



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)  
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 598

Bogotá, D. C., viernes, 9 de agosto de 2013

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
 www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 04 DE 2013 SENADO

*por medio del cual se reforma el artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, se fortalecen las medidas anticorrupción y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia  
 DECRETA:

Artículo 1°. **El artículo 272 de la Constitución Política quedará así:** La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde hayan contralorías, corresponde a estas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.

La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.

Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.

Igualmente les corresponde elegir contralor para un período de 4 años que empezará a contar en la mitad del periodo del respectivo gobernador o alcalde, según el caso, de ternas integradas con dos candidatos presentados por el tribunal superior de distrito judicial y uno por el correspondiente tribunal de lo contencioso-administrativo.

Ningún contralor podrá ser reelegido para el período inmediato.

Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 y podrán, según lo autorice la ley, contratar con empresas privadas colombianas el ejercicio de la vigilancia fiscal.

Para ser elegido contralor departamental, distrital o municipal se requiere ser colombiano por

nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la ley.

No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año, miembro de asamblea o concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público del orden departamental, distrital o municipal, salvo la docencia.

Quien haya ocupado en propiedad el cargo de contralor departamental, distrital o municipal, no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el respectivo departamento, distrito o municipio, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.

La elección se realizará en el último periodo de sesiones ordinarias anteriores al mes en que se cumpla la mitad del periodo de los alcaldes o gobernadores.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo transitorio del siguiente tenor:

Para ajustar los períodos de que trata el inciso 4° del artículo 272 los contralores que estuvieren ocupando el cargo a 31 de diciembre de 2015, permanecerán en el mismo hasta que se haga la elección en la mitad del período de los alcaldes y gobernadores elegidos para el período 2016-2019.

Artículo 3°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

FIRMAS  
 SENADO DE LA REPUBLICA 19. Agosto 2013

NOMBRE SENADOR  
 1. *[Firma]*

NOMBRE SENADOR  
 2. *[Firma]*

3. *[Firma]*  
 → Humberto Santibañez  
 Dep. Comercio

NOMBRE SENADOR  
 4. IVAN NARE VASQUEZ

NOMBRE SENADOR  
 5. Guillermo Aguilar Hurtado

NOMBRE SENADOR  
 6. Graciela Hidalgo

NOMBRE SENADOR  
 7. Antonio Torales

NOMBRE SENADOR  
 8. David Vega Castro

NOMBRE SENADOR  
 9. OSCAR PARRA

NOMBRE SENADOR  
 10. HENRIQUEZ

NOMBRE SENADOR  
 11. SANTOS

NOMBRE REPRESENTANTE  
 6. José Ignacio Mesa Beltrán

NOMBRE REPRESENTANTE  
 7. Osman Palacios

NOMBRE REPRESENTANTE  
 8. Carlos W. Lopez

NOMBRE REPRESENTANTE  
 9. Díez, Alberto Joverio Amador

NOMBRE REPRESENTANTE  
 10. José Rodríguez Contreras

NOMBRE REPRESENTANTE  
 11. Emiliano

NOMBRE REPRESENTANTE  
 12. Andrés

NOMBRE REPRESENTANTE  
 13. Alfonso Velásquez

NOMBRE REPRESENTANTE  
 14. Vidal Yépez

NOMBRE REPRESENTANTE  
 15. FERNANDO DE LA PEÑA

NOMBRE SENADOR  
 12. Juan Andrés

NOMBRE SENADOR  
 13. Hector Galvis A.

NOMBRE SENADOR  
 14. Basilio Romero

NOMBRE SENADOR  
 15. Esteban Zapata

NOMBRE SENADOR  
 16. Bernardo Galvis Amillo

NOMBRE SENADOR  
 17. Juan M. Galvis

NOMBRE SENADOR  
 18. ANTONIO GUERRA

CAMARA DE REPRESENTANTES

NOMBRE REPRESENTANTE  
 1. Alfonso

NOMBRE REPRESENTANTE  
 2. Mónica

NOMBRE REPRESENTANTE  
 3. María

NOMBRE REPRESENTANTE  
 4. José

NOMBRE REPRESENTANTE  
 5. Rafael

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Dentro de la concepción de Estado moderno que se comenzó a estructurar para regular los poderes sociales, el poder público se ha instituido como la base para construir una sociedad más equitativa y justa, este poder público desde el siglo XVII con Montesquieu fue dividido en tres Ramas de Poder (Ejecutiva, Legislativa y Judicial) las cuales en la teoría del mencionado autor se encargaban de ejercer pesos y contrapesos entre sí para garantizar que entre el ejercicio del poder no existieran poderes absolutos que llevaran a procesos tiránicos o dictatoriales.

Esta teoría de la tridivisión del poder público, ha tenido desarrollos importantes, para fortalecer el Estado, lo cual ha llevado a que en la actualidad la típica tridivisión de poder se encuentre desdibujada por la existencia de órganos autónomos e independientes de las ramas del poder público. Estos órganos autónomos e independientes son reconocidos en el texto Constitucional de 1991 y en leyes específicas que trae en diferentes artículos la creación de estos, otra fuente de estos órganos autónomos la constituye la jurisprudencia constitucional que le ha dado a las Corporaciones Autónomas Regionales y a la Comisión Nacional del Servicio Civil esta connotación de Autónomos e independientes.

Dentro de esta nueva estructura del Estado se tiene a estos órganos autónomos e independientes divididos en dos principales tipos –Los órganos de Control y los órganos Electorales– que encuentran su razón de independencia y autonomía en la necesidad de mantener funciones del Estado por fuera de las tradicionales Ramas del Poder Público, en aras de garantizar la transparencia y evitar la injerencia de los otros poderes en asuntos que no les compete.

Ahí es donde se ubican las Contralorías Territoriales y la Contraloría General de la Nación, como órganos autónomos e independientes encargados de ejercer el control fiscal dentro de las jurisdicciones territoriales de su competencia.

El marco constitucional de la función fiscal que ejercen de manera conjunta la Contraloría General de la República y las diferentes Contralorías Territoriales está dado en el Capítulo X de la Constitución Política de Colombia, que en su primer capítulo establece lo pertinente al Control Fiscal.

El artículo 267 superior comienza por definir quién es la competente para desarrollar la Función de Control Fiscal y la forma y condiciones en que este opera (selectivo y posterior) y puede ser un control de resultados, financiero o de gestión, como lo denomina la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional un control integral que participa de manera autónoma e independiente durante el proceso administrativo de la entidad pública.

Acto seguido el mismo artículo define la forma y la competencia para elegir el Contralor General de la Nación, definiendo que dentro del primer mes de sus sesiones el Congreso elegirá de una terna integrada por candidatos presentados a razón de uno por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, para un período igual al del Presidente de la República, el Contralor General de la República. Prohibiendo la norma superior la reelección.

El texto Constitucional trae las condiciones para ser elegido Contralor General de la República: Ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de 35 años de edad; tener título universitario; o haber sido profesor universitario durante un tiempo no menor de 5 años; y acreditar las calidades adicionales que exija la ley.

Como incompatibilidades e inhabilidades especiales trae: No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso u ocupado cargo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.

En el artículo 272 superior se faculta a las Asambleas y Concejos Municipales para crear órganos de control fiscal territorial, denominados como Contralorías Territoriales que en virtud de mandato constitucional poseen las mismas facultades que la Contraloría General de la República dentro de su jurisdicción.

Contemplando para estos mismos órganos un proceso de elección similar al de la Contraloría General de la República, donde las Asambleas y Concejos Distritales y Municipales son las competentes para organizar las Contralorías y elegirlos de una terna enviada por dos candidatos presentados por el Tribunal Superior de Distrito Judicial y uno por el correspondiente Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

El periodo de elección será conforme el mismo artículo 272 superior igual al del Gobernador o Alcalde.

Se prohíbe al igual que con el Contralor General, la reelección y las calidades para hacerse elegir son: Ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la ley.

Este es el escenario actual que se presenta en el ejercicio de la Función Fiscal donde el periodo de quien ostenta el liderazgo del Control Fiscal coincide de manera precisa con la del Presidente, Gobernadores y Alcaldes.

Como se observa al tener su elección los responsables de liderar el Control Fiscal dentro del mismo periodo de los funcionarios que audita, se generaría una situación similar a la contemplada en la exposición de motivos del Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), al referirse a Control Interno.

Miremos qué se consideró en su momento por la exposición del Estatuto Anticorrupción; en su numeral segundo (2) Contenido del proyecto subnumeral 2.1. Primer capítulo: medidas administrativas para la lucha contra la corrupción, literal d) se toma como una medida administrativa para evitar la complicidad entre los sujetos que tienen que realizar tareas de inspección y vigilancia y sus supervisados, tales como los encargados de Control Interno y los Revisores Fiscales, la modificación en cuanto a la elección de los encargados del Control Interno (se eligen por cuatro (4) años en un periodo que inicia en la mitad del periodo presidencial, del Gobernador y Alcalde respectivamente) y su elección es por el Presidente, Gobernador o Alcalde.

Esta medida como se sustentó en su momento buscaba evitar que la injerencia de los nominadores evitara la posibilidad que las Oficinas de Control Interno ejercieran con independencia y autonomía su función.

Si tenemos en cuenta que uno de los insumos del Control Fiscal son los informes de las Oficinas de Control Interno, y que estas a su vez se encargan de verificar los compromisos adquiridos con los órganos fiscales dentro de sus planes de mejoramiento, vemos cómo todo dentro de un Sistema de Control eficiente y eficaz lleva a concluir que en aras de fortalecer las medidas administrativas tomadas en la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción) se hace necesario que el periodo de los líderes del Control Fiscal (Contralor General de la República y Contralores Territoriales) también sea diferente al periodo de sus sujetos de control.

Esto indica que la elección se debe realizar para que inicie el periodo a los dos años de la elección del Presidente, Gobernadores y Alcaldes, por un periodo de cuatro años, logrando así mejorar la autonomía e independencia del control fiscal y fortaleciendo las medidas anticorrupción que ya se han venido tomando.

Si se observan los diferentes referentes de estudio en el caso de la corrupción en el país las cifras que alcanza son preocupantes, en el año 2011 Colombia se ubicaba en el puesto 80 de 183 evaluados en el Índice de Percepción de la Corrupción<sup>1</sup>.

Dentro de los retos que se presentan en el informe publicado como “La corrupción en Colombia - radiografía y retos” publicado en la página web de la organización Transparencia por Colombia.

Se mencionan:

**1. Volver a posicionar la corrupción como prioridad en la agenda pública.** La corrupción no es percibida como el mal mayor y los colombianos no parecen percibir las conexiones y los efectos de este fenómeno sobre la efectividad y legitimidad de las instituciones, la equidad y la justicia social, el acceso a los derechos, la generación y distribución de riqueza, el fortalecimiento de la democracia, y sus propias vidas.

**2. Vencer el círculo perverso entre violencia, narcotráfico y delincuencia organizada como escenarios para corrupción.** El narcotráfico y el fortalecimiento de los grupos armados ilegales como expresiones de la violencia, han conducido al debilitamiento de la gobernabilidad, han movido la frontera de la ética en el país y han presionado una mutación mucho más peligrosa de la corrupción: la captura y la reconfiguración cooptada del Estado.

**3. Comprender y actuar con decisión y audacia para cerrar las puertas a la captura y la reconfiguración cooptada del Estado.** La corrupción en Colombia ha evolucionado a formas más sofisticadas y complejas, los actores son más diversos, organizados y con frecuencia están vinculados a redes delincuenciales con objetivos de largo plazo que buscan afectar aspectos neurálgicos del Estado. Combatir este fenómeno creciente requiere comprender cómo y dónde se manifiesta, y diseñar reformas y medidas más complejas, profundas e integrales que las convencionalmente aplicadas.

**4. Romper con la cultura del atajo y la ilegalidad.** Hay cierta tolerancia social de parte de los colombianos a la ‘cultura del atajo’, entendida como la obtención de resultados mediante la utilización de métodos ilegítimos sin considerar las consecuencias. Con frecuencia, los comportamientos no éticos siguen siendo vistos como actos de audacia y astucia. Además, una proporción importante de la población justifica la corrupción en función de los fines perseguidos; desconfía de las actuaciones de sus conciudadanos y justifica sus comportamientos en el inadecuado comportamiento de la mayoría.

**5. Ser más estrictos en el cumplimiento de la legislación existente.** Colombia ha ratificado convenciones internacionales anticorrupción y cuenta

con un conjunto de lineamientos constitucionales, leyes y normas para avanzar en la lucha contra la corrupción. La tarea consiste en ser más estrictos en su cumplimiento y en cerrar la brecha entre la existencia de normas y su poca aplicación en la práctica.

**6. Estimular una sociedad civil vibrante motivada por el cuidado a lo público.** Los ciudadanos cada vez creen menos que es posible derrotar la corrupción. Esto genera un desaliento a exigir compromisos y resultados de los gobernantes y empresarios. Es necesario hacer esfuerzos para crear conciencia colectiva sobre el impacto nefasto de la corrupción y el rechazo social a ella; e igualmente incentivar la actuación de la sociedad civil en torno al cuidado de lo público, en especial a través de los ejercicios de control social.

**7. Los empresarios deben asumir un fuerte y claro liderazgo en la lucha contra la corrupción.** La condición básica de una empresa socialmente responsable es la conducción de sus negocios con principios éticos y de transparencia. Los empresarios pueden asumir su corresponsabilidad en la lucha contra la corrupción poniendo en marcha programas de ética organizacional al interior de sus empresas y sus cadenas de valor, e implementando esquemas para prevenir el soborno en la gestión empresarial.

**8. Consolidar un sistema de pesos y contrapesos.** Es necesario revertir en el país la tendencia de concentración de poder en el Ejecutivo y alcanzar un mayor equilibrio e independencia entre los poderes. La lucha contra la corrupción requiere que estos controles operen de forma efectiva y que la interacción entre los actores se ciña a reglas democráticas y transparentes.

**9. Sellar las fisuras de la institucionalidad estatal que expresan los escenarios de riesgo de corrupción en la gestión administrativa de las entidades públicas.** La institucionalidad colombiana, especialmente en el nivel territorial, presenta fallas en los terrenos de la visibilidad, el cumplimiento de las normas y la existencia de pesos y contrapesos. Todo esto favorece la ocurrencia de hechos de corrupción. Es urgente equilibrar el desarrollo institucional del país, profundizar la descentralización y posicionar la lucha contra la corrupción como una de las primeras tareas para el logro de la autonomía local.

**10. Recuperar la legitimidad y confianza en la institucionalidad democrática y en la política.** La falta de transparencia y rendición de cuentas atenta contra la democracia, pues lleva a que las instituciones públicas colombianas no gocen de confianza ciudadana y sean percibidas como proclives a la corrupción. Entre otras medidas, es preciso impulsar en ellas mayor transparencia y rendición de cuentas, regular el lobby y el manejo adecuado del conflicto de intereses, implantar el voto nominal y cerrar las posibilidades a la filtración de intereses indebidos en la formación de las leyes.

<sup>1</sup> Mirar Índice de Percepción de la Corrupción 2011, Transparencia Internacional. – [www.transparenciacolombia.org.co](http://www.transparenciacolombia.org.co).

Como se observa este Proyecto de Acto Legislativo apunta a fortalecer el Reto número 8 de los pesos y contrapesos, fortaleciendo la autonomía e independencia de los órganos de control fiscal frente al poder que representa la Rama Ejecutiva y Legislativa dentro de la organización territorial en el país.

En concordancia a los soportes transversales del Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 “Prosperidad para Todos”, el cual señaló unas acciones claras del actual Gobierno Nacional frente al fortalecimiento y modernización del Control Fiscal, entre otras disposiciones, de la siguiente manera:<sup>2</sup>

**“VII. Soportes transversales de la prosperidad democrática**

**A. Buen Gobierno, participación ciudadana y lucha contra la corrupción**

**1. Buen Gobierno**

**2. Estrategias contra la corrupción**

(...)

**“f) Fortalecimiento y modernización de los órganos de control**

*Se apoyarán procesos de fortalecimiento y modernización de los órganos de control, teniendo en cuenta que sus labores preventiva, de control fiscal y disciplinaria son esenciales para que los servidores públicos apropien la transparencia en su actuar y sean responsables en caso de fallar a sus deberes.*

En conclusión, se busca mediante este Acto Legislativo fortalecer el ejercicio del control fiscal, mediante la variación de inicio del periodo de los Contralores, para que no concuerde con el de sus sujetos de control, en aras a evitar injerencias de estos en su elección. Garantizando una independencia real y una operación más efectiva para el desempeño de sus *funciones*.

El proyecto “fortalecimiento del ejercicio del control fiscal”, tiene identificado otros aspectos que por ser del orden legal, se tramitarán de manera separada al presente Acto Legislativo, para que sean discutidos y aprobados mediante el trámite que surten las leyes.

1. Régimen especial de la carrera administrativa fiscal de las contralorías territoriales.

2. Fortalecimiento del sistema de financiación de contralorías.

3. Reglamentar el control prevalente y excepcional.

4. Aplicabilidad del Estatuto General de contratación estatal, sin restricción alguna para que contralorías departamentales puedan suscribir contratos de prestación de servicios.

**5. Articulación del control fiscal interno y el control fiscal externo posterior inmediato.**

FIRMAS

SENADO DE LA REPUBLICA 19. Avenida Irigoin?

NOMBRE SENADOR [Firma]

1. [Firma]

NOMBRE SENADOR [Firma]

2. [Firma]

3. [Firma] - Heibeito Sandoval Rep. Comarca

NOMBRE SENADOR IVAN NAHS VASQUEZ

4. [Firma]

NOMBRE SENADOR [Firma]

5. [Firma]

NOMBRE SENADOR [Firma]

6. [Firma]

NOMBRE SENADOR [Firma]

8. [Firma]

NOMBRE SENADOR [Firma]

9. [Firma]

NOMBRE SENADOR [Firma]

10. [Firma]

NOMBRE SENADOR [Firma]

11. [Firma]

NOMBRE SENADOR [Firma]

12. [Firma]

NOMBRE SENADOR [Firma]

13. [Firma]

NOMBRE SENADOR [Firma]

14. [Firma]

NOMBRE SENADOR [Firma]

15. [Firma]

NOMBRE SENADOR [Firma]

16. [Firma]

NOMBRE SENADOR [Firma]

17. [Firma]

NOMBRE SENADOR ANTONIO GUERRA

18. [Firma]

<sup>2</sup> Documento “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014. Prosperidad para todos”. DNP, páginas 470, 497 y 498. Incorporado a la Ley 1450, según lo dispuesto en su artículo 2°.



SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 6 de agosto de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2013, por medio del cual se reforma el artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, se fortalecen las medidas anticorrupción 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 por los honorables Senadores Aurelio Iragorri, Iván Name Vásquez, Mauricio Aguilar Hurtado, Efraín Torrado, Doris Clemencia Vega Quiroz, Hemel Hurtado, Samuel Arrieta, Honorio Galvis Aguilar, Gabriel Zapata Correa, Bernabé Celis Carrillo, Juan Manuel Galán, Antonio Guerra y los honorables Representantes Humberto Sanabria, Augusto Posada Sánchez, Holger Díaz, Óscar Marín, Rafael Romero, José Ignacio Mesa, Didier Alberto Tavera, Jaime Rodríguez, Hugo Velásquez, Víctor Yepes, Fernando de la Peña y otros. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de

la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 6 de agosto de 2013

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

\* \* \*

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 05 DE 2013 SENADO

por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 323 de la Constitución Nacional el cual quedará así:

*Artículo 323. El Concejo Distrital se compondrá de cuarenta y cinco (45) concejales.*

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

**El alcalde mayor será elegido para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Alcalde Mayor quien obtenga el mayor número de votos.**

**En caso de muerte o incapacidad física permanente de alguno de los dos candidatos con mayoría de votos, su partido o movimiento político podrá inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta. Si no lo hace o si la falta obedece a otra causa, lo reemplazará quien hubiese obtenido la tercera votación; y así en forma sucesiva y en orden descendente.**

**Si la falta se produjese con antelación menor a dos semanas de la segunda vuelta, esta se aplazará por quince días.**

**La primera votación para alcalde mayor, la elección de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día para períodos de cuatro (4) años.**

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

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

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

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

ARTICULO 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

2

AGUÍTIWE LA DEMOCRACIA  
Edificio Nuevo del Congreso Cámara 7ª No. 8-66 Oficina 320 B  
Teléfonos: (57) 362 3358 - 362 3359

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 13 de marzo de 2013 radiqué el Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2013, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 107 de 2013.

El proyecto en mención contemplaba la segunda vuelta para la elección de alcaldes en los municipios que tengan más de un millón de habitantes. Para tal fin, proponía modificar los artículos 314 y 323 de la Constitución Nacional incluyendo la posibilidad de una nueva elección en aquellos casos en que ningún candidato alcance una mayoría electoral absoluta; es decir, cuando no logre la mitad más uno del total de los votos válidos, en cuyo caso los dos candidatos que obtuvieron las más altas votaciones concurrirán a una nueva elección en la que finalmente se haría la elección.

La iniciativa fue designada a la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, que designó como ponente al Senador Carlos Eduardo Enríquez Maya, quien presentó ponencia

el 4 de abril del mismo año, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 175 de 2013, con las siguientes modificaciones:

“1. Cambiar el objeto del proyecto por este, por la cual se establece la segunda vuelta para la elección de Alcaldes en las capitales de departamento y en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones.

2. Invertir el orden del articulado empezando por el artículo 312 de la Constitución Política, en seguida el artículo 314 y finalmente el artículo 323 del mismo Estatuto.

3. Establecer la segunda vuelta en la elección de Alcaldes de capitales de departamento y en el Distrito Capital, porque estimo que es necesario para buscar legitimidad en los elegidos y la garantía de un gobierno con mayor consenso.

4. Aumentar una curul en los concejos municipales y en el Concejo del Distrito Capital con el candidato que no resulte elegido Alcalde, como una fórmula nueva que daría eficacia al voto del ciudadano. Esta permitiría participar a los candidatos que no son elegidos en el cargo de Alcalde Municipal y la oposición tendría espacios democráticos para fortalecerse como un sistema legítimo que consolide aún más el Estado Social de Derecho.

El 16 de abril de 2013, la Comisión Primera del Senado de la República lo aprobó en primer debate, publicando el correspondiente texto en la *Gaceta del Congreso* número 226 de 2013 y designando como ponentes a los Senadores Carlos Eduardo Enríquez Maya, Jesús Ignacio García, Hemel Hurtado, Carlos Enrique Soto Jaramillo y Jorge Eduardo Londoño, quienes presentaron ponencia para segundo debate el 23 de abril de 2013.

Sin embargo, la Plenaria del Senado de la República luego de una sesión de disertación se acordó revisar el tema con mayor detenimiento y determinar la posición de las bancadas respecto de la pertinencia del proyecto. Esto teniendo en cuenta que el contenido del mismo, obligaba a la segunda vuelta para las ciudades con más de un millón de habitantes y proponía que un...

### Contenido del Acto Legislativo

El presente proyecto de acto legislativo busca incluir en la Constitución Nacional la segunda vuelta para la elección del Alcalde Mayor de Bogotá.

Para tal fin, se modifica el artículo 323 de la Constitución Nacional incluyendo la posibilidad de una nueva elección en aquellos casos en que ningún candidato alcance una mayoría electoral absoluta; es decir, cuando no logre la mitad más uno del total de los votos válidos, en cuyo caso los dos candidatos que obtuvieron las más altas votaciones concurrirán a una nueva elección en la que finalmente se hará la elección.

### Justificación

El término democracia tuvo origen en Atenas en el siglo V a.c y proviene de los vocablos demos (“pueblo”) y *kratós* (“poder” y gobierno”).

Desde entonces y hasta ahora se entiende por democracia, un sistema político de organización en el cual el poder radica en la decisión de las mayorías que permiten que determinados líderes rijan los destinos de la sociedad.

Hoy, puede decirse que la noción de democracia debe necesariamente relacionarse con mecanismos de participación de los ciudadanos, fundamentada en la elección libre de los gobernantes efectuada por el pueblo mediante el sufragio universal. El pueblo decide. Y la lógica política es tan sencilla como contundente: se gana el derecho a gobernar quien ha obtenido la mayoría de los votos. Sin embargo, con elemental aritmética ello sólo es cierto cuando (i) no hay más de 2 candidatos y no hubo un número significativo de votos en blanco, de manera que quien obtiene la mejor votación obtiene también más del 50% de las notas válidas, o (ii) cuando habiendo más de 2 candidatos el ganador obtiene un margen muy amplio de ventaja sobre los demás de tal suerte que entre todos los candidatos perdedores y el voto en blanco no llegara a la mitad de los votos válidos.

Así, un sistema de mayoría electoral simple para adjudicar el triunfo a un candidato no siempre garantiza que el triunfador cuente, efectivamente, con un respaldo eficaz de la mayoría de los ciudadanos. Ni siquiera de la mayoría de los votantes.

Cuando esto sucede, tal circunstancia deriva en severas dificultades de gobernabilidad para el futuro alcalde pues en la práctica el nuevo mandatario no cuenta con un respaldo mayoritario entre sus conciudadanos y su legitimidad, por ende, nace erosionada.

Aunque estas precariedades en la gobernabilidad y la legitimidad derivadas de resultados electorales en los cuales ningún candidato obtiene más del 50% de los votos son predicables frente a todo tipo de municipios y ciudades, es en la urbe de mayor tamaño donde los problemas pueden adquirir dimensiones verdaderamente críticas como sucede en el caso de Bogotá, como ciudad más habitada del país.

Ciertamente, como lo ha demostrado reiteradamente la práctica política, cuando un alcalde de una gran ciudad es elegido con el voto favorable de un porcentaje relativamente bajo de ciudadanos, su gestión enfrenta severas dificultades, la ciudadanía no se siente representada por el alcalde, no se siente convocada por su gobierno, ni se siente interpretada en sus decisiones.

No se necesitan simulaciones complejas para entenderlo. En Colombia la abstención ha rondado por el 50% de los electores. Si en una determinada campaña en una ciudad grande compiten 7 u 8 candidatos, es posible y probable que el ganador

obtenga cerca del 30% de los votos válidos. En esas condiciones el nuevo alcalde tendría que gobernar habiendo contado con el respaldo efectivo de, escasamente, el 15% de los ciudadanos aptos para votar. O dicho de otra manera, de cada 100 ciudadanos aptos para votar, 85 no votaron por el ganador. De entrada el mandatario recién elegido enfrenta una crisis de apoyo popular. Eso es peligroso, inconveniente y dañino y este proyecto se presenta para superar ese problema político tan peligroso para la buena marcha de las grandes ciudades.

Incluso, desde la perspectiva del control ciudadano es altamente riesgoso el esquema actual. ¿Cómo puede la ciudadanía llamar a cuentas a un gobernante si no participó en su elección?

Y, por otra parte, aumenta la fragilidad de los gobernantes frente a eventuales revocatorias y movilizaciones adversas. Si sólo el 15% de los votantes aptos acompañó al alcalde elegido, en un principio, sus políticas, planes, programas y proyectos sólo serán respaldadas por ese 15% y el 85% restante será más propenso a oponerse, a bloquear la ejecución de sus políticas, e incluso a revocar su mandato.

En este sentido, para que exista una democracia se debe tener en cuenta que esta se fundamenta en la soberanía popular concepto que aglutina y asegura el respeto que deben tener los representantes del Estado por las decisiones del pueblo que los elige.

Podemos decir que la soberanía popular es el núcleo fundamental de la democracia. Para Giovanni Sartori, un régimen electoral democrático deriva directamente de la definición de democracia, entendida como el “*gobierno del pueblo, para el pueblo, por el pueblo*”.

Cuando se argumenta que la democracia es el gobierno del pueblo se está refiriendo al concepto de soberanía popular, es decir, que el poder nace y se conserva en el pueblo como un grupo conformado por la totalidad de individuos que habitan determinado lugar, quienes ejercen su poder al elegir a sus representantes mediante el sufragio universal.

Para que el principio de soberanía popular sea verdadero y eficaz, se debe partir de la base de que los representantes son elegidos mediante unas votaciones o elecciones libres y legítimas. Cuando hablamos de libertad, nos referimos a aquel dominio absoluto que tiene el individuo sobre sí mismo, en palabras de Fernando Savater “*libertad es poder decir sí o no; lo hago o no lo hago, digan lo que digan mis jefes o los demás; esto me conviene y lo quiero, aquello no me conviene y por lo tanto no lo quiero, Libertad es decir, también, no lo olvides, darte cuenta de que estas decidiendo. Lo más opuesto a dejarse llevar...*”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Savater Fernando. Ética para Amador. Ed. Ariel, Barcelona, 1991, pp. 51-66.

Se dice entonces que la soberanía popular parte de la base según la cual el hombre es un individuo que goza de plena conciencia y libertad de decidir atendiendo a los principios y valores de la libertad, tal como la explica Savater.

Ahora bien, la legitimidad se fundamenta en el reconocimiento que le da el pueblo a sus gobernantes para que sean ellos quienes lideren los designios de la sociedad. A su vez, la legitimidad es la que hace que el gobernante tenga la obligación de obedecer y respetar el principio según el cual se gobierna por el pueblo y para el pueblo.

Sartori menciona que *“La democracia es, para empezar, un principio de legitimidad. Concebida de esta forma, constituye el mínimo y el único común denominador de toda doctrina democrática. Desde el punto de vista democrático nadie niega, en efecto, que el poder solo es legítimo cuando procede de la autoridad del pueblo y está basado en su consentimiento. Nadie pone en duda que la democracia es la negación de la autocracia. Pero el acuerdo no va más allá y se apoya sobre bases muy frágiles. En efecto, la democracia, como principio de legitimación, se presta a dos interpretaciones divergentes: (1) que el consentimiento del pueblo puede consistir en una mera presunción, en un supuesto no verificado; o (2) que no existe un consentimiento democrático si no es verificado mediante procedimientos ad hoc (que excluyen, sobre todo, el consentimiento por simple aclamación)”*<sup>2</sup>.

En el mismo sentido, en su obra *Economía y Sociedad*, Max Weber, se refiere a este tema cuando habla de la definición de “dominación” *“La probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos (o para toda clase de mandatos)”*. En la misma obra, el autor alemán menciona que los motivos de dominación o autoridad son diversos, y los menciona para concluir que siempre se debe añadir un factor fundamental al concepto de dominación o autoridad que es la creencia en la legitimidad<sup>3</sup>.

Lo anterior, puede explicar la importancia y la trascendencia que tiene el concepto de legitimidad. Afirma Weber que la legitimidad es el factor que asegura la capacidad del gobierno para hacer cumplir las decisiones a sus ciudadanos, luego ningún gobierno democrático puede subsistir sin la creencia mayoritaria de legitimidad.

En este contexto, la legitimidad democrática se instituye, se edifica y se fundamenta en la decisión de las mayorías. Son estas las que, como mencionamos anteriormente, mediante el sufragio universal, le dan la fuerza y el vigor a los mandatos de los líderes electos.

Ahora bien, la legitimidad nace y se basa en la dinámica electoral. Las elecciones que se realizan

dentro de una sociedad tradicionalmente política y democrática, son el mecanismo mediante el cual se confiere el poder de decisión a los líderes que han de determinar los designios de la sociedad.

Es mediante las elecciones que se despierta ese debate de opinión entre los ciudadanos sufragantes, que permite a la colectividad decidir cuál es el gobierno que prefiere para su sociedad, cuáles son las políticas, las medidas, los ideales y demás aspectos públicos que han de imperar en su territorio. Por ello en las elecciones reposa y nace la legitimidad del mandato que se da a los gobernantes para que actúen con base en la inclinación de las mayorías ciudadanas que con la suma de sus votos forman una fuerza integradora en los comicios. Por ello podemos decir que las elecciones sirven para enrutar a una sociedad en unas políticas compartidas por las mayorías que se imponen sobre cualquier interés particular o minoritario. De esta forma se construye una comunidad política con un interés mayoritariamente compartido que deberá ser traducido en un mandato para el elegido.

En conclusión, la razón de ser de un sistema democrático se basa en la legitimidad de un mandato, legitimidad que antecede al triunfo de una elección, que debe ser producida por la decisión libre de las mayorías que con su voto manifiestan su querer político. Las mayorías entonces, son la llave que le da legitimidad al sistema democrático.

En efecto, el principio de las mayorías es el ingrediente que legitima el poder. Esto se explica teniendo en cuenta que las mayorías son las que imponen una elección, que supone el final de una contienda electoral en donde se evidencian y se exponen conflictos de ideas, de opiniones e intereses, propios del derecho a la libre expresión. No en vano Norberto Bobbio, considera a las mayorías como el pilar fundamental de la democracia y la define como *“el conjunto de reglas procesales de las que la principal, pero no la única, es la mayoría”*<sup>4</sup>.

Por lo expuesto anteriormente, es deber en una democracia garantizar que las elecciones sean legítimas, esto significa que deben ser avaladas verdaderamente por una mayoría ciudadana real y eficaz de manera que el mandato que le da el poder al líder electo sea y represente siempre el querer de la mayoría ciudadana. En este sentido, dentro de una democracia es indispensable garantizarle a las mayorías que eligen los gobernantes que quien estará al mando de los destinos políticos sea legitimado mediante la decisión certera e inconfundible de representar a la mayoría ciudadana.

La segunda vuelta propuesta en este proyecto derivará en mejor legitimidad, mejor gobernabilidad y gobiernos más eficaces. Y a los ciudadanos se les concede la oportunidad de ahondar en las razones de su voto, profundizar en sus consideraciones políticas y decantar sus convicciones

<sup>2</sup> Sartori, Giovanni *Democracia*. Fuente: <http://es.scribd.com/doc/7273236/Sartori-Giovanni-Democracia>.

<sup>3</sup> Fuente: *Los Tipos de Dominación según Max Weber (1864-1920)* <http://fcsyp.mx/l.uabc.mx/RevistaPlural/descargas/Edicion3/angel-riveraokya.pdf>

<sup>4</sup> Norberto Bobbio. - *El Futuro de la Democracia*. - Fondo de Cultura Económica. - 1994.- pág. 19.

frente a propuestas y programas para hacer más claro y racional el mandato político que su voto confiere y pueda elegir el que más le convenga y lo convenza.

La pertinencia de la segunda vuelta radica no sólo en el aumento de la reflexión del ciudadano, sino que aumenta la legitimidad y la gobernabilidad de las instituciones políticas y del gobernante, garantiza la confianza ciudadana en el sistema electoral e incentiva la participación política.

De los honorables parlamentarios,

Juan Lozano Ramírez  
Senador de la República

ÉDGAR ESPÍNDOLA

CARLOS BARRIGA D.

Liliana Rendón

Félix Valera

Juan Fernando Cristo

Gregorio Eljach Pacheco

AGENCIAR LA DEMOCRACIA  
Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7ª No. 4-45 Oficina 200 B  
Teléfono: (571) 362 3358 - 362 3359

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL  
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 6 del mes de agosto del año 2013 se radicó en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 05, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por los honorables Senadores *Juan Lozano Ramírez, Édgar Espíndola, Liliana Rendón, Carlos Barriga, Félix Valera, Juan Fernando Cristo.*

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL  
Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 6 de agosto de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2013 Senado, *por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores *Juan Lozano Ramírez, Édgar Espíndola Niño, Carlos Barriga, Guillermo García Realpe, Liliana Rendón, Félix Valera, Juan Fernando Cristo* y el honorable Representante *Eduardo José Castañeda* y otros. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 6 de agosto de 2013

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

### PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 46 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual se reglamenta la participación en política de los servidores públicos, de conformidad al inciso 3° del artículo 127 de la Constitución Política de Colombia, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto desarrollar el inciso 3° del artículo 127 de la Constitución Política, estableciendo las condiciones en las cuales los servidores públicos podrán participar en política.

Artículo 2°. *Participación en Política del Servidor Público.* Es toda actividad que de manera individual o colectiva realiza un servidor público, por fuera del normal cumplimiento de sus funciones, y por la cual expresa su opinión de apoyo u oposición a una causa o campaña política, en razón de actividad o controversia política.

Se entiende por actividad política la realizada por un partido político, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, tendiente a intervenir en la designación de gobernantes, miembros de corporaciones públicas, o a influir en la formación de la política estatal.

Se entiende por controversia política la realizada por un partido o movimiento político o grupo

significativo de ciudadanos, tendiente a discutir los planteamientos políticos expuestos por otro partido o movimiento político, o grupo significativo de ciudadanos, con el fin de obtener representación en los distintos niveles gubernamentales o en la formación de la política estatal.

Artículo 3°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán a todos los servidores públicos, pero observando las prohibiciones establecidas en el artículo 127 de la Carta Política.

Parágrafo. Las disposiciones de esta ley no se aplicarán a los miembros de las corporaciones públicas: miembros de juntas administradoras locales, ediles, diputados, concejales, Congresistas; ni a los empleados vinculados a sus unidades de apoyo normativo y unidades de trabajo legislativo quienes por el ejercicio de su labor podrán intervenir en todo tipo de actividades políticas y electorales.

Artículo 4°. *Intervención de los Servidores Públicos.* Los empleados contemplados en el artículo 3° de la presente ley podrán realizar las siguientes actividades políticas, siempre y cuando las lleven a cabo fuera de las instalaciones de la entidad donde laboren y sin utilizar bienes del Estado, ni programas oficiales, y las realicen fuera del horario laboral:

a) Participar en la preparación de propuestas de la campaña electoral, así como en eventos internos de carácter programático de la misma, sin menoscabo en el cumplimiento de las funciones propias del cargo y sin la participación de los empleados de su dependencia;

b) Asistir a debates foros de discusión y encuentros en el marco de las campañas electorales;

c) Participar en simposios, actos públicos, conferencias, foros, congresos, que organicen partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos;

d) Inscribirse como miembros de los partidos políticos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos.

Parágrafo 1°. Las personas que se desempeñen en los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, Ministro, Alto Consejero Presidencial, Gobernador, Alcalde, Presidentes, Directores, Gerentes y Secretarios del Despacho del orden nacional, departamental, distrital y municipal, y de las entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, no podrán asistir ni participar en los actos convocados para promocionar candidatos de los partidos o movimientos políticos, o grupos significativos de ciudadanos, exceptuando las disposiciones especiales aplicables en el caso de la reelección presidencial.

Parágrafo 2°. Los servidores públicos de que trata el presente artículo, no podrán ostentar representación alguna en los órganos de dirección o administración de los partidos, o movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos, ni dignidades o vocería en los mismos.

Parágrafo 3°. Quienes pretendan realizar otras actividades dentro de las campañas electorales, distintas a las autorizadas por la presente ley, o dedicarse de tiempo completo a las mismas, deberán retirarse de sus cargos, o solicitar licencia no remunerada hasta por ciento veinte (120) días.

Parágrafo 4°. Se consideran eventos internos de las campañas electorales, aquellos realizados con presencia exclusiva del candidato y su equipo inmediato de campaña.

Parágrafo 5°. Las actividades políticas anteriormente descritas solo podrán ejercerse dentro de los cuatro (4) meses anteriores al día en que se realizarán las respectivas elecciones.

Artículo 5°. *Prohibiciones de los Servidores Públicos.* Sin perjuicio de lo dispuesto en las demás normas que regulan la materia, durante la campaña electoral los servidores públicos contemplados en el artículo 3° de la presente ley, no podrán:

a) Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido o movimiento político, o grupo significativo de ciudadanos, a través de televisión, radio o de impresos de cualquier naturaleza, salvo las excepciones contempladas en la ley;

b) Coaccionar o determinar, en cualquier forma, a los empleados que estén a su cargo, para que respalden alguna causa, campaña o candidatos, con el fin de determinar la militancia política o el ejercicio del voto;

c) Utilizar bienes del Estado, información reservada o recursos del tesoro público para participar en el desarrollo de las actividades o controversias políticas;

d) Realizar actividades relacionadas con organizaciones políticas o campañas electorales, en las instalaciones de las oficinas públicas, o en desarrollo de las funciones de su cargo;

e) Durante la época de campaña electoral, favorecer con bonificaciones u otro tipo de prebendas, a quienes dentro de la entidad a su cargo participen de su misma causa o campaña política;

f) Ofrecer algún tipo de beneficio a los ciudadanos o a las comunidades, que induzca a influir en su intención de voto;

g) Recibir remuneración alguna por su actividad política;

h) Desde la inscripción de las candidaturas y hasta el día de las votaciones, los servidores públicos no podrán inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, el Congreso de la República, gobernaciones, asambleas departamentales, alcaldías, concejos municipales o distritales y juntas administradoras locales;

i) Emitir opiniones en favor o en contra de algún candidato en las instalaciones de las oficinas públicas o en desarrollo de las funciones de su cargo;

j) La Presidencia de la República, los Ministerios, gobernaciones, alcaldías y las entidades descentralizadas del orden nacional, departamental, municipal o distrital, dentro de los 4 meses anteriores a las elecciones no podrán celebrar convenios ni contratos interadministrativos, para la ejecución de recursos públicos. Igualmente les queda prohibido destinar recursos de las entidades a su cargo, o de aquellas en que participen como miembros de sus juntas directivas, que se entreguen o distribuyan en reuniones con fines proselitistas.

Solo se podrán celebrar contratos y convenios interadministrativos para aquellos asuntos de seguridad nacional, soberanía, emergencia o desastres.

Parágrafo. La nómina de las entidades del orden nacional y territorial o de cualquiera de sus entidades descentralizadas, sea en cargos de libre nombramiento o remoción, o por prestaciones de servicios, no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, por muerte o renuncia irrevocable del cargo debidamente aceptada, y en los casos contemplados en los literales e), f), g), h), i), j), k) y n) del artículo 41 de la Ley 909 de 2004.

Artículo 6°. *Faltas Disciplinarias.* Además de las conductas consagradas en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, también se consideran faltas gravísimas la violación de las prohibiciones establecidas en el artículo 5° de la presente ley.

Artículo 7°. *Derogatorias.* La presente ley deroga el artículo 10 del Decreto número 2400 de 1968; el artículo 201 del Decreto número 2241 de 1986; los artículos 38 y 39 de la Ley 996 de 2005, y las demás normas que le sean contrarias.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO  
Senador

Dimas Burgos R.

Elías Ríos

Gerardo Ruge

Formentor Ochoa

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Antecedentes

El concepto de democracia nació en Grecia (500-250 a.C.) donde etimológicamente traduce Gobierno del Pueblo, es decir, in-

tervención de la base popular en la decisión del rumbo de la sociedad. Es por ello que este principio implica la participación de los ciudadanos.

Durante toda la historia colombiana, se han perfilado situaciones de desequilibrio social e inestabilidad gubernamental, considerándose serias modificaciones a las instituciones, los partidos políticos y otra serie de medidas, que con base en el movimiento del Frente Nacional, se procura la necesidad de una transición a la democracia hasta el año 1991 que por medio de un movimiento ciudadano; se da un vuelco a las instituciones con la proclamación de una nueva Constitución que establece a Colombia como un Estado Social de Derecho, planteándonos el reto de generar un pacto social para la satisfacción de los derechos fundamentales y la progresiva observancia de derechos, a través de espacios democráticos (artículo 1° Constitución Política).

Con la nueva Carta Magna, se plasmaron unos derechos políticos a todos los colombianos, que previamente estuvieron consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales tienen una estrecha relación con la democracia, porque el ejercicio efectivo de estos es fundamental en la protección de los Derechos Humanos, que se resumen en:

1. Derecho a participar en asuntos públicos. Es el derecho a tomar parte en todas las cuestiones relacionadas con la vida y con el destino de su país.

2. El derecho a votar: Es el derecho a votar en elecciones.

3. El derecho a ser elegido: Es el derecho a ser designado mediante mayoría de votos para ejercer un cargo público.

4. El derecho a tener acceso a las funciones públicas. Es el derecho a llegar, en condiciones de igualdad, al desempeño de los cargos, dignidades y oficios que en el país se ejercen para cumplir los fines del Estado.

Los anteriores derechos enunciados, se encuentran materializados en el artículo 40 de la Constitución Política.

### Antecedentes Constitucionales y Legales

La Constitución de 1886, determinaba en su artículo 62 tal como quedó después del Plebiscito del 1° de diciembre de 1957 (artículo 6°), de modo perentorio:

“(…)

*A los empleados y funcionarios públicos de la carrera administrativa les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho del sufragio.*

*El quebrantamiento de esta prohibición constituye causal de mala conducta”.*

Era una prohibición general y absoluta que, para tales empleos, no admitía excepciones distintas de la correspondiente al voto.

También lo era la del artículo 178, adoptado en la Reforma Constitucional de 1945, respecto de los empleados judiciales y del Ministerio Público:

*“Los funcionarios de la rama jurisdiccional y los empleados subalternos de la misma, así como los del Ministerio Público, no podrán ser miembros activos de partidos políticos, ni intervenir en debates de carácter electoral, a excepción del ejercicio del sufragio. La desobediencia a este mandato es causal de mala conducta que ocasiona la pérdida del empleo”.*

No obstante, la Asamblea Nacional Constituyente, el 1° de julio de 1991, votó en la sesión Plenaria con cincuenta y tres votos a favor, la posibilidad que los empleados públicos puedan participar en actividades y controversias políticas, de conformidad a los lineamientos que establezca la ley para tal efecto, como consta según certificación expedida el 16 de julio del mismo año, por el Secretario General, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 114 de 1991.

Con anterioridad a la expedición de la Constitución Política (julio 7 de 1991), se había regulado la participación en política de funcionarios estatales, a través del Decreto número 1647 de junio 27 de 1991, que se pretendió declarar su inexequibilidad, situación propicia para que la Corte Constitucional hiciera sus primeros planteamientos sobre la viabilidad de este derecho fundamental, en ese entonces se pronunció<sup>1</sup> en los siguientes términos:

*La participación de servidores públicos en actividades políticas*

*Objetivo primordial de la Carta Política de 1991 fue el de crear las condiciones institucionales indispensables para incrementar y desarrollar los mecanismos de participación democrática. Así lo declara el Preámbulo de la Constitución y lo consignan expresamente numerosas disposiciones, entre otras las consagradas en los artículos 1° y 2° –la participación como característica y fin esencial del Estado–; 3° –la titularidad de la soberanía en cabeza del pueblo, que la ejerce directamente o por medio de sus representantes–; 40 –derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político–; 95 –deber de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país–; 99 y 100 –ejercicio de derechos políticos–; 103 a 106 –mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía–; 107 a 111 –partidos y movimientos políticos–; 112 –Estatuto de la Oposición–; 155 –iniciativa popular legislativa–; 170 –derogatoria de leyes por voto popular–; 258 a 263 –sufragio y elecciones–; 303 y 314 –elección popular de gobernadores y alcaldes–; 374 a 379 –participación popular en reformas constitucionales–.*

*De acuerdo con una de las normas mencionadas, la del artículo 40 de la Constitución, todo ciudadano tiene derecho a participar en la con-*

*formación, ejercicio y control del poder político y, para hacer efectivo este derecho, puede, además de elegir y ser elegido, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, entre otras actividades.*

*El artículo 95 ibídem señala como deber del ciudadano el de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.*

*Con estas normas y con la del artículo 127, inciso 3°, buscó la Constitución abrir nuevas oportunidades de practicar la democracia.*

*Y es que, como ya lo subrayó esta Corte en Sentencia número T-03 del 11 de mayo de 1992, el principio de la participación se constituye en elemento esencial dentro de la filosofía política que inspira la Carta y en sustento innegable de las nuevas instituciones. El texto de la papeleta mediante la cual el pueblo colombiano votó el 27 de mayo de 1990 por la convocatoria de una Asamblea Constituyente tenía por único propósito expreso el de “fortalecer la democracia participativa”.*

(...)

*Es claro que el tema específico de la participación de los servidores públicos en actividades partidistas, que constituye objeto del presente proceso, no puede comprenderse a cabalidad ni es posible hacer adecuada interpretación del actual régimen constitucional sobre la materia sin tener en cuenta los referidos criterios directrices del ordenamiento superior, en cuya virtud se quiso ampliar, profundizar y extender los instrumentos y las vías de efectiva participación política.*

(...)

*Conviene, para los fines de esta providencia, reproducir el análisis efectuado por la Sala Primera de Revisión de la Corte (Sentencia número T-438 del 1° de julio de 1992. Magistrado Ponente: Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz), en torno a los antecedentes constitucionales de la disposición en vigor sobre la materia:*

*“4. En la Comisión Tercera encargada de redactar el articulado sobre la estructura del Estado tuvo especial importancia el tema del régimen del servidor público. Los debates estuvieron marcados por la idea de la modernización de la administración y de la eliminación de viejas prácticas clientelistas propiciadas por los servidores públicos, consideradas como causa de inmoralidad y descrédito de las instituciones del Estado.*

*En el marco de estas preocupaciones tuvo lugar la polémica sobre la intervención en política de los empleados públicos, que finalmente daría lugar a la votación del artículo 127 de la Constitución.*

*La discusión puso en evidencia la existencia de dos posiciones encontradas. La primera de ellas*

<sup>1</sup> Sentencia C-454 de 1993. Octubre 13 de 1993. Magistrado Ponente, doctor José Gregorio Hernández.

era partidaria de la prohibición constitucional como regla general; la segunda, en cambio, prefería la permisión constitucional como regla general.

5. Los principales defensores de la tesis según la cual la participación en política de los funcionarios públicos, en cualquiera de sus manifestaciones y para toda clase de servidores del Estado, debía estar prohibida, fueron los delegatarios Hernando Yepes y María Teresa Garcés, quienes presentaron el siguiente texto a consideración de la Plenaria:

“Artículo 5°. A los servidores públicos les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y en las controversias políticas sin perjuicio que ejerzan el derecho al sufragio. El quebrantamiento de esta prohibición constituye causal de mala conducta”.

6. Por otra parte estaban los partidarios de que se permitiera como regla general la participación en política de los empleados públicos.

En este grupo existían dos tendencias: la primera de ellas consideraba que cualquier excepción a la regla general de la participación debía estar consagrada en la Constitución y al respecto presentaron el siguiente texto:

“Artículo 5A. A los funcionarios públicos que detenten jurisdicción y mando o cargo de dirección administrativa, así como todos los que están vinculados a la rama jurisdiccional, la electoral y los mecanismos de control les está prohibido tomar parte en las actividades de partido o movimientos políticos, en las controversias políticas e intervenir en debates de carácter electoral sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. El quebrantamiento de esta prohibición será causal de mala conducta”.

La segunda tendencia del grupo de los partidarios de la permisión, sostenía que correspondía al legislador establecer todo lo relacionado con la posibilidad de la participación en política de los funcionarios públicos. Entre los defensores de esta idea se encontraban los constituyentes Jesús Pérez, Eduardo Espinosa, así como la propuesta de la Cámara de Representantes y la del Gobierno Nacional.

(...)

7. Luego de este debate, la mayoría de constituyentes fueron partidarios de abolir la prohibición que se tenía a todos los empleados públicos de intervenir en política. Se pensó que la prohibición era demasiado restrictiva, que si bien frente a ciertos funcionarios se justificaba la prohibición, frente a otros no era razonable y podía conducir a excesos e injusticias.

(...)

En la Plenaria del 1° de julio se decidió incluir dentro del artículo de incompatibilidades del servidor público este artículo que estaba disgregado de este capítulo, donde la prohibición de interve-

nir en política se convirtió en la excepción dentro de la regla y será al legislador a quien le corresponderá establecer la forma de acceso de los servidores públicos al plano de la actividad política”.

Por ello, la Corte Constitucional ha reiterado el concepto de participación como derecho fundamental y como uno de los conceptos con mayor arraigo en la Constitución de 1991:

“No puede ser ajeno a la garantía constitucional de los derechos esenciales del hombre el ejercicio cierto de los que se enmarcan dentro del ámbito de la participación política, ya que estos también son inherentes a la naturaleza humana, la cual exige, como algo derivado de su racionalidad, la opción de tomar parte en el manejo de los asuntos públicos. Ello, desde luego, sobre la base de que exista con el Estado el vínculo de la nacionalidad y de que se cumplan los requerimientos constitucionales y legales para su ejercicio” (Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-03 del 11 de mayo de 1992).

“Los derechos políticos de participación (C. P. Artículo 40) hacen parte de los derechos fundamentales de la persona humana. El hombre sólo adquiere su real dimensión de ser humano mediante el reconocimiento del otro y de su condición inalienable como sujeto igualmente libre. Los derechos de participación en la dirección política de la sociedad constituyen una esfera indispensable para la autodeterminación de la persona (C. P. Artículo 16), el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo (C. P. Preámbulo, artículo 2°)”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-439, 2 de junio de 1992. Magistrado Ponente: Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz).

Del mandato constitucional transcrito se deducen sin dificultad los principios aplicables al asunto del que se ocupa la Corte:

1. La prohibición de tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas no es general para los servidores del Estado y de sus entidades descentralizadas, sino que únicamente cobija a quienes encajen dentro de las hipótesis planteadas en la norma, cuyo alcance es, por lo tanto, restringido.

La regla general consiste hoy en permitir tales actividades aun a los servidores públicos, con las siguientes excepciones:

a) Aquellos que –bien al servicio del Estado o de sus entidades descentralizadas– ejercen jurisdicción, autoridad civil o política o cargos de dirección administrativa. Se trata únicamente de aquellos empleados que adoptan decisiones en cualquiera de los campos dichos;

b) Quienes integran la Rama Judicial, o los órganos electoral o de control. Aquí no interesa el nivel del cargo que se desempeñe sino el papel que juega, dentro de la organización del Estado, el

*cuerpo al que se pertenece. Se trata de una garantía adicional de plena imparcialidad e independencia del empleado.*

*2. En todo caso, no resulta afectado el ejercicio del derecho al sufragio.*

*3. Los empleados no comprendidos en la prohibición están autorizados expresamente por la propia Constitución para participar en esas actividades y controversias. Se deja en cabeza de la ley la definición de las condiciones en que ello se haga, pero no la potestad de extender la prohibición más allá de la previsión constitucional.*

(...)

*El artículo 209 de la Constitución, aplicable a los servidores públicos mencionados en la norma que se examina, define con claridad el ámbito de la función administrativa y declara que ella está al servicio de los intereses generales, señalando la imparcialidad como uno de los principios en los cuales se fundamenta.*

*Considera la Corte que existen linderos precisos, fijados por la misma Constitución, entre el derecho individual que, como persona, tiene el servidor público cobijado por el inciso 3° del artículo 127 de ella –que le permite tomar parte en actividades y controversias políticas en las condiciones que señale la ley– y la actividad que, como servidor público, desarrolla, la cual está exclusivamente enderezada al cumplimiento de las funciones que le imponen la Constitución, la ley y el reglamento (artículos 122, 123 y 209 C. N.).*

*Por ello, abusa de sus derechos el empleado o funcionario que utiliza los elementos de su despacho para hacer proselitismo o para desempeñar en cualquier sentido la actividad política; el que dispone del tiempo de servicio u horario de trabajo para gestionar ese tipo de intereses; el que usa con los mismos fines información reservada tomada de los archivos de la entidad pública a los cuales tiene acceso por razón de su cargo; el que ejerce sus competencias de modo tal que inclina la balanza del aparato estatal a favor de una determinada corriente o movimiento político.*

*En fin, la participación en política –hoy permitida por la Constitución en los términos dichos– no dispensa al servidor del Estado del cumplimiento de sus deberes constitucionales ni puede interferir con la actividad pública y si acontece que estos principios resultan contrariados en la práctica, se tiene un abuso del derecho, sancionable con arreglo a las leyes. Ello explica normas como la del inciso final del artículo 127 y la del artículo 110, a cuyo tenor está prohibido a quienes desempeñan funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que establezca la ley. El incumplimiento de cualquiera de estas prohibiciones –dice la norma– será causal de remoción del cargo o de pérdida de la investidura.*

Con base en las anteriores consideraciones, se puede definir que todos los derechos políticos que tienen los servidores públicos están totalmente autorizados, pero que actualmente se encuentran castrados porque no existe norma alguna que regule el tema atinente a su participación activa en el ejercicio del poder político, a través de la difusión de las ideas y programas de partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna (artículo 40 Núm. 3 Constitución Política).

Con la expedición de la Ley 996 de 2005, culminó favorablemente la regulación de la participación en política de los servidores públicos, la cual innumerables veces fue considerada en las entrañas del Congreso de la República.

En tal ocasión, a través del Título III de la citada ley, se dispuso los parámetros mediante los cuales los servidores públicos podían hacer proselitismo político y estableciendo prohibiciones como complemento de esta actividad, instituyendo:

*Artículo 37. Intervención en política de los servidores públicos. A excepción de los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad, los demás servidores públicos autorizados por la Constitución podrán participar en las actividades de los partidos o movimientos políticos, movimientos sociales o grupos significativos de ciudadanos, sin ostentar en ellos representación alguna en sus órganos de gobierno o administración, ni dignidad en los mismos o vocería, según los términos establecidos por la presente ley. No podrán recibir remuneración alguna por el desarrollo de sus actividades políticas, mientras se desempeñen como servidores del Estado.*

*Parágrafo. Quedan exceptuados de las limitaciones establecidas en el presente artículo, los Congresistas, Diputados, Concejales y Ediles, así como los funcionarios de las respectivas corporaciones, en los términos y de conformidad con la legislación que los rige.*

*Artículo 39. Se permite a los servidores públicos. Los servidores públicos, en su respectiva jurisdicción, podrán:*

*1. Participar en simposios, conferencias, foros, congresos que organicen sus partidos.*

*2. Inscribirse como miembros o militantes de sus partidos.*

*3. Formar parte como miembros permanentes de la organización de base de los centros de estudio o academias de formación de los partidos, sin ostentar cargo de dirección o dignidad en la respectiva organización.*

*4. Contribuir a los fondos de sus partidos, movimientos y/o candidatos, pero en ningún caso podrán autorizar libranzas a cargo de su remuneración como servidores públicos.*

No obstante, mediante Sentencia C-1153 de 2005<sup>2</sup>, la Corte Constitucional declaró inexecutable estos postulados normativos, considerando *grosso modo*, por la falta de determinación en la regulación, al no fijar límites concretos a una actuación que si bien es permitida, es de forma excepcional; al respecto se pronunció en el siguiente sentido:

**TÍTULO III. PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

a) Artículo 37. Intervención en política de los servidores públicos

(...)

*Si bien el artículo 127 constitucional prevé la participación en política de los funcionarios públicos, y el inciso 1º del artículo indica que existe una prohibición general para tal participación y que de permitirse la actuación de los funcionarios estará subordinada a la ley estatutaria, la Sala encuentra que el artículo 37 no es claro ni específico en la determinación de las condiciones de participación.*

*La falta de determinación hace insuficiente la regulación, puesto que no fija límites a una actuación que si bien permitida por la Carta lo es en forma excepcional y no como regla general. Tal apertura de la disposición deriva en la posibilidad de que la participación en política termine yendo en detrimento del desarrollo de la función pública en virtud del olvido de las tareas encomendadas en la ley a los funcionarios en razón de la dedicación a las actividades políticas.*

*El proyecto de ley estatutaria debió fijar las condiciones para que los servidores públicos difieran al Presidente pudieran participar en política. Lo anterior con el fin de promover el equilibrio entre los candidatos, velar porque el ejercicio de la actividad política no opacara el desarrollo de las funciones públicas al servicio del interés general y evitar abusos en cabeza de quienes ostentan cargos públicos. La indeterminación de la manera en que, en el artículo 37, se pretendió desarrollar la regulación necesaria para el ejercicio de la actividad política permite toda forma de participación en tal área a favor o en contra de cualquier candidato. Lo anterior, no importando la capacidad de aprovechar la situación de poder del funcionario, por ejemplo, como ministro, director de entidad, alcalde o gobernador. Esta amplitud, se repite, contraría la Carta.*

*La Corte precisa no obstante, que la declaratoria de inexecutable del artículo en estudio se da sin perjuicio de que una ley estatutaria posterior desarrolle la materia.* (Subrayado fuera de texto).

*En consecuencia, la Corte declarará inexecutable el artículo 37.*

(...)

b) Artículo 39.

*El legislador en el artículo 39 estableció varias formas de participación en política de los servidores públicos, a saber:*

- *Participación en simposios, conferencias, foros o congresos organizados por el partido.*

- *Inscribirse como miembros o militantes del partido.*

- *Ser parte de los miembros permanentes de la organización de base de los centros de estudio o academias de formación de los partidos no ostentando cargo de dirección o dignidad en la organización.*

- *Contribuir a los fondos de los partidos, movimientos y/o candidatos, sin que esto implique autorizar libranzas a cargo de su remuneración como servidores públicos.*

*En primer lugar, la Corte no encuentra objeción alguna al hecho de que se permita la inscripción como miembro de partido al servidor público que participa en política, pues la inscripción a un partido es una de las formas mínimas o básicas del ejercicio de los derechos políticos de todo ciudadano y no implica, propiamente, una intervención en política de los funcionarios públicos. No obstante, no sucede igual con la expresión “o militantes” contenida en el numeral 2 del artículo 39, puesto que la posibilidad de participar activamente en una campaña electoral, implicada en la acción de militar, es demasiado amplia e indeterminada, más aún cuando no se prevé bajo qué circunstancias de modo, tiempo y lugar puede darse tal militancia.*

*Padecen de la misma vaguedad los numerales 1, 3 y 4. En efecto, no se define de qué manera, durante cuánto tiempo y en qué espacios físicos el funcionario público que intervenga en política podrá participar en simposios, conferencias, foros y congresos organizados por el partido; tampoco se definen tales circunstancias para la participación como miembros permanentes de la organización de base de los centros de estudios o academias del partido.*

*Por su parte, en lo atinente a la contribución a los fondos de los partidos, movimientos y/o candidatos la ley no regula siquiera de manera mínima el monto, el momento y la forma (en dinero, en especie o con el servicio mismo del funcionario público) en que tales contribuciones pueden darse.*

*La inexecutable de los apartes indicados se refuerza aún más teniendo en cuenta la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 37 que preveía, en términos generales, la participación en política de los funcionarios públicos.*

*Por tanto, la Sala declarará executable el 39, salvo los numerales 1, 3 y 4, así como la expresión “o militantes”, numerales y expresión que se declaren inexecutable. Retiradas del ordenamiento jurídico las expresiones anteriores, el texto restan-*

<sup>2</sup> Noviembre 11 de 2005. Magistrado Ponente, doctor Marco Gerardo Monroy Cabra.

*te del artículo en cuestión, que se declara exequible, se limita a autorizar a los servidores públicos a inscribirse como miembros de sus partidos.*

Con base en esta circunstancia, que nuevamente deja sin piso jurídico el ejercicio de un derecho político, la Procuraduría General de la Nación, mediante Directiva Unificada número 023 del 27 de enero de 2006, pretendió establecer unas directrices, en aras de evitar las recurrentes prácticas sancionables por la intervención en política o uso indebido de los bienes públicos (inmuebles, muebles y medios de comunicación masivos o telemáticos) durante el periodo pre y electoral, estipulando además de la prohibición general de participar en política, la proscripción de:

*“3.1 Presionar, constreñir o determinar, en cualquier forma, a subalternos para que respalden algún candidato, causa, campaña o controversia política.*

*3.2 Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones, estaciones oficiales de televisión, radio o imprenta pública, a excepción de las intervenciones autorizadas en el artículo 23 de Ley 996 de 2005.*

*3.3 Aumentar los recursos destinados a la publicidad del Estado.*

*3.4 Favorecer con promociones, bonificaciones o ascensos indebidos a quienes, dentro de la entidad a su cargo, participen en su misma causa o campaña política.*

*3.5 Ofrecer cualquier tipo de beneficio directo, particular, inmediato e indebido para los ciudadanos o para las comunidades, mediante obras o actuaciones de la administración pública, con el objeto de influir en la intención de voto.*

*3.6 Inaugurar obras públicas y dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, al Congreso de la República, u otros cargos de elección popular, o sus voceros.*

*3.7 Destinar los recursos públicos de las entidades a su cargo, o los de aquellas en las que participe como miembro de sus juntas directivas, para el financiamiento de reuniones de carácter proselitista.*

*3.8 Efectuar contribuciones a los partidos, movimientos políticos o candidatos, o inducir a otros para que lo hagan.*

*3.9 Utilizar sus cargos para participar en las actividades de los partidos, movimientos políticos o controversias del mismo orden”.*

Todas las normas que se han citado, la jurisprudencia y directivas, consolidan los antecedentes a un tema tan importante como lo es el que se pretende regular con la presente iniciativa legislativa, que tiene el respaldo de la mayoría de los partidos políticos con representación

en el Congreso de la República, y de aquellos ciudadanos que ejercen en forma directa sus funciones como servidores públicos, por lo cual considero que esta es la oportunidad que tiene el Congreso de la República para expedir la regulación de un derecho político consagrado constitucionalmente.

En la Comisión Primera del Senado, en la legislatura anterior se adelantó un interesante debate reconociendo la importancia que tiene esta iniciativa legislativa para la democracia colombiana, recibiendo el apoyo de la mayoría de los miembros de la Comisión; en la misma se hicieron algunas propuestas que fueron tenidas en cuenta para la ponencia para segundo debate y las cuales están contenidas en la iniciativa que se está presentando nuevamente a consideración del Congreso y que consta de ocho (8) artículos incluida su vigencia, así:

Artículo 1° trata sobre el objeto de la ley, el cual es el desarrollar el parágrafo 3° del artículo 127 de la Constitución Política, estableciendo las condiciones en las cuales los servidores públicos podrán participar en política.

El artículo 2°, define qué es la participación en política de un servidor público; que se entiende por actividad política y controversia política.

El artículo 3°, señala el ámbito de aplicación de la ley estableciendo que dichas disposiciones les serán aplicables a los servidores públicos que no han sido excluidos por el mandato constitucional previsto en el artículo 127 y a su vez establece como excepciones a los miembros de las Corporaciones Públicas: miembros de Juntas Administradoras Locales, ediles, diputados, concejales, congresistas y ni a los empleados vinculados a sus unidades de apoyo normativo y unidades de Trabajo Legislativo.

El artículo 4°, en este artículo se señala de manera puntual las actividades en las cuales pueden participar los servidores públicos, siempre y cuando las realicen fuera de las instalaciones de la entidad a la cual está vinculada, fuera del horario laboral y sin utilizar los recursos públicos para tales fines.

El artículo 5°, establece las prohibiciones en las cuales quedan inmersos los servidores públicos en la etapa electoral.

El artículo 6°, establece como faltas disciplinarias las conductas consagradas en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, también se consideran faltas gravísimas las prohibiciones establecidas en el artículo 5° de la presente ley.

El artículo 7°, establece la derogatoria expresa del artículo 10 del Decreto número 2400 de 1968; el artículo 201 del Decreto número 2241 de 1986; los artículos 38 y 39 de la Ley 996 de 2005, y tácita las demás normas que le sean contrarias.

El artículo 8°, establece la vigencia.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, me permito presentar a consideración del Congreso de la República, el presente proyecto de ley Estatutaria, con el fin de darle trámite legislativo.

Cordialmente,

  
CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO  
Senador



SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 6 de agosto de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Ley Estatutaria número 46 de 2013, *por medio de la cual se reglamenta la participación en política de los servidores públicos, de conformidad al inciso 3° del artículo 127 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el

día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador *Carlos Enrique Soto Jaramillo* y los honorables Representantes *Armando Zabarain, Didier Burgos* y otros. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley Estatutaria, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 6 de agosto de 2013

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## PONENCIAS

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 186  
DE 2012 SENADO, 053 DE 2012 CÁMARA**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 150 años de vida municipal de Támesis en el departamento de Antioquia.*

Bogotá, D. C., 18 de junio de 2013

Doctor

JOSÉ HERRERA

Presidente

Comisión Cuarta

Honorable Senado de la República

E. S. D.

**Referencia:** Ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 186 de 2012 Senado, 053 de 2012 Cámara**, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 150 años de vida municipal de Támesis en el departamento de Antioquia.*

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta, y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 186 de 2012 Se-

nado, 053 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 150 años de vida municipal de Támesis en el departamento de Antioquia.*

**1. Trámite legislativo**

El presente proyecto de ley fue radicado en la Secretaría de la Cámara de Representante el día 1° de agosto de 2012 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 483 de 2012 bajo la autoría del honorable Representante Germán Alcides Blanco Álvarez.

Por competencia fue remitido a la Comisión Cuarta Cámara de Representante, para lo cual la Mesa Directiva designó como ponente para primer debate al honorable Representante Juan Felipe Lemos Uribe, radicándose ponencia el 3 de octubre de 2012 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 684 de 2012.

El 6 de noviembre de 2012 en la sesión de la Comisión Cuarta de Cámara se aprobó la ponencia con modificaciones solamente en la redacción del texto, en tanto no transformaron el fondo del proyecto. El nuevo articulado se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 913 de 2012. El mismo 6 de noviembre y en la misma *Gaceta del Congreso* número 913 de 2012 se publicó la ponencia para segundo debate.

El día 12 de diciembre de 2012 el proyecto de ley fue aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes sin ninguna modificación en el articulado, publicándose en la *Gaceta del Congreso* número 969 de 2012.

Luego de su trámite en la Cámara de Representantes fue remitido a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República, para lo cual fui designado como ponente para primer debate.

El día 4 de junio de 2013 el proyecto de ley fue aprobado en la sesión de la Comisión Cuarta del Senado sin ninguna modificación en el articulado. Para su proceso en la Plenaria del Senado he sido nuevamente designado como ponente para segundo debate.

### 1. Objeto del proyecto

El proyecto de ley presentado pretende el reconocimiento público invitando a la Nación a unirse a la conmemoración de los 150 años de la fundación del municipio de Támesis, Antioquia y se autorizan las apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución de obras para fortalecer los planes y programas que el municipio se traza para su desarrollo económico, social y cultural. Las intervenciones son de interés social y utilidad pública para el municipio, tales como:

- Crear y apoyar el Festival Nacional de la Música Popular y Campesina Luis Bernardo Saldañariaga.
- Restaurar la Casa de la Cultura Hipólito J. Cárdenas, edificio construido por el arquitecto Agustín Goovaerts, diseñador de edificios que fueron declarados como patrimonio arquitectónico de la Nación.
- Declarar y proteger al territorio tamesino como Patrimonio Arqueológico Nacional, debido a la existencia allí del mayor número de petroglifos prehispánicos del país y de caminos indígenas precolombinos.
- Mantener y rehabilitar los caminos de piedra prehispánicos que atraviesan el territorio municipal.
- Proyectar la inclusión de Támesis dentro de la declaratoria del Paisaje Cultural Cafetero de la Unesco.
- Construir el Cable Aéreo Multipropósito desde la cabecera municipal hasta el Cerro de Cristo Rey.
- Adecuar y pavimentar la red vial urbana del municipio y el mantenimiento de la red vial rural.
- Construir el parque en honor al agua, como principal riqueza natural del municipio.
- Construir, adecuar y dotar la Ciudadela Educativa Municipal.
- Cofinanciar las obras de infraestructura municipal y corregimental para el desarrollo institucional y público.

- Aprobar proyectos de inversión social para la generación de empleo y la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas de la población municipal.

### 2. Consideraciones y viabilidad jurídica del proyecto

#### 2.1 Normatividad aplicable

El presente proyecto tiene como sustento constitucional y legal lo consagrado en los artículos 150, 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política; también lo consagrado en la Ley 819 de 2003, la Ley 715 de 2001 y la Ley 1176 de 2007.

Es así como en el artículo 150 de la Constitución se establece en su numeral 3 que le corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer funciones entre ellas las concernientes a la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.

De igual forma, establece en su numeral 11 que le corresponde al Congreso establecer las rentas nacionales y los gastos de administración; esto en concordancia con el segundo inciso del artículo 345 *ibídem*, el cual consagra que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle en el presupuesto de gastos.

El artículo 334 de la Constitución orienta la iniciativa en el respeto de la función estatal de la dirección general de la economía y en su intervención por mandato de la ley, con el fin último de promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

El artículo 339 de la Constitución, que establece las consideraciones, contenidos e importancia de la conformación de un Plan Nacional de Desarrollo, el cual se relaciona ya que este tipo de iniciativas buscan hacer explícito la necesidad de inversión en un ente territorial específico, siendo una herramienta de análisis que contemplará la administración central.

El artículo 341 de la Constitución exige por parte del Gobierno la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

Es así que de estas normas de orden constitucional se puede establecer la exigencia del análisis económico, la participación de los entes territoriales y las competencias en la elaboración de la inversión y los gastos públicos.

La Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y se dictan otras disposiciones*.

La Ley 715 de 2001, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo número 01 de 2001)*

de la Constitución Política, en lo que se refiere a la creación del Sistema General de Participaciones, y también se tiene en cuenta el artículo 102 en el sentido de restricciones a la presupuestación, cuando afirma que en el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ellas, sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

La Ley 1176 de 2007, ya que esta modifica la conformación del Sistema General de Participación.

## 2.2 Jurisprudencia

Teniendo presente la normatividad aplicable al presente proyecto de ley, se hace necesario también tener presente apartes de algunas sentencias de la honorable Corte Constitucional donde establece con claridad que es viable que el Congreso de la República expida leyes en este sentido, esto ya que al respecto, se han tramitado proyectos similares.

De esta forma, se tiene la Sentencia C-343 de 1995 con Magistrado Ponente, doctor Vladimiro Naranjo Mesa la Corte sostuvo que *“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 del presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos”*.

En Sentencia C-360 de 1996 en lo que tiene que ver con el principio de la iniciativa parlamentaria en materia de gasto público, la Corte dijo que *“Las leyes que decreten gasto público de funcionamiento o de inversión no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el proyecto de presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno...”*.

En lo que se refiere al tema de la cofinanciación en Sentencia C-017 de 1997, la Corte Constitucional sostuvo que esta figura era *“desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C. P., artículo 228), la Nación pueda en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios. Lo anterior, sin embargo, debe realizarse dentro del marco de la ley orgánica que distribuye competencias y recursos entre la*

*Nación y las entidades territoriales y siempre que, en aplicación de tales principios, ello sea procedente”*.

Por su parte la Sentencia C-766 de 2010 nos ilustra los alcances del artículo constitucional frente a las atribuciones dadas al legislador en la elaboración de la ley, menciona que dicho artículo incluye una serie de numerales que enuncian temas que pueden ser objeto de tratamiento por parte del legislador dentro de estos el decreto de honores, que afirma en un aparte la Corte:

Esta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos.

Pero también resalta la Corte partiendo del mismo artículo, las leyes por las cuales se realizan exaltaciones han involucrado no solo a ciudadanos ilustres, sino que se han implementado para resaltar variadas situaciones o acontecimientos que permite clasificarlas en tres grandes grupos:

- i) Leyes que rinden homenaje a ciudadanos;
- ii) Leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos, y
- iii) Leyes en las cuales se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general otros aniversarios.

## 2.3 Marco fiscal

En lo que se refiere al Marco Fiscal, cuando las leyes decretan gasto público son compatibles con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, puesto que consagran autorizaciones de desembolso y no son órdenes imperativas.

Sin embargo, es importante tener presente que desde la Sentencia C-502 de 2007, con M. P. Manuel José Cepeda, la Corte fijó el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, pues ha servido para declarar infundadas, distintas objeciones de inconstitucionalidad que se ajustan a dicho artículo, declarándolas infundadas a causa del incumplimiento de lo establecido en la mencionada ley orgánica, donde al respecto la citada sentencia sostuvo que:

ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO Importancia.

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos o conceda beneficios tributarios se explicité cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional.

Las normas contenidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada.

### 3. Conveniencia del proyecto

#### 3.1 Aspectos generales del municipio

Las tierras de Támesis estaban pobladas antes de la llegada de los españoles por los aborígenes chamíes. Las inscripciones grabadas halladas en las grandes rocas que rodean el pueblo indican que la caza y la recolección fueron sus principales ocupaciones. Por eso se logra la riqueza arqueológica que posee (arte rupestre manifestado en petroglifos, material cerámico, material lítico y grandes distancias de camino prehispánico), hacen que el municipio sea denominado santuario prehispánico.

Fundado el 25 de diciembre de 1858 por doña Rafaela Gómez Trujillo y Pedro Orozco Ocampo, sus hermanos Sandalio, Epifanio, Salvador y Mariano fundado como San Antonio de Támesis y por medio de la Ley 13 del 15 de septiembre de 1864, Támesis fue erigido municipio.

Inicialmente era corregimiento del municipio de Jericó. Hoy gracias a su desarrollo poblacional, agrícola, pecuario y turístico cuenta con dos corregimientos Palermo y San Pablo, ubicados al norte y sur de la cabecera municipal respectivamente, catastralmente se tienen identificadas 36 veredas pero se tienen identificadas con Juntas de Acción Comunal y personería jurídica 37 veredas.

Cuenta con una población de 20.275 habitantes, distribuidos 7.297 en la cabecera municipal, es decir, el 36% de la población se encuentra asentada en el área urbana y 12.978 en el sector rural, que equivale al 64% de la población, incluidos los centros poblados rurales de Palermo y San Pablo (Sisbén, 1999) (Véase capítulo de Densidad Poblacional).

Tiene una población indígena conformada por 70 personas, quienes fueron incorporados como resguardo indígena. Existe un Plan de Vida Indí-

gena, Comunidad Resguardo Indígena Emberá-Chamí Miguel Cértiga de la Vereda La Mirla, municipio de Támesis.

Por las condiciones geográficas (formaciones pétreas, cerros y mesetas), climáticas, y diversidad de pisos térmicos, el municipio ofrece un paisaje de valor incalculable para la población tamesina, además de tener un potencial turístico y cultural sin explotar.

El municipio de Támesis está ubicado en la República de Colombia, departamento de Antioquia, en el sector suroeste del departamento, a 111 kilómetros de su capital, Medellín; sus límites son: Al norte con los municipios de Jericó y Fredonia, al sur con el municipio de Caramanta y el departamento de Caldas, al oriente con el municipio de Valparaíso y al occidente con los municipios de Jericó y Jardín.

Cuenta con un área total de 243 kilómetros cuadrados, distribuidos en tres pisos térmicos así: zona caliente que corresponde al 19% del territorio con una temperatura promedio de 26 °C, zona fría el 31% con una temperatura promedio de 16 °C a 18 °C; y la zona templada el 55% restante con una temperatura promedio de 20 °C a 21 °C, zona donde se ubica la mayor parte de la población.

La cabecera municipal, está a una altitud de 1.632 msnm, y se localiza a los 5° 4' de latitud norte y a los 75° 45' de longitud al oeste del meridiano de Greenwich. (Anuario Estadístico de Antioquia, 1993).

#### 3.2 Támesis: Santuario del arte rupestre en Antioquia<sup>1</sup>

Teniendo en cuenta la petición del territorio tamesino como Patrimonio Arqueológico Nacional, expongo a consideración la siguiente información sobre la importancia de la existencia de petroglifos, entendidos como diseños grabados en rocas, realizados desbastando la capa superficial, como forma de comunicación que data del periodo prehistórico del Neolítico<sup>2</sup>.

Pero debemos partir de afirmar que en la región del Suroeste antioqueño se han realizado varios registros de petroglifos, o han sido mencionados por algunos cronistas o aficionados del tema, entre ellos están:

Hermann Trimborn, quien hace un valioso trabajo en el que compila a los cronistas que estuvieron en las huestes conquistadoras, en la región geográfica del valle del río Cauca como fueron las de Robledo y Belalcázar; región geográfica comprende desde el Macizo colombiano hasta las montañas de Antioquia y se extingue en las tierras bajas de la Costa Atlántica y desemboca en el río Magdalena. El Suroeste antioqueño se incluye en las montañas de la región Antioquia, donde se presentaba la ruta comercial del Cenufana, que comunicaba con el territorio quimbaya, esta ruta se

<sup>1</sup> <http://www.rupestreweb.info/tamesis.html>

<sup>2</sup> <http://www.es.wikipedia.org/wiki/Petroglifo>

llevó a cabo por la orilla izquierda del río Cauca, la que poseía indicadores de dirección a los forasteros consistentes en dibujos rupestres (petroglifos) (Cieza en Trimborn: 1949, 187).

En 1885, se reporta la presencia de petroglifos en el Suroeste antioqueño por el doctor Manuel Uribe Ángel, quien en su texto: *Geografía General y Compendio Histórico del Estado de Antioquia* en Colombia, describe y dibuja los petroglifos del Alto de los Micos en el Corregimiento de Venecia. Hace referencia a los petroglifos de Támesis así: *“Se dice que hay en el distrito de Támesis grandes rocas con grabados que representan figuras humanas, obras atribuidas a los habitantes primitivos, pero están ya tan confusas que con dificultad pueden ser percibidas”* (Uribe: 1885, 405).

Ya para 1922, Juan Bautista Montoya y Flórez, realiza un trabajo en el que presenta los petroglifos de La Hacienda Los Micos ubicada en el municipio de Titiribí, donde registra una roca a la que llamó: *“La Piedra del Indio”*, registrando en ella figuras geométricas yuxtapuestas las que interpretó como parte de un plano topográfico de templos subterráneos o grutas de adoración, interpretación similar se le dio a los petroglifos registrados en el Corregimiento de Bolombolo.

Emilio Robledo en 1923, edita un texto titulado *Estudio de Piedras Grabadas*, en el cual presenta los petroglifos localizados en La Hacienda La Amalia, municipio de Venecia (Suroeste antioqueño), en las cuales predominan diseños geométricos, a los que les dio el uso de muestrario de objetos, los cuales se podrían fabricar en cerámica, oro o tumbaga. En La Hacienda La Arabia, en este mismo municipio, retorna el petroglifo citado por el doctor Manuel Uribe Ángel en el Alto de los Micos; igualmente, se refiere a las piedras de La Pintada, localizadas en las riberas del río Cauca, en las cuales predominan los diseños antropozoomorfos como iguanas, ranas y lagartos, a los cuales se les dio un significado de semidioses asociados a la humedad o sequía, un paso importante, y de alguna manera arriesgada, dado por Emilio Robledo, en lo relacionado con el estudio de los petroglifos fue presentar dos posibles dataciones para estos grabados: La piedra labrada o lascada pertenece al paleolítico y la piedra pulimentada pertenece al neolítico.

Alfredo Cook en 1936, hace referencia a los petroglifos de Venecia, a los que relaciona con las diferentes formas geológicas que presenta el Cerro de Tusa como la Silla del cacique, el Coloso del Cerro de Tusa, el ara o altar de los sacrificios; uno de estos petroglifos se ubica en la quebrada La Arabia donde hay una figura en forma de rana la que se relaciona con un semidios asociado al agua y respecto a su elaboración anota que fue realizado con instrumentos de sílex los cuales se encuentran en la hoya del río Cauca.

Es Gracialiano Arcila quien en 1956 realiza el primer estudio sobre el arte rupestre en el munici-

pio de Támesis, registrando 40 rocas grabadas en total, de las cuales presenta en su texto: *Estudio preliminar de la cultura rupestre en Antioquia-Támesis*, 12 rocas a las que ubica geográficamente y describe los motivos de manera interpretativa; pensando en la integración de este estudio a los demás municipios del Suroeste, y retomando los ya mencionados por los anteriores autores, realiza varios trabajos arqueológicos y registros de petroglifos en los municipios de Valparaíso, Titiribí, Caramanta, Jericó, Pueblo Rico y Venecia. El análisis iconográfico de estos trabajos da pie para presentar la hipótesis de que los motivos geométricos y figuras estilizadas se presentan a medida que se separan del río hacia la montaña, en tanto que las figuras que expresan la realidad del motivo antropomorfo o zoomorfo se encuentran próximas al río Cauca (Arcila: 1969, 38); también concluye que las zonas geográficas de los municipios de Támesis y Venecia, separadas por el río Cauca, pertenecieron a la misma influencia cultural y representan, posiblemente, con sus grabados deidades acuáticas protectoras de las cosechas y gestadoras de la fecundidad (ibíd., 39).

Para 1965, Luis Fernando Vélez hace un estudio sobre la cultura rupestre de los Titiribíes, donde registra petroglifos en el Altiplano del Socolado, en la Hacienda Los Micos y en la Finca Las Peñitas. Concluye en este trabajo que los petroglifos son descripciones de rutas para llegar a tesoros escondidos o a santuarios, siendo aporte más importante de este estudio el apunte que hace sobre los instrumentos utilizados para la elaboración del petroglifo que fueron piedras duras cuarzos y pedernales, encontrados junto a las rocas y que son ajenas a la formación geológica de la región.

Y en 1998, los antropólogos Isabel Cristina Zapata y Alejandrino Tobón, presentan como trabajo de grado en antropología *Los Petroglifos de Támesis*, en el que se registraron 34 rocas grabadas con 304 motivos en total; estos petroglifos son contextualizados y ubicados geográficamente a los que se les hace una descripción de los elementos gráficos que los componen para identificar los más recurrentes y poder definir los elementos básicos para la elaboración de las figuras. Con el análisis estilístico se pudo determinar la existencia de tres representaciones básicas en este arte: la geométrica, la figurativa y la esquemática las cuales por su distribución geográfica muestran diferentes comportamientos, particularmente en la zona baja (Vereda El Rayo) donde se evidencia la importancia por la expresión figurativa.

Como se expone deberá por parte del Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Patrimonio declarar y proteger el territorio de Támesis como Patrimonio Arqueológico Nacional, debido a la existencia allí del mayor número de petroglifos prehispánicos del país, entendiéndose que la política cultural de nuestro país con el enfoque integral le otorga a las comunidades el papel fundamental de reconocer y valorar sus bienes culturales mate-

riales y sus manifestaciones culturales inmateriales, en este sentido, son las comunidades quienes, como usuarias, lo crean, le otorgan nuevos significados, lo heredan y le otorgan valor, aspectos que se enaltecen en este proyecto de ley.

### Proposición

Conforme a las anteriores consideraciones, solicitamos a la honorable Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate, conforme al texto aprobado en la Comisión Cuarta de Senado para el Proyecto de, ley número 186 de 2012 Senado, 053 de 2012 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 150 años de vida municipal de Támesis en el departamento de Antioquia.*

Respetuosamente,

*Mauricio Lizcano Arango,*  
Senador de la República.

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 186 DE 2012 SENADO, 053 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 150 años de vida municipal de Támesis en el departamento de Antioquia.*

El Congreso de Colombia

#### DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración de los 150 años de vida municipal de Támesis en el departamento de Antioquia, efeméride que se cumplirá el 23 de agosto de 2014.

Artículo 2°. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, y 345 de la Constitución Política, se autoriza al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la financiación de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Támesis, departamento de Antioquia, así:

- Crear y apoyar el Festival Nacional de la Música Popular y Campesina Luis Bernardo Saldarriaga.

- Restaurar la Casa de la Cultura Hipólito J. Cárdenas, edificio construido por el arquitecto Agustín Goovaerts, diseñador de edificios que fueron declarados como patrimonio arquitectónico de la Nación.

- Declarar y proteger al territorio tamesino como Patrimonio Arqueológico Nacional, debido a la existencia allí del mayor número de petroglifos prehispánicos del país y de caminos indígenas precolombinos.

- Mantener y rehabilitar los caminos de piedra prehispánicos que atraviesan el territorio municipal.

- Proyectar la inclusión de Támesis dentro de la declaratoria del Paisaje Cultural Cafetero de la Unesco.

- Construir el Cable Aéreo Multipropósito desde la cabecera municipal hasta el Cerro de Cristo Rey.

- Adecuar y pavimentar la red vial urbana del municipio y el mantenimiento de la red vial rural.

- Construir el parque en honor al agua, como principal riqueza natural del municipio.

- Construir, adecuar y dotar la ciudadela educativa municipal.

- Cofinanciar las obras de infraestructura municipal y corregimental para el desarrollo institucional público.

- Aprobar proyectos de inversión social para la generación de empleo y la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas de la población municipal.

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

Artículo 4°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos necesarios, el sistema de cofinanciación y la celebración de convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento de Antioquia y el municipio de Támesis.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Respetuosamente,

*Mauricio Lizcano Arango,*  
Senador de la República.

### TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN COMISIÓN CUARTA DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 186 DE 2012 SENADO, 053 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 150 años de vida municipal de Támesis en el departamento de Antioquia.*

El Congreso de Colombia

#### DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración de los 150 años de vida municipal de Támesis en el departamento de Antioquia, efeméride que se cumplirá el 23 de agosto de 2014.

Artículo 2°. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, se autoriza al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la financiación de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Támesis, departamento de Antioquia, así:

- Crear y apoyar el Festival Nacional de la Música Popular y Campesina “Luis Bernardo Saldarriaga”.

– Restaurar la Casa de la Cultura Hipólito J. Cárdenas, edificio construido por el arquitecto Agustín Goovaerts, diseñador de edificios que fueron declarados como patrimonio arquitectónico de la Nación.

– Declarar y proteger al territorio tamesino como Patrimonio Arqueológico Nacional, debido a la existencia allí del mayor número de petroglifos prehispánicos del país y de caminos indígenas precolombinos.

– Mantener y rehabilitar los caminos de piedra prehispánicos que atraviesan el territorio municipal.

– Proyectar la inclusión de Támesis dentro de la declaratoria del Paisaje Cultural Cafetero de la Unesco.

– Construir el Cable Aéreo Multipropósito desde la cabecera municipal hasta el Cerro de Cristo Rey.

– Adecuar y pavimentar la red vial urbana del municipio y el mantenimiento de la red vial rural.

– Construir el parque en honor al agua, como principal riqueza natural del municipio.

– Construir, adecuar y dotar la ciudadela educativa municipal.

– Cofinanciar las obras de infraestructura municipal y corregimental para el desarrollo institucional público.

– Aprobar proyectos de inversión social para la generación de empleo y la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas de la población municipal.

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

Artículo 4°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos necesarios, el sistema de cofinanciación y la celebración de convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento de Antioquia y el municipio de Támesis.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Bogotá, D. C., junio 4 de 2013

*Mauricio Lizcano Arango,*  
Senador de la República.

Autorizamos el presente texto definitivo aprobado en Comisión Cuarta de Senado del Proyecto de ley número 186 de 2012 Senado, 053 de 2012 Cámara.

El Presidente,

*José Francisco Herrera Acosta.*

El Secretario,

*Alfredo Rocha Rojas.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 598 - Viernes, 9 de agosto de 2013

SENADO DE LA REPÚBLICA Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2013 Senado, por medio del cual se reforma el artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, se fortalece las medidas anticorrupción y se dictan otras disposiciones. .... 1

Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2013 Senado, por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia..... 6

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

Proyecto de ley Estatutaria número 46 de 2013 Senado, por medio de la cual se reglamenta la participación en política de los servidores públicos, de conformidad al inciso 3° del artículo 127 de la Constitución Política de Colombia, y se dictan otras disposiciones..... 10

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate y Texto definitivo aprobado en Comisión Cuarta de Senado al Proyecto de ley número 186 de 2012 Senado, 053 de 2012 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 150 años de vida municipal de Támesis en el departamento de Antioquia. .... 18