corregirán dejando constancia en el acta de escrutinio de mesa.

8. Cuando el jurado de votación tache, corrija o de cualquier manera modifique el acta de escrutinio, en cuyo caso se dejará constancia escrita en la correspondiente acta, de los motivos por los cuales se hizo la corrección o modificación y del resultado final, en número y letras, según el caso.

Parágrafo. Cuando en una votación se haya utilizado el sistema electrónico, solo podrán ser invocadas como causales de reclamación ante la comisión escrutadora municipal o zonal, las contempladas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 6.

Toda reclamación fundada, en causal diferente a las aquí señaladas, será rechazada *in limine*.

**Denuncias penales y disciplinarias.** Sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar, *los delegados del Consejo Nacional Electoral al revisar las actas de escrutinio y demás documentos de las mesas que hubieren sido objeto de reclamación o impugnación ante ellos,* deberán denunciar ante las autoridades administrativas, penales y disciplinarias competentes, a los jurados en los que pueda identificar que ha existido una conducta que pudiera indicar una intención de alteración de resultados electorales.

Así mismo, deberán denunciar a los testigos que, abusando del derecho que les confiere esta ley, hayan tratado de obstaculizar la contabilización de votos en una mesa de elecciones, por medio de repetidas impugnaciones o solicitudes temerarias o arbitrarias que pudieran indicar una intención de perturbación del certamen democrático.

Artículo 20. *Consolidación de resultados.* La Registraduría Nacional del Estado Civil establecerá para el día de elecciones un sistema de transmisión, procesamiento y consolidación de la información de resultados totales de las distintas mesas de votación consolidados al final del Escrutinio Único de jurados de votación. Para el efecto utilizará, preferentemente, la información consignada en el ejemplar del acta de cómputo que se elabora con destino a la Registraduría Nacional del Estado Civil y/o el medio magnético grabado en la terminal electrónica que contiene la información de cada mesa.

Cuando en una mesa hubiere reclamaciones no resueltas, se anotará esa circunstancia al transmitir los resultados correspondientes a dicha mesa.

La Registraduría garantizará la presencia de auditores en sistemas y telecomunicaciones que realicen control y seguimiento al funcionamiento de este sistema en nombre de los partidos, movimientos políticos y sociales y grupos que inscribieron candidatos, y del Consejo Nacional Electoral.

Artículo 21. *Escrutinios por el Consejo Nacional Electoral y sus Delegados.* El Consejo Nacional Electoral y sus delegados en cada departamento, serán competentes para realizar el escrutinio de votos depositados en las mesas y puestos objeto de reclamación que no hubieren sido escrutados, resolver las cuestiones de hecho y de derecho que se aleguen con fundamento en las causales legales de reclamación y hacer las declaratorias de elección o resultados a que hubiere lugar, con fundamento en los documentos electorales.

Artículo 22. *Destrucción de las tarjetas electorales.* Los jurados de votación destruirán físicamente las tarjetas electorales cuando:

1. Uno o más testigos electorales solicitan el recuento de tarjetas o la verificación del sentido de votación de una tarjeta, y los jurados atienden tal solicitud inmediatamente para que exista claridad en el resultado y dejan constancia en el acta del recuento o la verificación practicada.

2. Una vez realizada el acta de conteo de votos o de escrutinio, se firma por todos los jurados y por los testigos, sin reclamaciones.

Verificado el recuento de votos por una comisión escrutadora, no procederá otro alguno sobre la misma mesa de votación.

Artículo 23. *Guarda y envío de las tarjetas electorales.* Cuando mediaren causales de reclamación que no fueran resueltas por los jurados de votación, estos contarán el número total de tarjetas electorales o votos físicos, sin discriminar si se trata de votos válidos, nulos o en

blanco, y los entregarán, a los delegados del Consejo Nacional Electoral para la respectiva jurisdicción, junto con un acta, firmada por todos ellos, en la que solamente se hará constar esa información.

En las mesas en donde no hay reclamación se quemarán los votos y se enviará el acta de votación de cada mesa a la Registraduría Nacional por un lado y todos los demás documentos electorales por otro lado.

En las mesas en donde hay reclamación y se resuelve, se procede como en el inciso anterior agregando los formatos de reclamación y el acta que los decide firmada por todos los jurados y por todos los testigos.

En las mesas donde hay reclamación y no se resuelve, el Delegado del puesto recoge todos los documentos (incluyendo los votos) agrupándolos en bolsas por mesas y los envía, escoltados por la fuerza pública a la urna triclave del departamento en donde los delegados del CNE resolverán las reclamaciones, en lugar y fecha que se le informa a por testigos y reclamantes para que estén presentes y presenten sus alegatos.

Artículo 24. *Documentos electorales cuando hay reclamaciones:*

1. Recibo de documentos electorales entregados por los jurados de votación.

2. El acta de introducción de documentos en el arca triclave.

3. Acta de Introducción o retiro de documentos electorales del arca triclave.

4. Resolución que designa o sustituye Delegados *del Consejo Nacional Electoral*.

5. Reclamaciones.

6. Constancias de *los delegados del Consejo Nacional Electoral*.

7. Decisión sobre las reclamaciones y/o resultado del escrutinio de *los delegados del Consejo Nacional Electoral*.

Artículo 25. *Causales de reclamación ante los delegados del Consejo Nacional Electoral.*

1. Cuando injustificadamente una mesa o un puesto de votación funcione en sitio no autorizado conforme a la ley o cuando el acta de cómputo de mesa se extienda y firme en sitio diferente al lugar de ubicación de la respectiva mesa de votación. *Los jurados de votación dejarán constancia del hecho en el acta de escrutinio de mesa y se excluirá, del cómputo general, el total de los votos de la mesa o del puesto de votación, según el caso. En este caso se iniciará investigación disciplinaria contra el registrador municipal competente para designar a los jurados, sancionable con la destitución del cargo e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de 10 a 20 años.*

2. Cuando en una mesa de votación actúen como jurados personas no escogidas conforme al procedimiento establecido en la presente ley o que no hubieren sido designadas para el efecto por el respectivo Registrador del Estado Civil. *En este caso, serán excluidos los jurados sobre quienes recae la causal, y los demás jurados, siempre que sean dos o más, dejarán constancia de los hechos en el acta, anexarán a la misma las pruebas, realizarán el conteo de votos y suscribirán el acta de escrutinio. Si de la exclusión resulta que solo uno o ninguno de los jurados fue escogido conforme al procedimiento establecido en la ley o designado por el registrador competente o su delegado, se excluirá, del cómputo general el total de los votos de la mesa respectiva.*

*En este caso se iniciará investigación disciplinaria contra el registrador municipal competente para designar a los jurados, los jurados designados en esa mesa y quienes actuaron como jurados sin estar debidamente nombrados, sancionable con la destitución del cargo e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de 10 años, en caso de tratarse de funcionarios públicos y con multa equivalente a 10 salarios mínimos legales mensuales e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de 10 años si se tratara de particulares, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar.*

3. Cuando se haya ejercido violencia contra los jurados y/o contra las máquinas de votación. *Se excluirá, del cómputo general, el total de los votos de la mesa.*

4. Cuando se hayan destruido o mezclado las tarjetas electorales con otras, o estas se hayan destruido por causa de violencia. *Se excluirá, del cómputo general, el total de los votos de la mesa.*

5. Cuando los tres (3) ejemplares del *acta de instalación de la mesa, de la lista de sufragantes y/o del acta de escrutinio* de mesa, estén firmados por menos de dos de los jurados de votación. *En este caso se enviarán todos los votos de la mesa para ser contados por los delegados del Consejo Nacional Electoral y los jurados que no firmaron una o más actas (original y copias según el caso) serán sancionados por el Registrador Municipal con una multa equivalente a 10 salarios mínimos legales mensuales.*

6. Las reclamaciones presentadas sin el lleno de los requisitos exigidos en el presente artículo, o por fuera del término señalado, o con fundamento en circunstancias diferentes a las taxativamente enunciadas, serán rechazadas de plano, mediante resolución motivada. Contra el rechazo de la reclamación no procede recurso alguno.

7. Cuando aparezca de manifiesto que en el acta de cómputo de mesa se incurrió en error aritmético y los jurados no hubiesen realizado la corrección correspondiente oficiosamente y, cuando en el acta de cómputo de mesa aparezca de manifiesto *tachaduras, enmendaduras, superposiciones, enmascaramientos o borrones en los resultados de la votación no justificadas en la respectiva acta de escrutinio* y cuando los tres (3) ejemplares del acta de *escrutinio* de mesa, no coincidan entre sí. *En este caso se enviarán todos los votos de la mesa para ser contados por los delegados del Consejo Nacional Electoral y se iniciará investigación disciplinaria contra los jurados designados en esa mesa, sancionable con la destitución del cargo e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de 10 años en caso de tratarse de funcionarios públicos y con multa equivalente a 10 salarios mínimos legales mensuales e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de 10 años si se tratara de particulares, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar.*

8. Cuando no aparezca ninguno de los ejemplares del acta de cómputo de mesa o de escrutinio, ni el medio magnético, en el caso de votación por medios electrónicos. *En este caso se anularán los votos de la mesa y se iniciará investigación disciplinaria contra el registrador municipal o su delegado y contra los jurados de votación designados en esa mesa, según el caso, sancionable con la destitución del cargo e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de 10 años en caso de tratarse de funcionarios públicos y con multa equivalente a 10 salarios mínimos legales mensuales e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de 10 años si se tratara de particulares, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar.*

9. Cuando las actas no coincidan con el registro magnético de resultados. *En estos casos se enviarán todos los votos de la mesa a los delegados del Consejo Nacional Electoral para ser contados o para la reimpresión del acta de cómputo de mesa con fundamento en el medio magnético depositado en el arca triclave, y a la verificación de actas según los procedimientos descritos para las revisiones oficiosas en los numerales 4 y 7 de este artículo. Los jurados a quienes correspondiere esa mesa serán sujetos de investigación disciplinaria, sancionable con la destitución del cargo e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de 10 años en caso de tratarse de funcionarios públicos y con multa equivalente a 10 salarios mínimos legales mensuales e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de 10 años si se tratara de particulares, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar.*

Parágrafo. Cuando en una votación se haya utilizado el sistema electrónico, solo podrán ser invocadas como causales de reclamación ante los delegados del Consejo Nacional Electoral, las contempladas en los numerales 1, 2, 3, 5, 7 y 8.

Toda reclamación fundada, en causal diferente a las aquí señaladas, será rechazada *in limine*.

Artículo 26. *Competencia de los delegados del Consejo Nacional Electoral.* Los delegados departamentales del Consejo Nacional Electoral son competentes para resolver los recursos de apelación o queja

y los desacuerdos, vacíos y omisiones que provengan del **escrutinio realizado por los jurados de votación y de ser el caso, para suscribir la correspondiente acta de escrutinio.**

Los delegados estarán ubicados dentro de las instalaciones en las que se encuentran las respectivas mesas de votación.

Los delegados del Consejo Nacional Electoral, son competentes para decidir asuntos de hecho y de derecho por reclamaciones que le sean presentadas, apreciando como pruebas, únicamente, los documentos electorales.

Contra las decisiones de los delegados del Consejo Nacional Electoral procede el recurso de queja, cuando se rechace la apelación, el cual será desatado por el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 27. *Quiénes pueden presentar las reclamaciones.* Las decisiones de los delegados del Consejo Nacional Electoral, podrán ser impugnadas por:

- a) El Ministerio Público;
- b) Los representantes legales de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica que hayan inscrito candidatos en la respectiva circunscripción o sus delegados;
- c) Los candidatos;
- d) Los representantes o inscriptores designados por los grupos significativos de ciudadanos, que hayan inscrito candidatos en la respectiva circunscripción, o los promotores de mecanismos de participación ciudadana debidamente inscritos ante la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Artículo 28. *Procedimiento a seguir por los delegados departamentales del Consejo Nacional Electoral.* Cuando prosperen las reclamaciones, los delegados del Consejo Nacional Electoral procederán de la siguiente manera:

1. Para iniciar la diligencia, **los delegados darán** lectura al acta de ingreso de los documentos electorales al arca triclave.
2. En seguida, los claveros procederán a abrir el arca y a poner a disposición de **los delegados** los documentos electorales que ingresaron a ella.
3. Los delegados del Consejo Nacional Electoral constatarán el estado de cada sobre y dejarán constancia del estado en que se encuentran.
4. A continuación los delegados abrirán cada sobre y conjuntamente con el clavero, dejarán constancia en acta del estado en que se encuentra, del contenido del mismo.
5. Los delegados leerán en voz alta cada una de las actas de cómputo de las mesas que hayan sido objeto de reclamación no resuelta y procederán a resolver las correspondientes reclamaciones, una por una, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 sobre causales de reclamación.
6. Las reclamaciones deberán presentarse por escrito por las personas o entidades legitimadas para el efecto y acreditadas para la correspondiente instancia y por las causales expresamente señaladas, cualquiera que sea el sistema de votación empleado, en la diligencia de audiencia pública y dentro de las tres (3) horas hábiles siguientes a la apertura de la correspondiente acta de **escrutinio** de mesa.
7. Las reclamaciones deberán expresar claramente la causal que se invoca, el lugar, puesto y mesa de votación, donde se originó el hecho que configura la causal, y el objeto de la pretensión.
8. Las reclamaciones presentadas sin el lleno de los requisitos exigidos en el presente artículo, o por fuera del término señalado, o con fundamento en circunstancias diferentes a las taxativamente enunciadas, o sin especificar el lugar, puesto y mesa de votación donde se originaron los hechos que configuran la causal, serán rechazadas de plano, mediante resolución motivada. Contra el rechazo de la reclamación no procede recurso alguno.
9. La hora hábil siguiente al cierre de la totalización de las actas de **escrutinio** de mesa, todas las personas legitimadas podrán presentar reclamaciones por escrito, las cuales versarán solamente sobre documentos sometidos a consideración y a estudio de la respectiva instancia.

10. Finalizado el término anterior **los delegados procederán** a resolverlas mediante resolución motivada que se notificará en audiencia pública, por estrados.

11. Contra las decisiones de los delegados del Consejo Nacional Electoral procederán los recursos de reposición y de apelación. En caso de que se rechace este último, procederá el de queja. Concedido el recurso de apelación o queja, deberá presentarse el escrito de sustentación, dentro de las dos horas siguientes a la decisión sobre procedencia del recurso y deberá versar únicamente sobre la causal invocada, so pena de ser declarado desierto.

12. Presentada la sustentación, **los delegados al Consejo Nacional Electoral** junto con los demás documentos electorales deberán resolver dichas reclamaciones. El incumplimiento de esta obligación constituirá causal de mala conducta.

13. Si son resueltas las reclamaciones, o declarados desiertos los recursos, **los delegados asentarán y suscribirán las correspondientes actas de escrutinio de mesa.** Contra la declaratoria de elección o del resultado del mecanismo de participación ciudadana de carácter local, no procede recurso alguno.

14. Los delegados del Consejo Nacional Electoral **enviarán las actas de escrutinio de mesa en un sobre o paquete y los demás documentos que hubieren tenido en cuenta en** otra bolsa a la Registraduría Nacional, para su consolidación final.

15. EL Consejo Nacional Electoral resolverá todas las reclamaciones en forma definitiva, agotando la vía gubernativa.

Artículo 29. *Competencia de la Registraduría Nacional del Estado Civil.* Corresponde a la Registraduría Nacional del Estado Civil efectuar la consolidación de los votos depositados para las elecciones a cargos uninominales y corporaciones públicas o mecanismos de participación, del orden municipal, distrital, departamental y nacional.

**Para los anteriores efectos se enviarán a la Registraduría Nacional del Estado Civil todas las actas E-14 suscritas por los jurados de mesa y/o por el Consejo Nacional Electoral o por sus delegados. La Registraduría Nacional del Estado Civil consolidará los datos con la presencia de auditores designados por el Consejo Nacional Electoral, la Procuraduría General de la Nación y los Veedores Ciudadanos. Una vez hecha la consolidación escaneará las actas utilizadas para el efecto y grabará copias de las mismas en Discos Compactos que enviará al Consejo de Estado y a los Tribunales Contencioso Administrativos de los Departamentos, a la Procuraduría General de la Nación y a cualquiera otra autoridad que se lo solicite. Igualmente, entregará copia de estos discos compactos a los candidatos que hubieren participado en la respectiva elección y a los partidos políticos, movimientos políticos, organizaciones sociales y grupos significativos de ciudadanos, que hubieren avalado candidatos en la misma.**

Artículo 30. *Actas, contenido y destino.* De la diligencia de escrutinio debe levantarse un acta suscrita por **los delegados del Consejo Nacional Electoral** donde se consigne su desarrollo en forma pormenorizada, en **dos (2) ejemplares que constituyen un documento único, de carácter público y de igual valor probatorio, que se distribuirán de la siguiente manera:**

1. **El primero se colocará en lugar visible de la Registraduría zonal o auxiliar, municipal, especial o distrital, según el caso, quienes la reproducirán y fijarán en lugar visible de su despacho.**

2. **El segundo con destino al Registrador Nacional del Estado Civil.**

**De estas actas expedirán copias** a los candidatos, partidos o movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos, promotores de mecanismos de participación ciudadana o sus representantes, a costa de quienes las soliciten.

Parágrafo. **El Registrador Nacional del Estado Civil expedirá una copia en medio magnético del acta de escrutinio con destino al Consejo de Estado y al Tribunal Contencioso Administrativo del respectivo departamento para que obre como prueba en los procesos electorales.**

TITULO II  
CAPITULO I

**De las inscripciones e inhabilidades**

Artículo 31. *Modificación de las inscripciones.* La inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular podrá ser modificada por los inscriptores dentro del plazo para su inscripción previsto en este código.

En caso de falta de aceptación de los candidatos, renuncia, pérdida de derechos políticos, inhabilidad sobreviniente o pérdida de efectos de la inscripción declarada por el Consejo Nacional Electoral, podrán modificarse las inscripciones hasta un (1) mes antes de la fecha de la correspondiente votación

Artículo 32. *Autoridad electoral ante la cual se realiza la inscripción.* Los candidatos a cargos y corporaciones que se elijan en circunscripción nacional se inscribirán ante el Registrador Nacional del Estado Civil. Los candidatos a la Cámara de Representantes en representación de los colombianos residentes en el exterior, ante la Registraduría Nacional del Estado Civil o ante las Embajadas de Colombia en el país de su residencia. Los candidatos a la Cámara de Representantes por las circunscripciones territoriales, a las gobernaciones y a las asambleas departamentales, ante los Delegados Departamentales del Registrador de la correspondiente circunscripción. Los candidatos a concejos y alcaldías distritales o municipales ante el respectivo registrador distrital o municipal. Los candidatos a juntas administradoras locales, ante el respectivo registrador zonal o auxiliar.

La respectiva autoridad electoral verificará el cumplimiento de los requisitos exigidos para la inscripción y, en caso de encontrar que los reúnen, aceptarán la solicitud suscribiendo el formulario de inscripción en la casilla correspondiente. En caso contrario la inadmitirán, e indicarán a los suscriptores las razones de su inadmisión con la advertencia de que una vez reúnan los requisitos podrán presentar de nuevo la solicitud antes del cierre del término de inscripciones y devolverán a los suscriptores los documentos acompañados a la solicitud.

La solicitud de inscripción se rechazará cuando los candidatos hayan participado en la consulta de otro partido o movimiento político.

En caso de violación del régimen de candidatos y listas únicas se tendrá como válida la primera inscripción.

Parágrafo. Finalizado el plazo para la modificación de las inscripciones, la autoridad electoral de que se trate informará a su superior jerárquico dentro de la Registraduría sobre los candidatos inscritos

Artículo 33. *Publicación.* Al día siguiente del vencimiento del término para la inscripción de listas y candidatos el respectivo registrador publicará en un diario de amplia circulación en la circunscripción electoral de que se trate la lista de los candidatos a cargos y corporaciones públicas de elección popular cuyas inscripciones fueron aceptadas.

Artículo 34. *Prohibición a inscriptores.* Los partidos y movimientos políticos, los movimientos u organizaciones sociales y los grupos significativos de ciudadanos no podrán inscribir candidatos a cargos o corporaciones públicas de elección popular, que no reúnan las calidades y requisitos, o se encuentren incurso en las causales de inhabilidad previstas en la Constitución y la ley. Tampoco a quienes hayan participado en las consultas internas o populares de partidos o movimientos distintos al que los inscribe o a quienes ya se encuentren inscritos como candidatos a cargos o corporaciones, a menos que se trate de modificación de la inscripción.

Sin perjuicio de las demás sanciones legales a que hubiere lugar, la violación de esta prohibición acarreará para los inscriptores, así como para los candidatos que hayan aceptado la inscripción, las sanciones que se establecen en este código.

CAPITULO II

**Impugnación de la inscripción de candidatos**

Artículo 35. *Impugnación.* Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su publicación, las inscripciones podrán ser impugnadas por cualquier persona ante el Consejo Nacional Electoral por conduc-

to del registrador ante quien se hizo la correspondiente inscripción, por las siguientes causales:

1. Falta de calidades o requisitos exigidos para el cargo o corporación de que se trate.

2. Encontrarse el candidato incurso en una o varias causales de inhabilidad o incompatibilidad.

3. Cuando la inscripción se hubiere aceptado no obstante el incumplimiento de los requisitos previstos en esta ley para la misma.

4. Cuando se demuestre que el candidato participó en la consulta de un partido o movimiento político y se haya inscrito por otra organización política, grupo significativo de ciudadanos, organización o movimiento social, en el mismo proceso electoral.

5. Cuando existan inhabilidades palmarias, que demuestren que un candidato no pudo aspirar al cargo al cual se postula, podrá ser impugnada bajo un procedimiento sumario.

Al escrito el impugnante deberá acompañar las pruebas documentales de que disponga o pedir que se recauden por el Consejo Nacional Electoral, cuando quiera que le haya resultado imposible aportarlas dentro de la oportunidad para la impugnación, indicando la dependencia donde se encuentre el documento que sirva de prueba de la causal alegada.

El Consejo Nacional Electoral sólo admitirá impugnaciones o iniciará de oficio su revisión cuando existan pruebas documentales directamente relacionadas con la causal alegada y para que prosperen se requerirá que de las pruebas allegadas mediante procedimiento breve y sumario surja de manera objetiva y manifiesta, mediante confrontación directa, una infracción del régimen de requisitos, calidades, inhabilidades o prohibiciones, sin que para ello sea necesario acudir a interpretaciones que impliquen análisis de las disposiciones supuestamente quebrantadas.

Parágrafo. El Consejo Nacional Electoral deberá resolver las impugnaciones o las revisiones iniciadas de oficio, en un plazo no mayor a veinte (20) días hábiles.

Artículo 36. *Notificaciones.* Los actos administrativos por medio de los cuales se inadmita una solicitud de inscripción, se decida una impugnación o revisión de oficio, deberán ser notificados al candidato interesado, al representante legal del partido o movimiento político con personería jurídica o al delegado debidamente acreditado que realizó la inscripción, al Comité de inscriptores y a la persona que presentó la impugnación, según el caso. La notificación se realizará mediante envío de copia del acto de que se trate a la dirección informada en el formulario de inscripción, y se entenderá surtida tres (3) días hábiles después de desfijado el edicto que durante cinco (5) días hábiles se haya fijado en lugar visible de la correspondiente Registraduría.

Contra el acto que inadmita la solicitud de inscripción procede el recurso de apelación. Contra el que resuelva una impugnación sólo procederá el recurso de reposición. Estos recursos podrán ser interpuestos por el candidato cuya candidatura ha sido impugnada, por el representante legal del partido o movimiento político con personería jurídica o por el delegado debidamente acreditado que realizó la inscripción, por cualquiera de los miembros del Comité de inscriptores o por el ciudadano que presentó la impugnación dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la notificación.

El recurso será decidido en el término de cinco días por los delegados departamentales de la Registraduría Nacional del Estado Civil cuando el acto apelado haya sido proferido por los registradores distritales, municipales, especiales o auxiliares. Cuando el acto haya sido proferido por el Registrador Nacional del Estado Civil, por los delegados departamentales o por los Registradores del Distrito Capital, conocerá del recurso de apelación el Consejo Nacional Electoral en pleno y lo resolverá en un término no superior a cinco (5) días hábiles.

Las decisiones proferidas en segunda instancia por los delegados departamentales serán enviadas al Consejo Nacional Electoral para su eventual revisión.

### TITULO III

#### DE OTRAS FACULTADES ADMINISTRATIVAS DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL.

Artículo 37. Serán también facultades administrativas del Consejo Nacional Electoral:

1. Regular la creación y el ejercicio del Servicio Civil Electoral.
2. Ordenar, regular y vigilar los procesos de observación nacional e internacional durante las jornadas electorales del país.
3. Reglamentar y poner en funcionamiento el Voto Electrónico.

Artículo 38. *Vigencia y derogatorias.* Esta ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Los honorables Senadores:

*Luis Fernando Velasco Chaves, Ponente Coordinador; Roberto Gerlén Echavarría, Javier Cáceres Leal, Gina Parody D'Echeona, Oscar Darío Pérez Pineda, Gustavo Petro Urrego y Samuel Arrieta Buelvas.*

\* \* \*

#### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE (SEGUNDA VUELTA) AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 169 DE 2006 CAMARA, 011 DE 2006 SENADO**

*por el cual se reforman los artículos 356 y 357  
de la Constitución Política.*

Bogotá, D. C., 12 de abril de 2007

Doctor

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera Constitucional

Honorable Senado de la República

Ciudad.

Respetado señor Presidente:

En virtud de la honrosa designación que nos hiciera la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, como ponentes del Proyecto de Acto Legislativo número 169 de 2006 Cámara, 011 de 2006 Senado, *por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política*, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate (segunda vuelta), de conformidad con lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, teniendo como base el texto contenido en el Decreto 283 de 2007, en el que se publica lo aprobado en primera vuelta, de acuerdo con los siguientes términos:

##### **1. Consideraciones iniciales.**

Es innegable que este proyecto de acto legislativo constituye un elemento fundamental para la descentralización y el desarrollo regional, en cuanto permite el crecimiento y la estabilidad de los recursos que las entidades territoriales reciben para garantizar el acceso a los servicios de salud y educación de la población. Adicionalmente, esta reforma es responsable con la Nación y reconoce que los problemas macroeconómicos y fiscales tienen efectos negativos sobre todos los colombianos. Con este proyecto se garantiza que el proceso de descentralización que se ha venido desarrollando en los últimos años, continuará sin dar marcha atrás.

Este ha sido un proyecto ampliamente debatido y en el proceso se han considerado diversas posiciones y propuestas alternativas. Ya hemos analizado las propuestas esbozadas por los gobernadores, en las que solicitan volver al sistema establecido por la Constitución de 1991 en sus artículos 356 y 357, con algunos ajustes, para situar las participaciones en un porcentaje similar al 39% de los ingresos corrientes de la Nación.

De igual forma, se analizó la propuesta de la Federación de Municipios, la cual acepta continuar con el sistema propuesto por el Acto Legislativo número 01 de 2001, es decir, una fórmula de inflación causada más los puntos que sean necesarios para lograr la universalización en la

cobertura de salud y de educación y avances en saneamiento básico y agua potable. La propuesta de la Federación hace énfasis en la inclusión de otros aspectos como transporte escolar, conectividad como estrategia para la calidad de la educación, alimentación escolar, vías terciarias, etc. Es importante resaltar que estos ítems ya están contemplados en la fórmula aprobada en primera vuelta en el Congreso. Escuchamos la propuesta que nos ha expuesto Fecode, bastante similar a la de los gobernadores.

Por su parte, el Partido Liberal se ha pronunciado proponiendo un crecimiento de las participaciones igual al promedio de la variación de los Ingresos Corrientes de la Nación de los últimos cinco años, con la opción de que dicho crecimiento sea suspendido durante 3 años cuando las condiciones macroeconómicas del país así lo determinen. Sin embargo, este partido busca reunir firmas con el fin de hacer un referendo y evitar así la reforma.

Con el fin de garantizar la participación y representación de la mayor cantidad de ciudadanos en estas discusiones, el 11 de abril de 2007 se realizó una audiencia pública en la Comisión Primera del Senado. En este espacio contamos con la participación de los diversos grupos de la población tales como la Federación de Municipios, en vocería del doctor Gilberto Toro, quien ha participado ya en diversos foros, la Fundación para la Defensa de la Salud, la Educación y los Servicios Públicos Domiciliarios y en representación del Partido Liberal, el doctor Jorge Bustamante. Así mismo, asistieron el Ministro de Hacienda y Crédito Público y la Directora del Departamento Nacional de Planeación reforzando la posición del Gobierno Nacional frente a este proyecto.

##### **2. Temas aprobados en primera vuelta.**

Es importante resaltar que el texto aprobado en primera vuelta por el honorable Congreso de la República, mejora de manera sustancial el proyecto inicial presentado por el Gobierno.

La reforma iniciará en 2008 y no en 2009, como estaba inicialmente establecido, con lo cual las entidades territoriales se beneficiarían de un incremento real mayor al previsto para dicha vigencia, ya que en 2008 dicho incremento real estaría de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo número 01 de 2001, es decir, 2.5%, mientras que con lo aprobado en primera vuelta las participaciones crecerán en un 4% en 2008 más 1 punto adicional para educación.

La fórmula aprobada hasta el momento determina un crecimiento del SGP, adicional a la inflación, así: 4% en 2008 y 2009, de 3,5% en 2010 y de 3% entre 2011 y 2016. Teniendo en cuenta la necesidad de recursos adicionales para mejorar significativamente la calidad en el servicio educativo, que ha sido una solicitud permanente de todos los sectores, tanto de quienes apoyan la iniciativa como de quienes la rechazan, se garantizó un punto adicional de crecimiento para este propósito entre 2008 y 2016. Cabe señalar que por solicitud del Gobierno Nacional este punto adicional no constituye base de cálculo para los años subsiguientes a cada vigencia.

Por otra parte, se acordó que más adelante, cuando los posibles riesgos que están presentes en este momento, así como los gastos adicionales del Gobierno, particularmente aquellos derivados del conflicto, sean superables, las entidades territoriales deberán ser socias de la Nación en la dinámica de los ingresos corrientes, tanto para aprovechar los efectos de crecimientos positivos, como las consecuencias de posibles crisis. Por esto, la fórmula que contempla un crecimiento desligado de la dinámica de los ICN se aplicará hasta 2016; en adelante, es decir, a partir de 2017, el SGP se incrementará en un porcentaje igual al promedio del crecimiento anual de los ICN durante los 4 años anteriores.

Se logró que en caso de que la economía presente crecimientos superiores al 4%, la diferencia en puntos entre el crecimiento observado y el 4% se adicionará a la fórmula de crecimiento del SGP aumentando el beneficio para las regiones. Se trata de recursos con los que contarán las regiones con una alta probabilidad, ya que el Plan Nacional de Desarrollo supone crecimientos de alrededor del 5%, lo que significa un incremento en la fórmula de 1 punto real. Está previsto que las entidades territoriales destinen estos recursos a la atención de la primera infancia, preferiblemente en el mejoramiento y/o ampliación de la infraestructura

y otros gastos no recurrentes para la atención a esta población, debido a la fluctuación de este recurso.

Así mismo, se garantiza que en casos de crecimientos de la economía por debajo del 2%, las participaciones a las entidades territoriales no se ajusten de acuerdo con este menor crecimiento. Esto significa que en tal caso, las regiones no tendrán riesgo de pérdida.

Adicionalmente, el proyecto aprobado en primera vuelta por el Congreso alcanzó otros logros, como avanzar en una mayor equidad en la distribución territorial, al definir una participación especial del 2% del SGP para municipios menores de 25.000 habitantes, la cual se deberá orientar a inversión. No obstante, al analizar detalladamente esta propuesta se observa que los sectores que se atienden con estos recursos se verán afectados. De acuerdo con cálculos de Planeación Nacional, las asignaciones sectoriales disminuirían aproximadamente en \$380 mil millones<sup>1</sup> frente a un escenario en el que estos recursos no salgan del total de recursos del SGP, sino de la bolsa de Propósito General. Más adelante explicamos la propuesta que hacemos los ponentes en esta materia.

La bolsa de Propósito General está actualmente orientada a financiar las competencias municipales, dando un especial énfasis a los sectores de agua potable y saneamiento básico. Sin embargo, como con la reforma, este sector contará con una bolsa aparte (como las que existen actualmente para salud y educación), se reduce el volumen actual de recursos de la bolsa de propósito general. Por esta razón, los honorables Senadores encargados de esta ponencia, en particular el honorable Senador Rubén Darío Quintero, solicitan garantizar recursos dirigidos a financiar los gastos de funcionamiento (libre destinación) y aquellos destinados a financiar las inversiones en los sectores de deporte y cultura, que en la actualidad se financian con un porcentaje de la bolsa de propósito general, máxime cuando el artículo 52 de la Constitución Política, por medio del Acto Legislativo número 02 de 2000, le dio al deporte el estatus de gasto público de inversión social.

Otro logro del Congreso durante los debates en primera vuelta fue establecer un seguro para que las regiones que reduzcan su población con el Censo de 2005, no vean disminuidas las participaciones por dicha razón.

Adicionalmente, se estableció el diseño y la implementación de una estrategia de seguimiento, monitoreo y control de los recursos del SGP, en el marco de las normas vigentes, con el fin de garantizar el cumplimiento en las metas de cobertura y calidad. Sin embargo, los ponentes consideramos que este es uno de los puntos más débiles del proyecto en trámite y queremos proponer un texto que permita verificar y garantizar el cumplimiento de las responsabilidades de las entidades territoriales con respecto a los recursos del SGP.

Dentro de las propuestas iniciales del Gobierno, se han mantenido algunas que consideramos de gran importancia para el fortalecimiento de la descentralización y la mejor asignación de los recursos. En primer lugar, se mantiene la flexibilidad de los recursos, al permitir a las autoridades territoriales la libre inversión de los recursos, una vez se logren y mantengan coberturas universales en educación y salud, y se alcancen estándares de calidad. En segundo lugar, se conserva la propuesta inicial de crear una bolsa independiente para agua potable y saneamiento básico, con el fin de distribuirla de manera más eficiente con base en criterios propios del sector.

Gracias a las iniciativas presentadas en los cuatro debates anteriores y a la buena voluntad de negociación responsable del Gobierno Nacional, se han logrado recursos adicionales para las entidades territoriales, en relación con el escenario inicialmente radicado por el Gobierno, que para el período 2008-2016, son del orden de \$19 billones, en pesos constantes de 2006, según cálculos del Departamento Nacional de Planeación.

### 3. Propósito principal de la reforma.

Durante todos los debates realizados hemos escuchado de la oposición el argumento de que las participaciones se están recortando. Al respecto cabe señalar que esta reforma no recorta las participaciones, pues crecen año a año, incluso en términos reales. Lo que pretende la reforma es lograr un sendero serio y responsable de crecimiento de las

participaciones, que permita crecimiento más dinámico y estabilidad de las participaciones, coberturas plenas en educación y salud, recursos crecientes para calidad, avances significativos en agua potable y saneamiento básico, mayor bienestar para los colombianos, garantía de recursos para una política social ambiciosa e incluyente, recursos de la Nación canalizados hacia inversiones estratégicas inaplazables para lograr que las regiones avancen en términos de competitividad, tal como lo demanda la coyuntura mundial actual. Lo anterior sólo será posible en un marco de sostenibilidad macroeconómica y fiscal.

Sólo así se podrá avanzar en la consolidación de un Estado como el colombiano que es a la vez unitario y descentralizado.

Este es el verdadero propósito de la reforma: garantizar un equilibrio entre la descentralización y la garantía de unas finanzas públicas sanas. Al respecto, no hay intenciones escondidas como se ha planteado en diferentes instancias. Los ponentes que hemos estado al frente de todos los debates, y hemos ahondado en el estudio de la reforma, tenemos la certeza de que con ella se garantizan una Nación saludable en sus finanzas y, por tanto, responsable con las regiones.

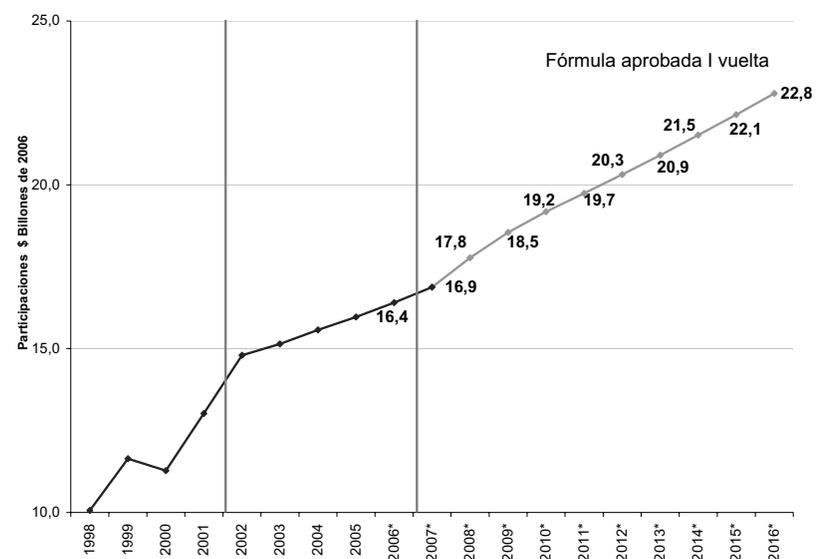
La reforma no tiene como intención recortar el flujo de recursos, ni mucho menos recentralizar competencias, no se desfinanciarán sectores básicos del desarrollo, tampoco va a implicar para las regiones un nuevo requerimiento de ajuste fiscal. Pero, sobre todo, la reforma no pretende obtener recursos para ajustar fiscalmente al Gobierno Nacional, afectando las participaciones.

### 4. Puntos importantes de la reforma.

#### *Crecimiento de las participaciones.*

Como se puede ver en el Gráfico 1, la reforma asegura un crecimiento sostenido de las participaciones, al tiempo que le asegura la estabilidad a las regiones, es decir, no las somete a la volatilidad de la economía, ocasionada por sus ciclos.

**Gráfico 1**  
**Evolución SGP 1998-2016**



Fuente: Conpes Sociales. Cálculos DNP-DDTS-SFPT.

Este flujo creciente de participaciones garantiza los recursos necesarios para lograr coberturas universales en educación y salud a 2010, y avances significativos en agua potable y saneamiento básico. Así mismo asegura recursos adicionales en cada uno de estos sectores para mejorar la calidad en la prestación de los servicios, y recursos suficientes para la financiación de otros temas de competencia municipal. Adicionalmente, esta reforma otorga una garantía para los municipios menores de conservar la magnitud actual de los recursos que pueden destinar a financiar su funcionamiento, dada su imposibilidad de hacerlo con recursos propios.

Como se puede apreciar, no se están recortando recursos, simplemente no se están asegurando recursos inviables frente a una realidad incierta.

<sup>1</sup> De estos \$380 mil millones, \$222 mil millones corresponden a educación y \$93 mil millones a salud, y 65 mil millones a agua potable y saneamiento básico.

**Fortalecimiento de la descentralización.**

La reforma fortalece la descentralización al asegurar un crecimiento real del SGP sustancialmente más elevado que el promedio del crecimiento poblacional, que está previsto en 1.03%. Esto garantiza no solo el logro de la meta de coberturas universales, sino la posibilidad de mejoras significativas en calidad y de recursos excedentes para otros sectores de competencia municipal.

Por el lado de las competencias, es claro, y los textos radicados y las ponencias así lo confirman, que el proyecto en ningún momento ha planteado modificar las competencias asignadas a los municipios y departamentos por la Constitución y las normas vigentes. Este es un tema que no está en discusión, por el contrario, consideramos que el proyecto amplía la autonomía de los municipios al permitirles orientar, según su criterio, los recursos excedentes de educación y salud, una vez logren y mantengan cobertura universal y alcancen ciertos estándares en la calidad de los servicios.

En materia de autonomía de las entidades territoriales, vale la pena resaltar que los recursos administrados por las regiones no corresponden únicamente al SGP. El Gobierno ha demostrado que vía ingresos tributarios territoriales, regalías, recursos de FAEP, ETESA, recursos por telefonía móvil, Fondo Nacional de Regalías, entre otros, los gobiernos territoriales ejecutan el 50.1% de los ingresos públicos totales del país.

Estas características de la reforma, el incremento de los recursos del SGP año a año, y el respeto y fortalecimiento de las competencias y la gestión territorial, permiten señalar que la reforma afianzará los avances logrados hasta el momento por el país en materia de descentralización. Cabe recordar que en un estudio realizado por el BID, Colombia es el país unitario de América Latina con el mayor índice de descentralización en 2004, y el que más avanzó en esta materia entre 1996 y 2004. Este índice combina aspectos electorales, de gestión y fiscales.

**5. Acto Legislativo número 01 de 2001 y efectos de no hacer la reforma.**

**Menores recursos.**

A finales de la década de los noventa, durante la vigencia del sistema de transferencias regulado por la Ley 60 de 1993, el país enfrentó un panorama de dificultades que afectaron las finanzas públicas y, por tanto, la estabilidad y el crecimiento económico. En efecto, el déficit consolidado del sector público ascendió a 5.5% del PIB, el más alto desde finales de los 70, lo que hizo a la economía más vulnerable a choques externos, profundizando el ciclo recesivo de finales de los noventa, que se reflejó en un desplome del crecimiento que finalmente llegó a ser de -4.3% en 1999.

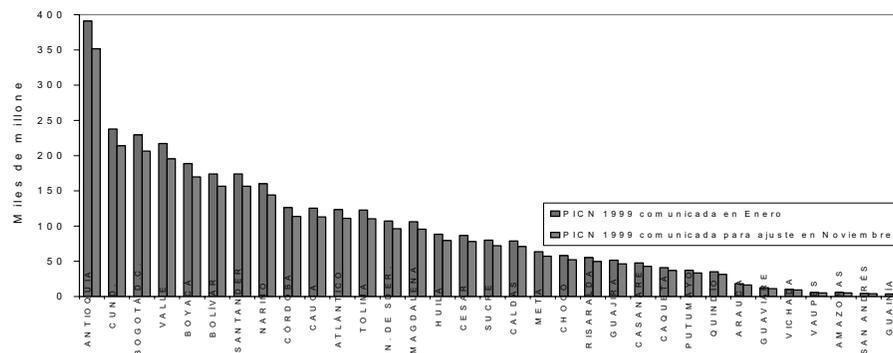
La caída del crecimiento se tradujo en un menor recaudo tributario, lo que generó un círculo vicioso negativo entre bajo crecimiento, menores ingresos tributarios y alto gasto. Esto conllevó a continuos recortes de los gastos de inversión del Gobierno Central.

Como era de esperarse, dada la dependencia de los ingresos territoriales de los ingresos corrientes de la Nación, esta situación produjo serios problemas en los territorios. Se presentaron fluctuaciones y reducciones de las fuentes de financiación de la educación y la salud, y otros gastos cubiertos con esta fuente, porque el volumen de las participaciones estaba atado directamente al comportamiento de los ingresos corrientes de la Nación. Así mismo, se generaron asimetrías entre el ingreso y el gasto, ya que la caída de los ingresos corrientes obligó a compensar los recursos faltantes para la financiación de los servicios.

Esto resultó, para algunas vigencias, en la reducción del nivel de recursos asignados a los entes territoriales para la financiación de los servicios sociales, dificultando los procesos de planeación y afectando el avance en la ampliación de coberturas. Como se observa en el Gráfico 2, las Participaciones en los Ingresos Corrientes de la Nación (PICN) en 1999 fueron efectivamente menores a las anunciadas a comienzos de la vigencia. Debido a la naturaleza recurrente de los gastos en los que son empleados estos recursos, estas variaciones representaron enormes problemas en la planeación de las entidades territoriales. De igual manera se presentaron caídas de las participaciones entre una vigencia y otra, que condujeron a graves dificultades para mantener coberturas a lo largo del tiempo.

**Gráfico 2**

**Participaciones en los ingresos corrientes de la Nación anunciadas vs. recibidas, 1999**



Fuente: DNP – DDTS

El diseño constitucional de 1991, que hacía depender las participaciones territoriales de los ingresos corrientes de la Nación, sometió a los departamentos y municipios a una grave volatilidad en sus ingresos durante la década de los noventa, la cual se transmitió a los recursos con que contaban las regiones para financiar los gastos de educación, salud, servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, y demás sectores sociales impidiéndoles llevar a cabo una correcta planeación de su desarrollo y una adecuada asignación de recursos.

Con el Acto Legislativo número 01 de 2001 se logró garantizar a las entidades territoriales que el monto de recursos no disminuiría de un año a otro, siempre y cuando se mantuvieran unas condiciones económicas estables.

**Riesgo en coberturas.**

El aspecto más grave de la situación antes del Acto Legislativo número 01 de 2001 fue el haber comprometido la sostenibilidad de las coberturas, debido a la inestabilidad de los ICN que ocasionan las fluctuaciones propias de la actividad económica. Sin embargo, el Gobierno giraba recursos para cubrir el gasto recurrente que quedaba desfinanciado. Como se observa en la siguiente tabla, el incremento en las coberturas, mientras estuvo vigente la Ley 60 de 1993, fue menor al observado entre 2002 y 2006, estando en vigencia el Acto Legislativo número 01 de 2001.

**Tabla 1**  
**Coberturas 1997-2001 y 2002-2006**

		1997	2001	Crecimiento	2002	2006	Crecimiento
Educación	Cobertura	76%	79%	3	82%	90%	8
	Cobertura*	34%	50%	16	51%	74%	23
Salud	Personas afiliadas RS (millones)	7,0	11,1	4,1	11,4	18,6	7,20

\* Para los años anteriores a 2005 la población objeto de subsidios con la cual se calcula la cobertura, se construye aplicando el mismo crecimiento que se estima hacia adelante.

Fuente: DNP.

Así, se generó una asimetría en la evolución de los recursos que se destinan a salud y educación: cuando esos recursos eran inferiores a su tendencia, aparecía una presión para que el Gobierno Nacional los complementara, a través, por ejemplo, del denominado Fondo de Crédito Educativo, FEC, y de recursos adicionales para la salud. Por el contrario, cuando estos eran girados en montos superiores a la tendencia, se traducían en mayor gasto por contrataciones laborales, salarios y otras erogaciones asociadas a la nómina, los cuales son altamente inflexibles y terminaron repercutiendo en acumulación de deuda.

**Los maestros y la reforma al SGP.**

Son bastantes las afirmaciones que se hacen en torno al efecto que tendría la reforma al SGP para los docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos, basadas en lo sucedido con el Acto Legislativo número 01 de 2001. Los honorables Senadores ponentes hemos querido entender si de alguna manera se vería afectado este personal con esta reforma y cómo se pudieron haber afectado con el Acto Legislativo número 01 de 2001, y hemos encontrado que no hay argumentos para establecer que los problemas que puedan tener el personal docente, di-

rectivo docente y administrativo en la actualidad, estén de alguna manera relacionados con la aprobación de dicho acto legislativo.

Por el contrario, con el Acto Legislativo número 01 de 2001 y la Ley 715 de 2001 se garantizó la estabilidad laboral de los docentes respecto a los pagos oportunos, el régimen salarial y prestacional y la seguridad social.

De otro lado, los recursos de la participación de educación del SGP permitieron cubrir o reconocer obligaciones y compromisos del servicio educativo y deudas por concepto de homologaciones de cargos administrativos, en virtud de las leyes que decretan los presupuestos de rentas y recursos de capital, y las leyes de apropiaciones para las diferentes vigencias fiscales; el párrafo 3° transitorio del artículo 15 de la Ley 715 de 2001, reglamentado por los Decretos 3191 de 2002 y 3533 de 2003; el artículo 80 de la Ley 812 de 2003; y la Ley 917 de 2004. Los recursos asignados por estos conceptos a las entidades territoriales ascendieron a \$409 mil millones del SGP, y a cerca de \$200 mil millones del PGN, por cruces de cuentas y acuerdos de pago entre la Nación y las entidades territoriales.

Es importante mencionar que para obtener el reconocimiento de estos costos, la entidad territorial certificada debió enviar al Ministerio de Educación Nacional la información soporte, con el fin de que este la estudiara y certificara para su pago posterior, de acuerdo con la disponibilidad de recursos.

Vale la pena resaltar que con el Acto Legislativo número 01 de 2001, no se vieron afectados de manera negativa los docentes y directivos docentes sino que por el contrario se aseguraron una serie de condiciones que mejoraron su estabilidad laboral:

- No se hacen nombramientos de docentes sin los recursos garantizados para el pago de sus salarios
- El nuevo estatuto docente le permite a los mejores docentes ascender más rápido y obtener mejor remuneración.
- Mayor eficiencia del sector educativo al definir las plantas de personal de docentes y directivos docentes en función de la matrícula oficial, según parámetros técnicos de alumno/docente para las zonas urbano y rural
- Racionalización en el uso de los recursos, al ajustar las plantas de personal a la disponibilidad de los recursos del SGP distribuidos a las entidades territoriales certificadas.

#### Calidad.

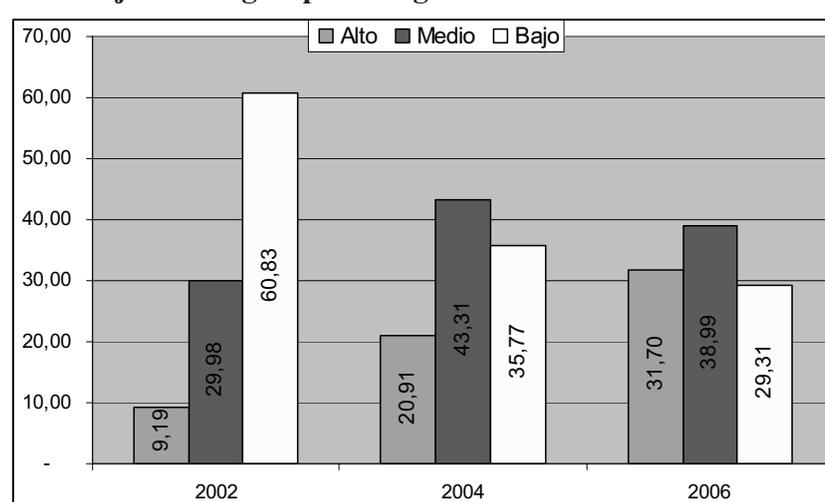
Otro tema de gran relevancia en la discusión de la reforma al SGP, consiste en las críticas al supuesto deterioro en la calidad educativa durante la vigencia del Acto Legislativo número 01 de 2001.

Los ponentes quisimos entender también este tema con el fin de identificar si es factible atribuir posibles problemas en calidad educativa a esta reforma. Por el contrario, encontramos que las pruebas ICFES y SABER registran mejoras en los resultados durante los últimos años.

En el gráfico 3 se muestra que en la prueba del ICFES el porcentaje de colegios oficiales en categoría baja pasó de 61% en 2002 a 29% en 2006. De igual manera, la tendencia en colegios públicos de categoría alta es ascendente en ese mismo período al pasar de 9 al 32%.

Gráfico 3

#### Porcentaje de colegios por categoría - Prueba de Estado ICFES

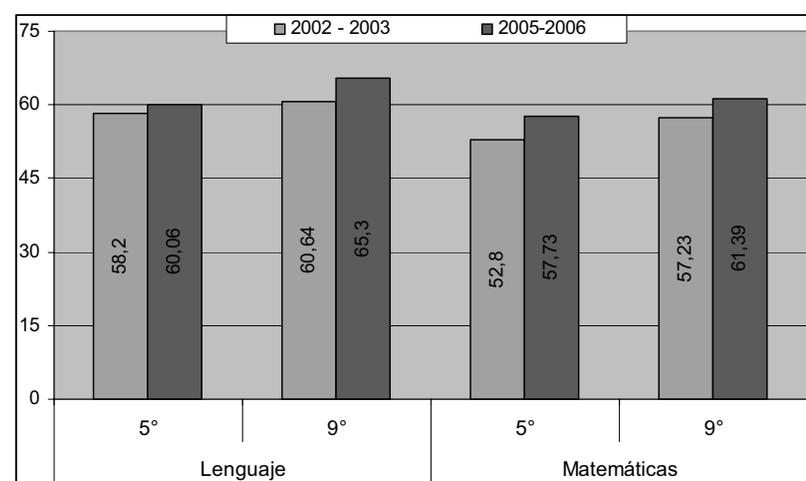


Fuente: ICFES

En el caso de la educación básica primaria y básica secundaria, los puntajes promedio de las pruebas SABER muestran un incremento tanto en lenguaje como en matemáticas, en los dos cursos en los que se realiza la prueba (5° y 9° grado).

Gráfico 4

#### Puntajes promedio de las pruebas SABER por área y grados 5° y 9°



Fuente: ICFES.

En resumen, el Acto Legislativo número 01 de 2001 incidió de manera positiva en otorgar la garantía a las regiones de contar con recursos crecientes y estables para atender los gastos en salud, educación y demás servicios de su competencia. De esta manera favoreció el avance significativo en las coberturas. En cuanto a la educación, los ponentes hemos encontrado que en el período de vigencia de esta norma, el personal docente, directivo docente y funcionarios administrativos han contado con mayor estabilidad y reglas de juego más claras, así mismo, esta norma ha permitido mejoras significativas en la calidad del servicio educativo.

#### 6. Compromiso con las regiones.

##### El Plan Nacional de Desarrollo.

Para fortalecer la descentralización, además de los beneficios de esta reforma, el Gobierno se ha comprometido en la *dimensión regional* del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, “**Estado Comunitario: Desarrollo para todos**”, con una serie de estrategias que persiguen este objetivo, bajo la premisa de que sólo el desarrollo integral, sostenible y equilibrado de las regiones permitirá el desarrollo general del país. La reforma al SGP está directamente relacionada con este propósito y es compatible con el Plan de Desarrollo que se encuentra en discusión en el Congreso.

Dado que el Plan es para todo el país y que contiene objetivos conjuntos de la Nación y las entidades territoriales en sectores básicos como educación, salud y agua potable y saneamiento básico, el SGP participa de manera fundamental en estos sectores. Del total del Plan (\$228,6 billones), el monto previsto para el cuatrienio por SGP asciende a \$73 billones, mientras el PGN aportará \$79. Cabe señalar que el 8.3% del Plan será financiado con recursos del sector descentralizado y el 25.3% lo aportará el sector privado.

Esto demuestra que existe un equilibrio entre las participaciones giradas a las regiones y el apoyo con recursos del presupuesto nacional a proyectos que por su importancia estratégica, regional o por sus implicaciones sociales, requieren una cofinanciación importante de la Nación.

Las dos principales estrategias a las que se destinarán la mayor parte de los recursos del Plan son: *reducción de la pobreza y promoción de la equidad y el empleo y crecimiento sostenible*.

##### Compromiso con la lucha contra la pobreza.

Como resultado de la reforma, unida a las estrategias del Plan de Desarrollo, el Gobierno Nacional ha asegurado que en el 2010 Colombia tendrá:

- Cobertura plena en educación básica, equivalente a 10.7 millones de alumnos estudiando.

- Cobertura universal en afiliación al Sistema de Salud, equivalente a 24 millones de personas dentro del sistema.
- Mejor calidad en educación y salud.
- 8 millones de nuevas personas conectadas al sistema de acueducto y alcantarillado.
- Un índice de pobreza situado alrededor del 35% y la indigencia en el 8%.
- 1,5 millones de familias atendidas por la Red de Protección para la Superación de la Pobreza Extrema-JUNTOS.

En el tema puntual de la pobreza, la reforma contribuye a su reducción, así:

- Garantiza un flujo de recursos creciente en términos reales y estables para las regiones, lo cual reduce el riesgo de volatilidad y por lo tanto tiene un efecto positivo sobre el gasto social que estas ejecutan.
- Garantiza financiación de coberturas universales y recursos para calidad en temas fundamentales para lograr la reducción de la pobreza (educación, salud y agua potable y saneamiento básico).
- Otorga a las entidades territoriales mayores recursos por crecimiento de la economía superior al 4%, los cuales serán destinados a la atención de la primera infancia, sector de la población clave en los proyectos de reducción estructural de la pobreza.
- Asegura recursos adicionales a municipios menos de 25.000 habitantes, que por lo general son los que presentan mayores niveles de pobreza y los que tienen menor capacidad de generación de recursos propios; estos recursos pueden ser invertidos libremente y se espera que parte de ellos se dirijan a programas integrales de reducción de la pobreza.

#### **Coberturas.**

Muchos críticos de la reforma consideran que es una utopía plantear que para el 2010 se alcanzarán coberturas universales, sin embargo, como se mostró anteriormente, las cifras demuestran que durante la vigencia del Acto Legislativo número 01 de 2001 las coberturas se han incrementado notablemente (a un ritmo superior al observado en el período 1997-2001).

Lo anterior hace posible asegurar que con tasas de crecimiento real superiores a las observadas entre 2002 y 2008 (vigencia Acto Legislativo número 01 de 2001), es posible alcanzar coberturas universales en 2010.

Es importante mencionar que los cálculos respectivos se realizan a partir de la cuantificación de los costos pertinentes, técnica y legalmente, de la prestación de cada servicio y de la identificación de fuentes adicionales de recursos, acorde a los modelos de financiación de cada sector en las normas que los regulan, así:

En **educación** se cuenta con el Presupuesto General de la Nación, Regalías, Recursos de Ley 21 y Recursos propios de las Entidades Territoriales. En **salud** se incluyen recursos exclusivos del sector como son los provenientes del Fosyga y de la cotización del régimen contributivo y en **agua potable y saneamiento básico** se encuentran los recursos provenientes de tarifas que cobran las empresas prestadoras del servicio, además del PGN, Regalías y recursos de audiencias públicas.

#### **7. Evidencia del ajuste de la Nación.**

Otra de las críticas fuertes que ha tenido esta iniciativa, consiste en considerarla una alternativa de financiación para el Gobierno, bajo el supuesto de que este no ha hecho ajuste fiscal en los últimos años. Sin embargo, es importante mencionar que, contrario a lo que se ha señalado, el Gobierno Nacional sí ha emprendido un importante proceso de ajuste de sus finanzas.

Los gastos de personal y generales (aún incluyendo el gasto en seguridad y defensa) han disminuido su participación en el PGN, pasando de 14,5% en 2002 a 12,7% en 2006. Al excluir el gasto en seguridad y defensa, esta participación pasa de 7,1 a 5,1% en este mismo período.

El déficit del Gobierno se ha reducido a pesar del pago de pensiones del ISS. En 1999, cuando el Gobierno no había tenido que asumir los

pagos de pensiones, el déficit del Gobierno Nacional Central fue de 7,6% del PIB. A partir de 2004, el Gobierno se vio obligado a responder por el pago de pensiones, que en dicho año ascendió a 0,4% del PIB y, sin embargo, el déficit fue de 5,5%. No obstante el pago de pensiones hoy en día es de 1,3% del PIB, el déficit se sigue reduciendo y en 2006 fue de 4,1%. Por su parte, la deuda se redujo de 48,3% del PIB en 2002 a 32,8% en 2006.

Adicionalmente, se diseñó y ejecutó el Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP), con el cual se redujeron los costos en más de 300 entidades públicas, con ahorros superiores a \$1 billón.

Se dio un aumento en las inversiones de Ecopetrol, que pasaron de US\$500 a US\$2.130 millones, recursos que el Gobierno prefirió invertir en lugar de recibir a través del giro de mayores utilidades a la empresa. Así mismo, se presentaron ahorros por menores costos laborales, mayor eficiencia y mejoras regulatorias (Telecom, ISS-ESE y sector eléctrico).

#### **8. Importancia de realizar la reforma.**

Para concluir esta ponencia consideramos importante recordar los efectos que traería el no aprobarla.

##### ***No aprobar la reforma.***

- Evita un seguro en términos de monto y estabilidad de los recursos en épocas de crisis económica.
- No aseguran un sistema creciente de participaciones para financiar sus planes de desarrollo y en particular sus metas en salud y educación, agua potable y saneamiento básico.
- Impide que el Gobierno complemente con el PGN la financiación para lograr coberturas plenas de salud y educación en el 2010.
- La Nación podrá continuar apoyando a las entidades territoriales con recursos para infraestructura de competitividad e infraestructura social, reducción de la pobreza y atención a grupos vulnerables.

Adicionalmente:

- Pone en riesgo los avances que en los últimos años se han logrado en materia de reducción de la pobreza, pues los mayores y estables niveles de crecimiento de la participación en los últimos años han contribuido a disminuir la pobreza y a mejorar la equidad en el país.
- Los recursos adicionales para cumplir con las previsiones de crecimiento del SGP en el escenario sin reforma, aumentarían de manera considerable el déficit fiscal, lo cual conllevaría a una dinámica de endeudamiento progresiva y costosa.
- Implica que la Nación se verá forzada a dejar de financiar proyectos de inversión de interés para el desarrollo social y económico de los municipios y departamentos y del país en general.
- Significa que los recursos de las participaciones vuelven a depender del comportamiento de los ingresos que recibe la Nación por concepto de impuestos, lo cual genera:
  - Incertidumbre y volatilidad de los recursos que se les asignen por SGP, lo cual afecta enormemente su planeación y la ejecución de sus programas de desarrollo, tal como ocurrió a finales de la década de los noventa.
  - Desconfianza de los mercados e inversionistas nacionales. Esto repercute en el bienestar de todos los colombianos, pues los fondos de pensiones nacionales son quienes tienen en su poder el 70% de la deuda del país.
  - Desconfianza hacia el país en los mercados internacionales, lo que dificulta la recuperación de la inversión extranjera que se necesita para sacar adelante los diferentes proyectos. Esto trae como consecuencia un encarecimiento adicional del endeudamiento y a una mayor dificultad de acceso al crédito.
  - Bajo crecimiento de la economía que provocaría un menor recaudo tributario, y por tanto, menores recursos de participación para las regiones, un incremento en el déficit y un mayor nivel de endeudamiento a altos costos.

– Mayores niveles de pobreza y mayor desigualdad, como consecuencia de una menor inversión social. Esto solo podría cambiar cuando la economía del país mejore.

#### Consideraciones.

En primer lugar, la propuesta que los ponentes hicimos durante la primera vuelta definiendo una participación especial del 2% del SGP para municipios menores de 25.000 habitantes, la cual se deberá orientar a inversión, ha sido analizada en detalle tanto por el Gobierno y otros sectores de la población, como por nosotros mismos. Aunque se trata de una propuesta que busca reducir las brechas existentes entre los municipios del país, el hecho de que los recursos sean un porcentaje del total de recursos del SGP afecta automáticamente las bolsas sectoriales y por lo tanto reduce los recursos para cada una de ellas, con lo cual se afectarían las metas de cobertura universal en 20 y mejora sustancial de la calidad. De hecho, el punto adicional establecido para educación prácticamente perdería su efecto.

De acuerdo con cálculos de Planeación Nacional si los recursos para municipios menores de 25.000 habitantes se toman del total del SGP las asignaciones sectoriales disminuirían, en conjunto, en aproximadamente \$380 mil millones, de los cuales \$222 mil millones afectarían la bolsa de educación, \$93 mil millones la de salud y \$65 mil millones la de agua potable.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que el destino de estos recursos adicionales para municipios menores de 25.000 habitantes es de libre inversión, nuestra propuesta consiste en tomar estos recursos de la bolsa de Propósito General, como se propuso alguna vez. Cabe señalar que gran parte de esta bolsa de Propósito General también es para inversión. Es decir, que en lugar de destinar el 2% del total SGP a esta participación especial, se destine el 17% de la bolsa de Propósito General. De esta manera, se mantiene el propósito de brindar mayor equidad favoreciendo a los municipios más pobres, sin que ello genere la desfinanciación de sectores prioritarios.

En segundo lugar, proponemos fortalecer lo establecido en el texto aprobado en primera vuelta, en relación con el diseño y la implementación de una estrategia de seguimiento, monitoreo y control de los recursos del SGP, en el marco de las normas vigentes, con el fin de garantizar el cumplimiento en las metas de cobertura y calidad. Los ponentes consideramos que este es uno de los puntos más débiles del proyecto en trámite y por esto proponemos un texto que permita verificar y garantizar el cumplimiento de las responsabilidades de las entidades territoriales con respecto a los recursos del SGP.

De acuerdo con el propósito nacional de profundizar la descentralización administrativa, política y fiscal se han asignado importantes competencias a las entidades territoriales, relacionadas directamente con la garantía de los derechos de los ciudadanos y la prestación de los servicios fundamentales. Para avanzar en este propósito, se han incrementado notablemente los recursos asignados a las administraciones territoriales a través del Sistema General de Participaciones (SGP), las regalías, los recursos del Presupuesto Nacional para la cofinanciación de proyectos en sectores de interés común, y mediante el fortalecimiento de los recursos propios de las entidades territoriales.

Estos recursos requieren un monitoreo permanente, oportuno y efectivo, que permita la adecuada utilización de los recursos, y que aseguren que los beneficios de la descentralización lleguen efectivamente a los ciudadanos.

Es de conocimiento general que en algunas de las administraciones territoriales se presentan hechos relacionados con omisión de las gestiones legalmente establecidas para la protección de los recursos públicos; apropiación indebida de los recursos públicos por parte de los servidores públicos responsables de su administración o desviación de recursos a favor de terceros; irregularidades en los procesos de contratación; influencia de grupos ilegales que ejercen presión sobre los gobiernos de las entidades territoriales, con el propósito de usufructuar los recursos públicos para la financiación de sus actividades ilícitas.

De otra parte, no existen suficientes incentivos y/o sanciones, ni instrumentos correctivos que conduzcan al compromiso de realizar una

gestión eficiente y transparente de los recursos públicos; buena parte de la información que se produce para realizar seguimiento a la ejecución del gasto público territorial no es oportuna ni única; la deficiente calidad de la información reportada por los municipios limita la posibilidad de realizar un adecuado control y seguimiento.

Los actuales procesos de rendición de cuentas no responden a parámetros estándar y no constituyen una fuente integral de información sobre la gestión local en su conjunto. Los incentivos y mecanismos para un efectivo control social por parte de la ciudadanía son limitados, por ello su capacidad veedora es reducida. Adicionalmente, se presentan limitaciones en los organismos de control para la realización de ejercicios de auditoría preventivos, oportunos, integrales y mediante procesos que terminen en acciones sancionatorias.

Frente a estas dificultades, el nivel nacional, en desarrollo de su deber de garantizar la adecuada prestación de los servicios a la ciudadanía y proteger sus derechos, no cuenta con un esquema único e integral de monitoreo, seguimiento y evaluación de la gestión territorial, sus resultados y su impacto, que incorpore tanto elementos fiscales, como administrativos, sectoriales, políticos y sociales.

El inadecuado uso de los recursos se puede constituir en una grave amenaza para la autonomía de las entidades territoriales, para el logro de los objetivos de la descentralización, para el fortalecimiento económico de las entidades territoriales y la democracia participativa, pero, sobre todo, para asegurar el logro de metas de universalización en sectores fundamentales para la ciudadanía. Por ello los ponentes insistimos en que se debe definir una estrategia efectiva de seguimiento y evaluación que permita al Gobierno Nacional, en casos que lo ameriten por su gravedad, acciones oportunas para garantizar el uso adecuado y eficiente de los recursos públicos.

#### Proposición

De acuerdo con las anteriores consideraciones y con las modificaciones que se plantean a continuación, solicitamos a los honorables Senadores de la Comisión Primera, dar primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 169 de 2006 Cámara, 011 de 2006 Senado, *por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.*

*Armando Benedetti V.*, Coordinador Ponente, Partido, de la U; *Rubén Darío Quintero V.*, Coordinador Ponente, Partido, Cambio Radical; *Oscar Darío Pérez P.*, Ponente, Partido, Alas Equipo Colombia; *Ciro Ramírez Pinzón*, Ponente, Partido Conservador; no firma, *Samuel Arrieta B.*, Ponente, Partido Convergencia Ciudadana; no firma, *Gustavo Petro*, Ponente, Partido, Polo Democrático Alternativo; no firma, *Luis Fernando Velasco CH.*, Ponente, Partido, Liberal.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 169 DE 2006 CAMARA, 011 DE 2006 SENADO

*por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.*

**Artículo 1°.** El inciso 4° del artículo 356 de la Constitución Política, quedará así:

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándole prioridad al servicio de salud, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas.

**Artículo 2°.** El literal a) del artículo 356 de la Constitución Política, quedará así:

a) Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad.

**Artículo 3°.** Adiciónese al artículo 356 de la Constitución Política los siguientes incisos:

El Gobierno Nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de metas de cobertura y calidad.

Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, el Gobierno Nacional, en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la expedición del presente Acto Legislativo, regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.

**Artículo 4º.** El artículo 357 de la Constitución Política, quedará así:

El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.

Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.

El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de Propósito General del Sistema General de Participaciones, será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley. Estos recursos se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la Ley para la Participación de Propósito General.

Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos (42%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de Propósito General, exceptuando los recursos que se distribuyan de acuerdo con el inciso anterior.

Cuando una entidad territorial alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes, en los sectores de educación, salud y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

**Parágrafo transitorio 1º.** El monto del Sistema General de Participaciones, SGP, de los departamentos, distritos y municipios se incrementará tomando como base el monto liquidado en la vigencia anterior. Durante los años 2008 y 2009 el SGP se incrementará en un porcentaje igual al de la tasa de inflación causada, más una tasa de crecimiento real de 4%. Durante el año 2010 el incremento será igual a la tasa de inflación causada, más una tasa de crecimiento real de 3.5%. Entre el año 2011 y el año 2016 el incremento será igual a la tasa de inflación causada, más una tasa de crecimiento real de 3%.

**Parágrafo transitorio 2º.** Si la tasa de crecimiento real de la economía (Producto Interno Bruto, PIB) certificada por el DANE para el año respectivo es superior al 4%, el incremento del SGP será igual a la tasa de inflación causada, más la tasa de crecimiento real señalada

en el parágrafo transitorio 1º del presente artículo, más los puntos porcentuales de diferencia resultantes de comparar la tasa de crecimiento real de la economía certificada por el DANE y el 4%. Estos recursos adicionales se destinarán a la atención integral de la primera infancia. El aumento del SGP por mayor crecimiento económico de que trata el presente parágrafo, no generará base para la liquidación del SGP en años posteriores.

**Parágrafo transitorio 3º.** Durante los años 2008 a 2016 el Sistema General de Participación, SGP, tendrá un crecimiento del uno por ciento (1%) adicional a lo establecido en los párrafos transitorios anteriores, el cual será destinado exclusivamente al sector educación. En cada uno de estos años, el aumento adicional del SGP para el sector educación de que trata el presente parágrafo, no generará base para la liquidación del monto del SGP de la siguiente vigencia.

**Parágrafo transitorio 4º.** El Gobierno Nacional definirá unos criterios y transiciones en la aplicación de los resultados del último censo realizado, con el propósito de evitar los efectos negativos derivados de las variaciones de los datos censales en la distribución del Sistema General de Participaciones. De ninguna manera, se podrán disminuir, por razón de la población los recursos que reciben las entidades territoriales actualmente.

**Artículo 5º.** El presente acto legislativo rige a partir del 1º de enero de 2008.

Cordialmente,

*Armando Benedetti V.*, Coordinador Ponente, Partido de la U; *Rubén Darío Quintero V.*, Coordinador Ponente Partido Cambio Radical; *Oscar Darío Pérez P.*, Ponente, Partido, Alas Equipo Colombia; *Ciro Ramírez Pinzón*, Ponente. Partido Conservador; no firma *Samuel Arrieta B.*, Ponente, Partido Convergencia Ciudadana; no firma *Gustavo Petro*, Ponente, Partido, Polo Democrático Alternativo; no firma *Luis Fernando Velasco CH.*, Ponente, Partido Liberal.

## CONTENIDO

Gaceta número 116 - Viernes 13 de abril de 2007  
SENADO DE LA REPUBLICA

**Págs.**

### PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 216 de 2007 Senado, por medio de la cual se promueve la vasectomía como forma para fomentar la paternidad responsable y se establecen estímulos para los ciudadanos.....	1
Proyecto de ley número 217 de 2007 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cincuenta años del Colegio Nacionalizado Femenino de Villavicencio, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.....	4

### PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 103 de 2006 Senado, por la cual se expide el Código Electoral y se dictan otras disposiciones” acumulado con el Proyecto de ley número 139 de 2006 Senado, por la cual se modifican, adicionan y se derogan unos artículos al Código Electoral Decretoley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones .....	5
Ponencia para primer debate (segunda vuelta) y pliego de modificaciones al Proyecto de Acto legislativo número 169 de 2006 Cámara, 011 de 2006 Senado, por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.....	14