



# 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° 679

Bogotá, D. C., miércoles, 4 de septiembre de 2013

EDICIÓN DE 32 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 09 DE 2013 SENADO

*por medio del cual se modifican los artículos 371 y 372 de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El inciso 2° del artículo 371 de la Constitución Política quedará así:

“Serán funciones básicas del Banco de la República: mantener el equilibrio de los indicadores macroeconómicos a través del control de la inflación, propender por el pleno empleo y el crecimiento del sector productivo del país; regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de la última instancia y banquero de los establecimientos de crédito y servir como agente fiscal del gobierno”.

Artículo 2°. El inciso 3° del artículo 371 de la Constitución Política quedará así:

“El Banco de la República deberá presentar un informe anual al Congreso sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten, mediante respuesta a un cuestionario que será elaborado de manera conjunta por las Comisiones Económicas de Senado y Cámara de Representantes, quienes lo remitirán con cuarenta y cinco (45) días de antelación a la fecha de presentación de dicho informe anual por parte del Banco”.

Artículo 3°. El inciso 1° del artículo 372 de la Constitución Política quedará así:

“La Junta Directiva del Banco de la República será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, conforme las funciones que le asignen la ley. Tendrá a su cargo dirección y ejecución de funciones del Banco y estará conformada por cinco (5) miembros, entre ellos el Ministro de Hacienda, quien la presidirá y el Gerente del Banco elegido por la Junta Directiva, quienes contarán con derecho a voz y a voto. Los tres (3) miembros restantes tendrán dere-

cho a voz y a voto, serán de dedicación exclusiva, nombrados por el Presidente de la República, para el período equivalente al presidencial y podrán ser reelegidos máximo por dos (2) períodos. En caso de no cumplirse las metas propuestas al inicio del periodo y después de transcurridos los dos primeros años, podrán ser remplazados hasta dos (2) de ellos. Igualmente, el Presidente de la República nombrará al Auditor General del Banco, quien deberá presentar un informe anual al Congreso de la República nombrará al Congreso de la República, sobre la gestión”.

Artículo 4°. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 372 de la Constitución Política:

“**Parágrafo.** En caso de presentarse reelección presidencial, automáticamente se les prorrogará el periodo de gestión a los dos últimos miembros de la Junta Directiva del Banco que fueron elegidos por el Presidente de la República inmediatamente anterior al reelecto”.

Artículo 5°. El presente acto legislativo rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones contrarias.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el mes de agosto de 2010 cité nuevamente en la Comisión Tercera del Senado al Director y a los Codirectores del Banco de la República y al Ministro de Hacienda y de Crédito Público con el fin de que le explicaran al país por qué se siguen incumpliendo las

metas que la Constitución Política le exige a la Banca Central. Cuestioné, entre muchos temas, el índice de inflación, la creciente revaluación de la moneda nacional, el ajuste fiscal, el aumento en el desempleo y la poca autonomía que el Banco de la República tiene frente al Gobierno Central. Las directivas del Banco continúan escudándose tras el vago argumento de no ser temas de su competencia y por lo tanto no serían de su responsabilidad.

Las grandes inquietudes que quedaron en este recinto legislativo fueron:

¿Quién puede controlar o rondar al Banco de la República? ¿Se queda corta la Constitución Política en las funciones impartidas a la Banca Central? ¿La integración de la Junta Directiva del Banco obedece a los parámetros que se hacen necesarios para obtener la autonomía de la Banca?

Así las cosas, considero que resultan inminente los cambios que presento a consideración del Congreso de la República a través de este proyecto de acto legislativo.

En primera instancia, es de orden prioritario ampliar las funciones que a través de la Constitución se le asignan al Banco. Esto debido a que la experiencia que ha tenido que asumir el país con las soluciones adoptadas por la Banca Central para controlar la inflación ha terminado el año, hundiendo otros sectores, a través de políticas que estrangulan al sector productivo. Hoy tristemente no cumplen con el objetivo primordial puntualizado en el control a la inflación, está claro que tendrían que hacer una maniobra muy extraña en los gastos estadísticos para que al final del año llegara a tener el 4.5 máximo de inflación. De la misma forma el tema de la reevaluación se ha convertido en la primer arma mortal para el sector productivo nacional. Hoy somos campeones del mundo en revaluación, somos el país más revaluado del mundo en los últimos meses corridos llevamos el 10%, seguidos de países que ni siquiera son conocidos por la gran mayoría de los colombianos. Gastamos 5.100 millones de dólares, para hacer el control, tenemos un mercado que está saliendo en dólares en efectivo que no se encuentra en el dato de las remesas.

Fuera de ello, considero necesario otorgarle a este ente una mayor responsabilidad frente a la adopción de los proyectos económicos, ya que estos deberán estar en armonía y en coordinación con las políticas sociales, laborales y productivas que a bien tenga implementar al Gobierno de turno.

De otro lado y en pro de ejercer un mayor y mejor control por parte del Congreso a las funciones ejercidas por el Banco de la República, es fundamental que se eleve a rango constitucional la presentación anual de un informe sobre la ejecución de sus políticas y sus efectos en los sectores laboral, social y productivo de la Nación.

Este informe es básico para el ejercicio de un eficaz control por parte del legislativo, aspecto fundamental en la estructura de la democracia, y sumado a ello, la discusión del mismo en las plenarias del Congreso, le permitirá a los miembros de la Junta del Banco dar a conocer sus logros y objetivos o por el contrario las dificultades por las que atraviesan.

De otro lado, uno de los vacíos ostensibles en nuestra Carta Magna es el hecho de apreciar la au-

sencia total de controles a la dirección y manejo de la Banca Central.

Un organismo de tal importancia en el desarrollo económico de nuestro país como lo es el Banco de la República, encargado de “regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito y servir como agente fiscal del gobierno”. Artículo 371 C.P. se encuentra exento de cualquier límite o control legal.

La Constitución ha convertido al Banco de la República en un organismo no sólo autónomo sino anárquico, en relación con los vacíos anteriormente expuestos y respecto al tiempo concedido para pertenecer en la Junta Directiva como miembro de ella.

Estos problemas afectan directamente al pueblo colombiano y en especial a las clases populares, un ejemplo de esto es la fijación del salario mínimo, que siempre crece por debajo de la inflación, deteriorando por ende su capacidad adquisitiva. Esto demuestra que están adoptando medidas desarticuladas frente a la realidad social y laboral del país. Un ejemplo palpable de esta situación es el reajuste del salario mínimo que ha demostrado el estudio superficial reflejado en la desproporción evidente entre reajuste e inflación, ¿qué podemos esperar de las demás políticas macroeconómicas?

Pasando al tema estructural de la autonomía del Banco de la República se hace fundamental precisar que en Colombia la autonomía orgánica del Banco de la República data del año 1923. Año en el cual se creó la Banca Central. Desde sus inicios se le consideró un organismo autónomo de naturaleza especial, encargado de la emisión de la moneda legal y de regular la circulación monetaria, ajeno a cualquier influencia del Gobierno.

La Constitución de 1991 determinó que el Banco debe estar organizado como una persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a legal propio y, su Junta Directiva es la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia del Estado, conforme a las funciones que asigna la ley.

Sin embargo, en los últimos años el Banco ha venido siendo utilizado por los miembros de la Junta Directiva y sus asesores como un Organismo para la culminación de aspiraciones políticas o laborales de carácter individualista. Quedando sujetas las decisiones básicas en la política económica del Estado a proyecciones personales ajenas a los principios que deben ser rectores en la prestación del servicio público, máxime en estos momentos con la reelección presidencial.

Por lo anterior a través del artículo tercero del proyecto de acto legislativo propongo que se reduzca el número de los miembros de la Junta Directiva del Banco de siete a seis, ya que ha sido evidente que entre más personas discutan las políticas que requiere el país, no se llega a soluciones concretas, ágiles y oportunas, que es lo que necesita el Estado. Adicionalmente, considero que con el fin de darle al Banco la autonomía que requiere para cumplir su función, el Ministro de Hacienda deberá estar presente en las Juntas y contar con voz pero no con voto.

De igual importancia es que el Auditor General del Banco de la República sea nombrado directamente por el señor Presidente de la República y no como

viene siéndolo, sugerido por el señor Ministro de Hacienda, miembro y presidente de la misma Junta del Banco, ya que esto no tiene sentido. Resulta sano, que quien ejerza la vigilancia y control sea nombrado por un estamento de mayor jerarquía y a su vez este presente un informe anual a las comisiones económicas del Congreso, para que este haga un seguimiento a las políticas adoptadas por el Banco y a la labor ejercida por los miembros de la Junta Directiva del mismo.

En este orden de ideas, propongo la adición del párrafo del artículo 372 a través del artículo cuarto del proyecto de acto legislativo en el cual se ordena constitucionalmente la prórroga automática del periodo de gestión de los dos últimos miembros nombrados por el Presidente de la República inmediatamente anterior al reelecto. Esta adición tiene como objetivo primordial no dejar a la Junta Directiva del Banco de la República como apéndice de la Presidencia de una administración reelegida, ya que los cuatro miembros que serían elegidos directamente por el Presidente reelecto, es decir acabamos con la reelección presidencial con la autonomía del Banco de la República.

Lo anterior, nos lleva a concluir como inminente y necesario el cambio constitucional estableciendo así los límites y controles a los miembros de la Junta que dirige la Banca Central de nuestro país.

De igual forma y en concordancia con el presente proyecto de acto legislativo, hago entrega al Senado de la República del proyecto de ley, por medio del cual regulo las inhabilidades de los miembros de la Junta Directiva del Banco de la República, ya que estas no deben ser menores que las establecidas para los Congresistas. De otro lado, regulo la adopción de la Ley 80/93, para los procesos contractuales que adelante el Banco, la publicidad de la votación de los proyectos económicos debatidos al interior de la Junta Directiva entre otros temas.



CAMILO SÁNCHEZ ORTEGA  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Eugenio Prieto Soto



SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2013 Senado**, por medio del cual se modifican los artículos 371 y 372 de la Constitución Política, 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 Camilo Sánchez, Álvaro Ashton, Honorio Galvis, Eugenio Prieto, Guillermo García, Juan Carlos Restrepo, Luis Fernando Velasco, Luis Carlos Avellaneda 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., 4 de septiembre 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.

Presidente del honorable Senado de la República,  
*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIONES PRIMERAS CONJUNTAS AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 63 DE 2013 SENADO, 73 DE 2013 CÁMARA

*por medio de la cual se regulan las reglas para el desarrollo de referendos constitucionales con ocasión de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado.*

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2013

Honorable Senador

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN

Presidente de la Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Honorable Representante

JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ

Presidente de la Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

### SÍNTESIS DEL PROYECTO

A través del Proyecto de ley número 63 de 2013 Senado, 73 de 2013 Cámara se establece que los referendos constitucionales que sean necesarios para implementar un acuerdo final para la terminación del conflicto armado, podrán coincidir con algunos actos electorales.

Se trata de mecanismos excepcionales para ser utilizados sí y sólo si se llega a un acuerdo final para la terminación del conflicto armado luego de las conversaciones de paz con las FARC, y eventualmente con el ELN.

### TRÁMITE DEL PROYECTO

**Origen:** Gubernamental y Congresional

**Autores:** Ministro del Interior - *Fernando Carrillo Flórez*, Representantes *Simón Gaviria*, *Alfonso Prada*, *Alfredo Molina*, *Alfredo Deluque*, *Carlos Augusto Rojas*, Senadores *Juan Fernando Cristo*, *Roy Barreras*, *Félix Valera*.

**Proyecto publicado:** *Gaceta del Congreso* número 637 de 2013.

**Mensaje de urgencia:** *Gaceta del Congreso* número 645 de 2013.

#### Trámite general:

- Este proyecto de ley fue radicado el día jueves 22 de agosto del año 2013, en la Secretaría General del Senado de la República, ese mismo día fue radicado el mensaje de urgencia por parte del Gobierno Nacional.

- El día martes 3 de septiembre, se realizó audiencia pública sobre el proyecto de ley, para escuchar las opiniones de la ciudadanía sobre el mismo.

### COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA

Mediante comunicación del día 23 de agosto, notificada el mismo día conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, se designó como ponente al Senador Hernán Andrade.

Mediante comunicación del día 27 de agosto, notificada el mismo día conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, se designó como ponente al Representante a la Cámara Alfonso Prada.

Esta ponencia se rinde dentro de los términos legales, luego de la realización de la audiencia pública.

### COMENTARIOS DE LOS PONENTES

#### INTRODUCCIÓN

Como es de público conocimiento el Gobierno viene adelantando conversaciones con las FARC-EP para la terminación del conflicto armado interno. En la medida en que el proceso avanza, resulta necesario abrir espacios que a futuro permitan tomar las medidas necesarias para materializar los acuerdos a los que se llegue con este grupo y eventualmente, con el ELN.

El Gobierno ha sido explícito en reiterar que la referendación y las garantías para la implementación de un eventual acuerdo final para la terminación del conflicto armado son parte de la discusión del punto 6 de la Agenda del Acuerdo General de La Habana. El Gobierno también le ha aclarado a la opinión pública que esa discusión aún no ha comenzado en la Mesa de Conversaciones. Sin embargo, tanto el Gobierno como el Congreso tienen la responsabilidad de crear las condiciones óptimas para que los acuerdos a los que se llegue sobre referendación y garantías para la implementación, se puedan poner en marcha oportunamente.

¿Cuál es entonces la finalidad de este proyecto? Permitir que –sólo para reformas constitucionales que sean necesarias para el cumplimiento de los acuerdos– los referendos constitucionales puedan concurrir con actos electorales, de manera expedita,

sin obstáculos y con la mayor participación electoral posible.

Es importante aclarar que este proyecto de ley no crea el mecanismo de referendación del acuerdo final para la terminación del conflicto, ni convoca un eventual referendo, ni mucho menos determina su contenido. Todos estos temas son ajenos a este proyecto de ley, y dependen de las conversaciones entre el Gobierno y las FARC-EP.

Hechas estas aclaraciones, es importante mostrar por qué se justifica que para estos casos concurra en una misma fecha el referendo constitucional con actos electorales. Al respecto quisiéramos exponer cuatro argumentos:

i) Hacer que las votaciones concurran en una misma fecha es coherente con el carácter expansivo del principio democrático;

ii) Señalar que el proyecto incorpora medidas suficientes para proteger la libertad del sufragante;

iii) Aclarar que no existe una prohibición constitucional para la concurrencia del referendo con otros actos electorales;

iv) Advertir que los referendos no son actos electorales en sí mismos;

v) Recordar que en distintas partes del mundo los referendos tienen lugar al tiempo que otros actos electorales; y

vi) Demostrar que el hecho de que las votaciones concurran en una misma fecha permite reducir costos.

Acto seguido haremos un resumen de los principales puntos discutidos en la Audiencia Pública llevada a cabo el 3 de septiembre del año en curso, para luego referirnos en particular a los siguientes temas mencionados dentro de la misma:

i) La prohibición del proselitismo armado;

ii) La ausencia de conflicto de intereses;

iii) la ausencia de efectos plebiscitarios del Referendo; y

iv) Los mecanismos de participación ciudadana no son taxativos. Para terminar presentaremos un pliego de modificaciones al proyecto de ley objeto de discusión, que precisamente busca retomar algunas de las sugerencias presentadas en la Audiencia Pública.

#### 1. Carácter expansivo del principio democrático

En primer lugar quisiéramos demostrar que permitir que este tipo de referendos constitucionales puedan coincidir con actos electorales, no sólo no es contrario a la Constitución de 1991, sino que permite profundizar el carácter expansivo del principio democrático, garantizando la mayor participación ciudadana posible.

La democracia participativa, en tanto principio fundamental consagrado en el artículo 2º de la Constitución, es “*un aspecto estructural inescindible del Estado Constitucional establecido en la Constitución de 1991*”.<sup>1</sup> La Corte Constitucional ha resaltado la importancia del principio de participación democrática, señalando que es “*no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los prin-*

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-303 de 2010.

*cipios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades, así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo”.*<sup>2</sup>

En este sentido, la Corte Constitucional ha manifestado que *“el principio democrático que la Carta prohija es a la vez universal y expansivo. Se dice que es universal en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación de poder social. El principio democrático es expansivo pues su dinámica lejos de ignorar el conflicto social lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción.”*<sup>3</sup>

La decisión de autorizar que un referendo constitucional coincida con otros actos electorales es precisamente un mecanismo para fortalecer la participación y poner en práctica la expansión del principio democrático. Se trata de asegurar que más ciudadanos salgan a expresarse a favor o en contra de la adopción de las reformas constitucionales que sean necesarias para la implementación de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado.

La realidad es que a la hora de poner en práctica este tipo de mecanismos de participación popular, el principal enemigo es siempre la abstención. Este fenómeno fue del 65% en las últimas elecciones de Senado, y del 75% en el referendo constitucional de 2003.<sup>4</sup> En el caso de las elecciones atípicas, estas cifras también son preocupantes. En la elección de Gobernador de Caldas llevada a cabo el 25 de agosto, la abstención fue del 71%, y en la elección atípica para Gobernador del Valle llevada a cabo el 1° de julio de 2012, la abstención fue del 80%.<sup>5</sup> Como es evidente, el abstencionismo es significativamente mayor en los mecanismos de participación popular y en las elecciones atípicas, que en las elecciones ordinarias.

Es cierto que en los mecanismos de participación popular con umbral hay lugar a una abstención legítima o activa, que es la de aquellas personas que quieren oponerse a la iniciativa a través de impulsar el no voto para impedir que se logre llegar al umbral establecido. Pero también es cierto que en estos escenarios hay lugar a una abstención que no surge de una intención legítima de oponerse a la ini-

ciativa, sino de la falta de interés en el proceso de votación, de la imposibilidad de desplazarse varias veces al evento electoral, de la falta de información, o del desconocimiento de la existencia de un nuevo evento electoral, entre otras causas. En Colombia la abstención por este tipo de causas es generalizada, y es una de las principales razones de la debilidad de los mecanismos de participación. Ese es el tipo de abstencionismo que este proyecto de ley busca combatir. Es el abstencionismo no estratégico que en definitiva ha aquejado a nuestro sistema electoral en general. Esta posibilidad en nada afecta la abstención estratégica de los grupos opositores, pues ellos tendrán garantizada la posibilidad de disuadir a los votantes de ejercer su derecho al voto en el referendo constitucional, pudiendo así ejercer su posición de abstención estratégica. En otras palabras, la abstención legítima no es incompatible con mecanismos que permiten estimular que los electores revelen sus preferencias electorales.

De otro lado, la Corte Constitucional ha señalado que el legislador puede diseñar mecanismos para facilitar la participación democrática, incluso al punto de establecer incentivos electorales. Al respecto la Corte ha señalado que *“es plausible que para fomentar la participación de la ciudadanía en las decisiones políticas, se establezcan estímulos que permitan crear conciencia cívica en la población apta para votar, enfatizando así la importancia de este acto dentro de un Estado democrático (...). Los estímulos al voto no coaccionan al sufragante sino que apelan a su conciencia cívica para que participe de un objetivo que el Estado considera plausible: consolidar la democracia, fin que es legítimo desde el punto de vista constitucional”*<sup>6</sup>. Si bien la Corte ha advertido que tales estímulos individuales no son aplicables a los mecanismos de participación ciudadana como el referendo o la consulta popular –pues ello podría afectar el derecho ciudadano a la abstención pasiva–<sup>7</sup> nada se opone a que la ley pueda facilitar a los electores el ejercicio de participar en los referendos, siempre y cuando no afecte el derecho a la abstención pasiva. Y eso sucede con el proyecto de ley propuesto, pues simplemente le permite al elector el mismo día votar en una elección y participar en un referendo, pero no le otorga ningún beneficio individual a quien participa ni le impide el ejercicio a la abstención pasiva. Bien puede el ciudadano acudir a las urnas y recibir el estímulo electoral por participar en una elección, pero abstenerse de participar en el referendo. En ese sentido, el proyecto de ley que se presenta para debate simplemente facilita la participación electoral.

De ahí que autorizar la concurrencia de este tipo de referendos constitucionales con otros actos electorales sea un mecanismo legítimo para impulsar una mayor participación en decisiones de tanta trascendencia para el país. No sólo por un ámbito formal de impulsar mayor participación, sino porque de lo que se trata es de asegurar la base de legitimidad más sólida posible para las decisiones que se tomen. El Estado tiene la obligación de fomentar la participación ciudadana y a su vez de maximizarla por medio de diferentes herramientas, tales como los medios de comunicación y la posibilidad de concurrencia con las elecciones, como en este caso.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-180 de 1994.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-089 de 1994.

<sup>4</sup>

Elección	Número de sufragantes	Potencial de sufragantes	Abstención
Referendo de Uribe en el 2003	6.267.443	25'069.773	75%
Senado 2010	10.683.890	29'983.279	65%

Registraduría Nacional del Estado Civil, <http://www.registraduria.gov.co/-Historico-de-Resultados-.html>

<sup>5</sup> Elecciones atípicas 2001-2013, Registraduría Nacional del Estado Civil. En: <http://www.registraduria.gov.co/-Elecciones-Atipicas.362-.html>

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-337 de 1997.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-041 de 2004.

De otro lado, permitir la concurrencia entre este tipo de referendos y otros actos electorales, también permitiría realizar varios de los fines de los mecanismos de participación popular. Según la Corte Constitucional, “el fortalecimiento de la democracia participativa en el plano político, trae consigo la consagración en el artículo 103 de la Carta de un conjunto de mecanismos de participación ciudadana con los siguientes objetivos: por una parte realizar el ideal del estado democrático de derecho, de permitir el acceso de todo ciudadano a los procesos de toma de decisiones políticas; (...)”<sup>8</sup>. En la medida en que concurren las fechas para las distintas votaciones se genera una mejor forma de participación de los ciudadanos en la toma de decisiones porque se estimula la votación. Dilatar las decisiones en distintos momentos, disminuye la participación y el acceso del ciudadano de participar en la toma de decisiones políticas, y una segunda finalidad de estos mecanismos es permitir el ejercicio de un control político.

## 2. Libertad del elector

Otro de los elementos esenciales a tener en cuenta en el análisis de este proyecto, son las garantías para la libertad del elector. Hay quienes han querido sugerir que el proyecto limita la libertad de los votantes porque los puede conducir a votar en determinada forma en el acto de elección así como en el referendo. Según los contradictores del proyecto, en aras de expandir el principio de participación democrática, se está limitando de manera desproporcionada la libertad del elector. Es cierto que existe una tensión entre estos dos principios constitucionales. Quisiéramos demostrar, sin embargo, que este proyecto de ley busca armonizarlos, y que en todo caso incorpora garantías suficientes para asegurar que no se vulnere la libertad del elector.

Tomar medidas conducentes para obtener el mayor número de votantes en un mecanismo de participación ciudadana es un fin legítimo, pues busca la satisfacción del principio democrático. Como se pudo constatar no participan igual número de votantes cuando se ha convocado a votar determinado mecanismo de participación que cuando se realizan elecciones a las corporaciones públicas de elección popular o a la Presidencia de la República.

¿Cómo garantizar en ese escenario la libertad del elector? En primer lugar existen una serie de medidas ordinarias para garantizar la libertad de los electores: el voto secreto, la existencia de cubículos separados, y la expedición de una tarjeta electoral independiente a los tarjetones electorales para la correspondiente elección. Todas estas son medidas típicas de cualquier elección que están destinadas a asegurar que el sufragante pueda tomar una decisión de manera libre. Estas medidas contribuyen a asegurar que las personas que participen en la correspondiente elección puedan determinar si votan o no el referendo, y a su vez si lo votan de forma positiva o negativa.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha considerado que existen una serie de medidas adicionales que tienen que ponerse en práctica para garantizar la libertad del elector en la votación de un referendo constitucional. Estas incluyen que la ley que convoca a referendo debe:

i) Garantizar que únicamente se pone en consideración del elector normas constitucionales;

ii) Asegurar que el elector pueda escoger separada y libremente lo que apoya y lo que rechaza;

iii) Ser clara;

iv) No inducir una respuesta en el votante;

v) Autorizar el voto en bloque únicamente respecto de referendos que se refieran a un solo tema; y

vi) Omitir contenidos de tipo plebiscitario, entre otras.

Así mismo, se constituyen como garantías adicionales de la libertad del elector el hecho de que las preguntas del referendo deban ser producto de un debate democrático al interior del Congreso como órgano político y deliberativo, y que estas estén sometidas a control de constitucionalidad, previo a la convocatoria a la votación del referendo. Todas estas medidas contribuyen a asegurar que el elector estará en libertad de decidir si vota o no el referendo y a su vez si lo vota de forma positiva o negativa.

Adicionalmente, el pliego modificatorio que proponemos al proyecto incorpora garantías adicionales para la libertad del elector. En primer lugar, en el artículo 2°, proponemos modificar ciertas expresiones y adicionar otras, con el fin de asegurar que, aunque los jurados de votación le ofrezcan a los electores si quieren recibir o no el tarjetón de referendo constitucional, en todo caso sea expreso que los electores están en plena libertad de advertirle a los jurados de votación que no desean recibirlos. Así mismo, se incluye un artículo nuevo de publicidad del acuerdo final con anterioridad a la votación del referendo constitucional. Se trata de un desarrollo del criterio de claridad de los referendos. Finalmente los artículos propuestos relacionados con la financiación de las campañas y con la prohibición del proselitismo armado también están dirigidos a garantizar la libertad del elector. La financiación de las campañas permite asegurar que los electores reciban información de los distintos puntos de vista con respecto al referendo sin que se viole su libertad de elección, porque unos tengan más acceso que otros a la financiación. La prohibición del proselitismo armado, a su vez, reitera que la constricción de los electores es un delito que tiene consecuencias penales y administrativas.

En ese sentido, si bien este proyecto busca lograr que el mayor número de votantes legitimen las reformas constitucionales necesarias para la implementación de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado, este propósito va acompañado de una serie de medidas para garantizar que los electores sean libres para tomar la decisión de votar o no, y de decidir en qué sentido quieren hacerlo. Como lo ha advertido la Corte Constitucional, “el examen constitucional de una ley de referendo debe estar orientado a proteger la supremacía de la Constitución (CP artículo 4°) y la libertad del elector (CP artículo 378), pero igualmente a favorecer y potenciar el principio democrático y la soberanía popular (CP artículos 1° y 3°), que se expresan por este mecanismo de democracia semidirecta (...). [D]ebe el juez constitucional favorecer la expresión de la ciudadanía, pues Colombia es una democracia participativa, fundada en la soberanía popular.”<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-180 de 1994.

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-551 de 2003.

### **3. Inexistencia de prohibición constitucional**

Un tercer argumento para respaldar la iniciativa de que este tipo de referendos puedan concurrir con actos electorales, es que no existe ningún precepto constitucional que lo prohíba. Tal prohibición solo existe a nivel constitucional para la consulta popular y para la elección de los integrantes de una Asamblea Nacional Constituyente.

En el caso del referendo, en cambio, fue el legislador estatutario de 1994 el que consagró la mencionada prohibición. De conformidad con el artículo 39 de la Ley 134 de 1994 “por la cual se dictan normas sobre participación ciudadana”, “[c]uando se trate de un referendo de carácter nacional, departamental, municipal o local, la votación no podrá coincidir con ningún otro acto electoral. No podrá acumularse la votación de más de tres referendos para la misma fecha.” Esta prohibición se repite en el nuevo proyecto de ley de participación ciudadana que se encuentra bajo estudio de la Corte Constitucional, en el artículo 33, literal a).

El proyecto que hoy respaldamos, sin embargo, no pretende suprimir esta prohibición de manera general. Esa es una consideración válida, pero no el objetivo de esta reforma legal. Se trata, en este caso, de generar unas condiciones especiales para una coyuntura política que no ha sido nunca analizada, ni por el legislador, ni por la Corte Constitucional: la hipótesis de que los ciudadanos puedan acudir a las urnas para decidir en un mismo día sobre la adopción o no de un acuerdo final para la terminación del conflicto, la aprobación o no de las reformas constitucionales que sean necesarias para implementarlo, y la elección de representantes políticos que apoyen la implementación. Ahora bien, como lo ha afirmado el Gobierno Nacional, esta es tan solo una hipótesis, dado que serán las partes en la Mesa las que definen cómo llevar a cabo tanto la refrendación de un acuerdo final, como los mecanismos de garantía del cumplimiento de lo acordado. Esta discusión no ha empezado en la Mesa. El referendo es solo una de las posibles vías para lograr estos objetivos.

Ahora bien, la prohibición de concurrencia entre el referendo y otras elecciones, subsiste para todos los demás casos. Esto es coherente, además, con la exposición de motivos del proyecto de ley estatutaria en 1994. La razón en ese entonces fue “limitar el número de asuntos que pueden ser sometidos simultáneamente al pueblo [para evitar que] el elector pueda ser confundido con la votación de múltiples temas.” En este caso en particular, precisamente se trata de concentrar al elector en un solo tema: el fin del conflicto y la paz estable y duradera.

De otro lado, la propia Corte ha considerado que en estas materias el Congreso tiene libertad de configuración normativa, siempre que se adecúe a lo establecido en la Constitución. Específicamente frente a la prohibición de que la votación de un referendo concorra con actos electorales la Corte consideró que “ella encuadra en la competencia que el Constituyente confirió al legislador en el artículo 258 de la Carta Política, para implantar mediante ley, mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho en cabeza de todo ciudadano”<sup>10</sup>. En ese sentido, cuando la Corte

hizo el estudio de esa norma nunca consideró que la opción contraria (es decir permitir la concurrencia del referendo con algunos actos electorales) fuera inconstitucional. De hecho la Corte no consideró que la prohibición fuese necesaria, y por el contrario hizo énfasis en que el legislador conserva su potestad de configuración legislativa. Libertad de configuración legislativa del legislador estatutario que debe respetarse, máxime si se tiene en cuenta que de lo que se trata es de revelar las preferencias con respecto a la construcción de la paz.

Además, las prohibiciones constitucionales deben ser explícitas. Interpretar que la prohibición constitucional de la concurrencia de consultas populares con algunos actos electorales se extiende al referendo constitucional va en contra del principio de interpretación restrictiva de las prohibiciones respecto de derechos fundamentales y sería contrario al principio de expansión democrática.

De conformidad con lo anterior, la imposibilidad de que la votación del referendo coincida con algunos actos electorales correspondió en su momento al ejercicio de la libertad de configuración del legislador estatutario, que consideró adecuada dicha limitación para salvaguardar la integridad del referendo como un importante mecanismo de participación ciudadana, evitando así que se desviara la atención del debate. En la presente oportunidad, respetando en todo caso la voluntad del legislador estatutario de 1994 para los referendos en general, y precisamente en aras de *otorgar más y mejores garantías para el libre ejercicio del derecho a la participación política*, resulta necesario habilitar la posibilidad de que, solo en lo relacionado con los referendos constitucionales que surjan como resultado de un acuerdo final para la terminación del conflicto, sea posible que su votación coincida con un acto electoral.

### **4. Concepto de acto electoral**

Es importante referirnos al concepto de acto electoral, para precisar sus alcances y aclarar el sentido del proyecto que sometemos a debate legislativo. Un “acto electoral” es un acto cuya finalidad es la elección de los representantes en el sistema democrático. Como lo ha advertido la Corte Constitucional, “un referendo constitucional no es un acto electoral sino que representa la convocatoria al pueblo para que decida si aprueba o no un proyecto de norma jurídica.” Esto se explica, según la Corte, porque el referendo es “una propuesta de norma jurídica que se somete a consideración del pueblo [y no] (...) un voto de confianza en favor de ciertos funcionarios electos”<sup>11</sup>. Así, un referendo es un mecanismo de participación popular para aprobar o derogar una norma, y por lo tanto no constituye ni un acto electoral, ni una elección.

Teniendo en cuenta esta aclaración es importante advertir que el proyecto de ley presentado de ninguna manera viola el artículo 262 de la Constitución. Según este, “La elección del Presidente y Vicepresidente no podrá coincidir con otra elección.” Sin embargo, en la medida en que los referendos no son actos electorales en sí mismos, a partir de la reforma legal que se introduce en el proyecto objeto de discusión, los referendos constitucionales a los que se refiere este proyecto de ley podrían perfectamente ser votados el mismo día de las elecciones presiden-

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-180 de 1994.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-551 de 2003.

ciales. Es importante aclarar, en todo caso, que este proyecto no se anticipa a fijar ninguna fecha para la votación de las reformas constitucionales que sean necesarias para la implementación de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado. Tan solo autoriza a que coincida con actos electorales.

### 5. Experiencias comparadas

Sumado a lo anterior, la experiencia internacional nos demuestra que la posibilidad de que coincidan los referendos constitucionales con otros actos electorales en nada afecta el principio democrático. En lugares tan disímiles en su historia, tradición jurídica y sistema político como Canadá, Gran Bretaña, República Checa, Lituania, Australia, y EE.UU., existe la posibilidad legal y constitucional de realizar procedimientos electorales conjuntos y simultáneos.

La Constitución de Hamburgo (1952) en su artículo 50(3) establece expresamente que la votación de los referendos sobre proyectos de ley de iniciativa popular debe coincidir con las elecciones para el Parlamento Federal o el Parlamento Estatal<sup>12</sup>. Se trata de una orden expresa para asegurar la mayor participación posible y así maximizar el principio de participación democrática.

En el mismo orden de ideas, según la normatividad vigente, en la mayoría de provincias Canadienses, con excepción de los referendos generales y aquellos realizados en la provincia de Quebec, los referendos pueden llevarse a cabo en cualquier tiempo, incluso si coinciden con la fecha de una elección general.<sup>13</sup> En New Brunswick, los referendos solo pueden llevarse a cabo junto con una elección provincial general. En Alberta, los referendos pueden hacerse el mismo día o de manera separada con las elecciones generales o municipales.<sup>14</sup>

En Gran Bretaña, por su parte, en relación con el amplio debate que ha suscitado la propuesta del Primer Ministro David Cameron de someter a referendo la permanencia del país en la Unión Europea, se discutió también la posibilidad de que dicha consulta coincidiera con elecciones. Si bien se descartó esta posibilidad, lo cierto es que fue por estrictas razones de conveniencia política y no porque afectara indebidamente la participación democrática. Al respecto, la Cámara de los Comunes consideró: "Técnicamente, el proyecto de ley no prohíbe la realización de un referendo en la misma fecha que las elecciones generales. (...) Los referendos realizados el mismo día que la elección general pueden incentivar la concurrencia y pueden ayudar a reducir costos (...)."<sup>15</sup>

Por otra parte, en octubre de 2008 las autoridades de Lituania propusieron someter a referendo la decisión de cerrar o no la planta nuclear de Ignalina al mismo tiempo de la realización de elecciones parlamentarias. Aunque era un hecho que esta planta iba a ser cerrada la Constitución de Lituania establece que los temas de Estado más importantes deben ser sometidos a Referendo y los temas de energía nuclear

habían sido elevados ya a esta categoría. Si bien en este caso el referendo no fue aprobado, es evidente que para este país los temas importantes se deben referendar en escenarios que garanticen la mayor participación de la ciudadanía.<sup>16</sup>

Similarmente, la sección 128 de la Constitución Australiana define que los referendos deben realizarse cada vez que el Parlamento realice cambios a la Constitución y la votación es obligatoria para todos los inscritos en el censo electoral y por lo tanto debe realizarse conjuntamente con las Elecciones Nacionales<sup>17</sup>. Actualmente las autoridades nacionales están considerando la posibilidad de sostener un referendo con el fin dar herramientas presupuestales a los Concejos Municipales el mismo día de las elecciones parlamentarias. Inicialmente se esperaba que se realizaran ambos actos el 14 de septiembre de 2013, pero dado que el Primer Ministro Kevin Rudd convocó elecciones para el 7 de septiembre, la votación de referendo se postergó y aún no se sabe su fecha.

De la misma manera el Primer Ministro de República Checa propuso en junio de 2006 realizar un referendo sobre la Constitución de la Unión Europea junto con las elecciones a la Cámara Baja. Si bien estos actos electorales no se llevaron a cabo, la posibilidad legal era una realidad.<sup>18</sup>

Finalmente, la concurrencia entre elecciones y reformas a las Constituciones estatales por iniciativa popular en distintos Estados de Estados Unidos, ha sido muy común. Uno de los ejemplos más representativos es el de la votación en California con respecto a la prohibición del matrimonio homosexual conocida como "Proposición 8". Esta reforma constitucional del Estado fue votada el 4 de noviembre de 2008, el mismo día de las elecciones presidenciales, de Congreso, de integrantes del Senado del Estado, y de otras 11 proposiciones legislativas y constitucionales del Estado. Paradójicamente, aunque la proposición que prohibía el matrimonio homosexual fue aprobada, la mayoría de los candidatos electos en esa votación fueron demócratas, tradicionalmente a favor de la protección de los derechos de las parejas del mismo sexo.<sup>19</sup>

La experiencia comparada demuestra que alrededor del mundo existen buenas experiencias de coincidencia de elecciones y votación de referendos, en particular de cara a los temas más sensibles para las naciones. No existe una tradición internacional de prohibición de este tipo de expresiones, que fomentan la mayor participación ciudadana y el ahorro de costos.

<sup>16</sup> "The Lithuanian Referendum On Extending The Working Of The Ignalina Nuclear Power Station: The Rationality Of Actors Within (Un-)Changing Structures" *Baltic Journal of Law and Politics*, Volume 5 Number 1 (2012) pg. 119-120.

<sup>17</sup> Australian Electoral Commission [en línea] disponible en: [http://www.aec.gov.au/Elections/referendums/Referendum\\_Dates\\_and\\_Results.htm](http://www.aec.gov.au/Elections/referendums/Referendum_Dates_and_Results.htm)

<sup>18</sup> Gross quiere unir las elecciones parlamentarias con el referéndum sobre la Constitución Europea. En: <http://www.radio.cz/es/rubrica/notas/gross-quiere-unir-las-elecciones-parlamentarias-con-el-referendum-sobre-la-constitucion-europea>

<sup>19</sup> Statement of Vote, November 4, 2008, General Electio, California Secretary of State Debra Bowen. En: <http://www.sos.ca.gov/elections/sov/2008-general/sov-complete.pdf>

<sup>12</sup> Artículo 50, Volksgesetzgebung.

<sup>13</sup> Tim Mowrey. Referendums in Canada: A Comparative Overview. Disponible en: [http://www.elections.ca/res/eim/article\\_search/article.asp?id=87&lang=e&frmPageSize](http://www.elections.ca/res/eim/article_search/article.asp?id=87&lang=e&frmPageSize)

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> House of Commons. Library. European Union (Referendum) Bill. Bill 11 of 2013-14. Research Paper. 28 June 2013. Traducción no oficial.

## 6. Costos

El cuarto y último argumento está relacionado precisamente con la reducción de costos. Si bien lograr una mayor participación y por lo tanto ampliar la legitimidad de la adopción de las decisiones relacionadas con la implementación de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado es razón suficiente para justificar la adopción de una medida de este estilo, no sobra recordar también los argumentos relacionados con los costos materiales.

El costo de realizar cualquier elección es muy alto. Según cifras de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el caso particular del referendo, el costo de hacerlo separado de cualquier otro acto electoral es de \$138.000 millones de pesos. La Registraduría afirma que en cambio hacer tres referendos en una misma jornada cuesta \$157.000 millones<sup>20</sup> de pesos.

Las anteriores cifras nos llevan necesariamente a concluir que implementar más de un acto electoral el mismo día conlleva a una amplia reducción de costos ya que se utiliza la misma infraestructura, transporte, personal, y logística, entre otros. Sabiendo esto es posible establecer que hacer un referendo el mismo día de otro acto electoral tiene un costo aproximado de \$10.000 millones de pesos adicionales a los costos básicos de la elección, casi \$120.000 millones de pesos menos que hacerlo por separado, lo que constituye una diferencia importante.

Sin duda los argumentos de costos aplican por igual para cualquier tipo de referendo, y no solo para aquellos que se deriven de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado. Sin embargo, no es menor recordar que este tipo de medidas permitiría reducir tales costos, recursos que podrían ser mucho mejor utilizados para la construcción de una paz estable y duradera.

## 7. Audiencia pública

El 3 de septiembre de 2013 se llevó a cabo una audiencia pública sobre el Proyecto de ley número 063 de 2013 Senado, 073 de 2013 Cámara. A continuación se hace un resumen de las intervenciones presentadas por los distintos intervinientes.

### a) Humberto de la Calle

La intervención del jefe del equipo negociador del Gobierno Nacional estuvo encaminada a defender la iniciativa que acoge este proyecto de ley. Sus argumentos fueron básicamente cinco. El primero tuvo que ver con el carácter expansivo del principio democrático según el cual los mecanismos de participación ciudadana deben propiciar la mayor participación posible. El segundo describió la limitación del proyecto de ley en el que solo se regulan los referendos derivados de un acuerdo final entre el Gobierno Nacional y los grupos guerrilleros (FARC-EP y ELN), es decir, solo la votación de este tipo de referendos podrá concurrir con un acto electoral. En tercer lugar reiteró que el derecho a la abstención no se ve vulnerado, pues será el ciudadano quien decida si votar dicho referendo o abstenerse. En cuarto lugar estableció que un referendo no es un acto electoral, pues este último es la elección de representantes en un sistema democrático mientras que un referendo

busca aprobar o derogar leyes o reformas a la Constitución. Esto para confirmar que el referendo, al no pertenecer a esta categoría, se puede celebrar junto con las elecciones presidenciales sin violar el artículo 262 de la Constitución Política. Para finalizar el jefe del equipo negociador trajo a colación que alrededor del mundo se celebran referendos constitucionales en concurrencia con actos electorales.

### b) Sergio Jaramillo

Continuó el debate el Alto Comisionado para la Paz, el señor Sergio Jaramillo, quien se centró en los tiempos de la negociación. Empezó resaltando el momento en el que se encuentra el proceso, pues según él en unos meses se sabrá si hay o no firma del acuerdo final para la terminación del conflicto armado. Esto para afirmar que los procesos de paz no necesariamente funcionan con los tiempos constitucionales y que por ende es necesario hacer un esfuerzo para articular esos tiempos.

El Alto Comisionado para la Paz agregó que este proyecto de ley busca solo la posibilidad, como medida preventiva, de votar el referendo el mismo día de un acto electoral, pero no busca desarrollar su contenido. Como bien se sabe, el contenido del mecanismo de refrendación es materia de las discusiones en la Mesa de Conversación. Además añadió que esta concurrencia busca una mayor legitimidad ya que es importante que los ciudadanos visibilicen sus preferencias en el tema más importante del país —el fin del conflicto— y decidan si aprueban las reformas constitucionales necesarias para implementar los acuerdos pactados.

### c) Fernando Carrillo

El Ministro del Interior retomó el argumento de Humberto de la Calle al referirse al carácter expansivo del principio democrático para decir que debe haber una coherencia con la situación social que está viviendo el país, pues según él existe la necesidad de ventilar el conflicto social en los espacios democráticos y esto se lleva a cabo a través del aseguramiento de la participación ciudadana.

Resaltó también que la abstención ha llegado a niveles de hasta el 85% en elecciones atípicas, y resaltó que ese porcentaje no es una abstención activa. Si se va a someter a refrendación una de las decisiones más trascendentales en la historia del país es necesario garantizar una amplia participación. Además resaltó que aunque el abstencionismo es un derecho legítimo, en muchos países de América Latina los mecanismos de participación ciudadana se han ido diluyendo por falta de uso porque hay poca participación.

Para finalizar el Ministro del Interior trajo a colación que así la Ley 134 de 1994 en su artículo 39 prohíba la concurrencia entre un referendo y un acto electoral, no está prohibido constitucionalmente pues, en este caso, se trata de generar un tratamiento especial que está en manos del Congreso por su libertad de configuración normativa.

### d) Honorable Senador Juan Lozano

El honorable Senador Juan Lozano expuso argumentos en contra del proyecto de ley, el primero enmarcado en la entrega de armas por parte de las FARC, el segundo y el tercero discutiendo el tema del conflicto de intereses del legislador, y concluyó haciendo alusión a la inconstitucionalidad del proyecto.

<sup>20</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil. Los Referendos: Preguntas Frecuentes sobre Referendos. [en línea] disponible en: [http://www.registraduria.gov.co/Informacion/ref\\_intro.htm](http://www.registraduria.gov.co/Informacion/ref_intro.htm)

En primer lugar hizo referencia a la exclusión que hace el proyecto de ley en el tema de desarme por parte de los grupos guerrilleros. Según él es amigo del mecanismo de refrendación porque es vital que la ciudadanía se pueda expresar si está conforme o no con los acuerdos, pero se necesitan garantías para poder ejercer el voto libremente sin presión armada. Al respecto véase las garantías de libertad del elector en el capítulo 2 de esta ponencia, así como el capítulo 8 y los respectivos cambios en el pliego de modificaciones.

Así mismo el Senador señaló que las condiciones incorporadas en el inciso 5° del artículo 66 transitorio del Marco Jurídico para la Paz debían ser satisfechas con anterioridad a la firma de un acuerdo final y a su refrendación. Sea esta la oportunidad para aclarar que el Acto Legislativo 1 de 2012 establece que son condiciones para el tratamiento penal especial la dejación de las armas, el reconocimiento de responsabilidad, la contribución al esclarecimiento de la verdad y a la reparación integral de las víctimas, la liberación de los secuestrados, y la desvinculación de los menores de edad reclutados ilícitamente que se encuentren en poder de los grupos armados al margen de la ley.

En segundo lugar el honorable Senador apeló al conflicto de intereses al afirmar que el legislador no puede votar nada que vaya en su beneficio directo. Agregó que fue este el argumento que usó el Ministro del Interior en su momento para no reducir el umbral del 3% al 2%. Al respecto, véase el capítulo 9 de esta ponencia.

En tercer lugar dijo que este proyecto de ley aumentaría el caudal de votantes cosa que no le parece razonable ya que si el Congreso ha perdido legitimidad por sus errores debe afrontarlo y no por el contrario evitarlo por medio de estos mecanismos.

Para concluir, el Honorable Senador le hizo una crítica al jefe negociador del gobierno al decirle que la discusión constitucional es distinta porque no se puede hacer que concurra una jornada de democracia representativa con una jornada de democracia participativa.

Antes de terminar el Senador pidió que se tuviera en cuenta el proyecto de ley radicado por él ante el Congreso de la República que trata ese mismo tema.

#### **e) Honorable Senador Juan Fernando Cristo**

El Senador inició su ponencia enfatizando que no hay ninguna posibilidad de que el Gobierno Nacional implemente un acuerdo de paz sin haberlo refrendado previamente y puso sobre la mesa que esta es una decisión inédita y representa un riesgo político importante.

El riesgo político es según él que, como lo han dicho los opositores, el acuerdo no le guste a los electores. Por eso invitó a los opositores a ir a las urnas y dejar que el pueblo colombiano elija y agregó que si los colombianos no están de acuerdo con el proceso de paz esto debe demostrarse no porque no haya los suficientes votos, sino porque la mayoría voten por el no.

Para responder a la petición del Senador Lozano, el Senador Cristo le advirtió que la Ley 5ª define que solo el Gobierno Nacional determina los mensajes de urgencia para los proyectos, y resaltó que el proyecto del Senador Lozano ha tenido todas las garantías, pero que el mensaje de urgencia le da prelación a esta iniciativa.

#### **f) Óscar Ortiz Monsalve**

La intervención del señor Monsalve estuvo encaminada a argumentar en contra del proyecto de ley. Empezó por decir que es un proyecto de ley que afecta las condiciones en las cuales se va a llevar a cabo las próximas elecciones. Agregó que es una garantía del votante separar los referendos de los actos electorales pues aunque no está en la Constitución Política la ley sí los separó. Continuó su argumentación afirmando que el valor de la paz convierte a este referendo en un plebiscito y un plebiscito reeleccionista. Al respecto, véase el capítulo 10 de esta ponencia.

Argumentó también que no podrá haber paz sin libertad, pues según él los defectos que fueron corregidos por la Constitución de 1991 son las imposiciones y con este referendo se impondrá la voluntad de la guerrilla por medio de las armas y el dinero (las armas para obligar a votar favorablemente y el dinero para hacer campaña). Al respecto véase el capítulo 8 de esta ponencia.

#### **g) Camilo Mancera**

El delegado de la Misión de Observación Electoral (MOE) intervino a favor del proyecto de ley. Dijo que es indispensable que cualquier acuerdo alcanzado sea refrendado por la ciudadanía y aquí la MOE encontró útil que puedan coincidir las fechas para adelantar el referendo, pues según estudios, una cuarta parte de las iniciativas no son aprobadas por el umbral. No obstante, la MOE consideró que el texto propuesto se debe corregir porque afecta de manera grave la abstención que es legítima al decir que “el jurado deberá entregar el tarjetón con los demás tarjetones”.

#### **h) Uriel Ortiz Soto**

El señor Ortiz intervino en representación del Centro de Estudios Colombianos y su intervención fue en contra del proyecto de ley. Dejó claro que se debe dar un proceso de paz independiente de cualquier proceso político porque la paz es de todos los colombianos.

#### **i) José Rafael Espinoza**

José Rafael Espinoza, en su calidad de delegado del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DeJusticia, dijo que su corporación apoya esta iniciativa legislativa por las siguientes razones:

- No hay prohibición constitucional, pues el artículo 104 solo lo prohíbe para consulta popular.
- Aunque existe una prohibición estatutaria (artículo 38 de la Ley 134 de 1994), una reforma a la Constitución que viole una ley estatutaria no es inconstitucional.
- No es una prohibición internacional, incluso en algunos países los referendos se celebran en concurrencia con otros actos electorales.

Terminó dando razones por las cuales el referendo se debe celebrar el mismo día de elecciones, como la importancia de la decisión y por ende la necesidad de convocar a grandes masas. Y por último hizo la diferencia entre la abstención activa y la abstención apática, la primera representa el legítimo derecho a renunciar al voto y la segunda representa la incapacidad de hacerlo. Esto para definir que la concurrencia en las fechas ayuda a combatir la abstención apática y a la vez protege la abstención activa.

**j) Honorable Senador Luis Carlos Avellaneda**

El Senador Avellaneda más que plantear su posición frente al proyecto de ley, formuló una pregunta para que el Gobierno Nacional la tuviera en cuenta. Su inquietud iba encaminada a si el referendo era el mecanismo adecuado para aprobar o no el acuerdo final entre el Gobierno Nacional y las FARC.

**k) Honorable Senador Juan Carlos Vélez**

El Senador Vélez enmarcó su posición en contra del proyecto de ley declarándolo electorero. Dijo que este no era un buen mensaje para la democracia porque excluía a las minorías y al mismo tiempo invitó a los partidos minoritarios a votar negativamente el proyecto. Nombró el caso del referendo llevado a cabo en el 2003 para argumentar que el Gobierno puede buscar otros mecanismos, pues según él en este proceso no hubo una depuración efectiva del censo electoral, razón por la cual no obtuvo los suficientes votos. Continuó argumentando que si este referendo va a ser la excepción no se justifica que otros no lo sean también al traer el ejemplo de la revocatoria del actual alcalde de Bogotá.

En la misma línea dijo que esta es una jugada tramposa al aludir al argumento sobre el conflicto de interés ya que cuando se trató de disminuir el umbral para las próximas elecciones no se pudo, pero ahora que es para elegir los candidatos de la Unidad Nacional a través del referendo sí se puede. Concluyó afirmando que en la estrategia electoral los ciudadanos serán engañados, pues según él se demorarán tanto leyendo el tarjetón que votarán positivamente sin saber. Al respecto véase los capítulos 2 y 9 de esta ponencia.

**l) Honorable Representante Guillermo Rivera**

La intervención del representante Rivera se centró en repasar lo ocurrido en el último año en cuanto al proceso de paz de cara a la oposición. Trazó una línea de tiempo desde la filtración por parte del exvicepresidente, Francisco Santos, sobre las conversaciones secretas entre el Gobierno Nacional y las FARC, hasta el anuncio formal por parte del Gobierno sobre dichas conversaciones. El primer evento, según el representante, estuvo a punto de frustrar el proceso y en el segundo la oposición declaró que el proceso de paz le hacía daño al país, ambos eventos fueron entonces tomados negativamente por la oposición. A raíz de este análisis el representante afirmó no entender la postura de la oposición, pues pensó que iban a estar de acuerdo con promover un mecanismo que les permitiera a todos los ciudadanos pronunciarse a favor o en contra de la implementación de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado.

Terminó su intervención respondiendo el planteamiento del Senador Juan Lozano sobre el conflicto de interés al afirmar que no puede haber conflicto de interés en la terminación del conflicto porque la terminación del conflicto les atañe a todos los ciudadanos. Véase en ese sentido el capítulo 9 de esta ponencia.

**m) Honorable Representante Alfredo Deluque**

En la misma línea del Representante Rivera, el Representante Deluque llamó a colación los pronunciamientos de la oposición sobre la inadecuada gestión del gobierno y en particular de la Unidad Nacional al decir que es la oportunidad para comprobar en las urnas si es aprobada por la ciudadanía o no. Dijo que la reelección es un derecho que le pertenece a

cualquier persona que llegue a la Presidencia de la República y que cada presidente lleva al escrutinio público sus ideas.

**n) Honorable Senador Carlos Baena**

El Senador se pronunció en contra del proyecto, señalando que el propio Ministro del Interior les había advertido que los congresistas no podían modificar las reglas electorales porque estarían legislando en causa propia. El Senador advirtió que este referendo le sirve a las mayorías y no a las minorías y dio el ejemplo de su partido, MIRA, al decir que puede quedarse sin pasar el umbral en las próximas elecciones gracias a que anteriormente el Ministro no estuvo dispuesto a que el Congreso reformara el umbral. Al respecto véase el capítulo 9 de esta ponencia sobre el conflicto de interés.

**o) Honorable Senador Eduardo Enríquez Maya**

El Senador Enríquez Maya empezó por dejar una constancia con el ánimo de plasmar sus observaciones y advertencias con respecto al proyecto de ley. Primero sugirió cambiar el término “se regulan las reglas” por “se pretende establecer las normas”. Al respecto véase la incorporación de este cambio en el pliego de modificaciones.

Luego aclaró que el referendo es solo para aprobar o derogar normas, por lo tanto el Gobierno debe estar seguro que ese sea el mecanismo correcto. Al respecto véase el cambio introducido al artículo 1° en el pliego de modificaciones.

Dijo también que a través de la imposición de entregar los tarjetones se está violando el derecho a la abstención, por lo tanto sugirió cambiar la estrategia. Al respecto véase el cambio propuesto en el pliego de modificaciones al artículo 2°.

Terminó argumentando que el artículo de vigencia tiene el propósito de impartir una ley sin límite de tiempo y derogar las que le sean contrarias, artículo con el que no estuvo de acuerdo porque puede incentivar a crear mecanismos nuevos de participación y votarlos concurrentemente con actos electorales. Al respecto véase el capítulo 11 de esta ponencia.

A partir de los argumentos presentados en la Audiencia Pública, nos dimos a la tarea de revisar el texto del proyecto y fortalecer y precisar la argumentación en la ponencia. A continuación nos referiremos en particular a los cuatro temas principales mencionados en la Audiencia Pública:

- i) La prohibición del proselitismo armado;
- ii) La ausencia de conflicto de intereses;
- iii) La ausencia de efectos plebiscitarios del Referendo; y
- iv) Los mecanismos de participación ciudadana no son taxativos.

**8. Prohibición de proselitismo armado**

Una de las principales críticas al proyecto de ley ha sido que el proyecto favorece el proselitismo armado porque en tanto lo que se sometería a votación de los ciudadanos son las reformas constitucionales necesarias para implementar un acuerdo final para la terminación del conflicto armado, los grupos armados como las FARC y el ELN que suscriban ese tipo de acuerdos, podrían hacer campaña a favor del referendo construyendo a los electores a votar con el uso de las armas o de amenazas.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que todo el proceso de conversaciones en La Habana está estructurado sobre la idea básica de la terminación del conflicto. La idea es que el gobierno y las FARC lleguen a una serie de acuerdos que empiezan a implementarse de manera integral y simultánea a partir de la firma del acuerdo final.<sup>21</sup> Uno de esos acuerdos, relacionado en el Punto 3 del Acuerdo General, es precisamente el cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y la dejación de las armas. No obstante, las decisiones de sincronización de estos esfuerzos y la línea del tiempo de la implementación de los Acuerdos son materia de la discusión entre el Gobierno y las FARC en La Habana. Sea esta la oportunidad para aclarar, sin embargo, que si el proceso funciona de manera exitosa, en efecto para entonces habría cesado el conflicto armado, y por lo tanto no habría lugar a proselitismo armado bajo ninguna circunstancia.

No obstante lo anterior, es importante recordar también, que en cualquier votación ordinaria, y la votación del tipo de referendos a los que se refiere este proyecto de ley no sería la excepción, está prohibido por las normas penales y electorales cualquier tipo de constreñimiento al elector, bien por la vía armada o por cualquier otro tipo de amenaza. Así lo consagra el artículo 387 del Código Penal, según el cual “El que utilice las armas o amenace por cualquier medio a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, con el fin de obtener apoyo o votación por determinado candidato o lista de candidatos, o voto en blanco, o por los mismos medios le impida el libre ejercicio del derecho al sufragio, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ochenta (108) meses. En igual pena incurrirá quien por los mismos medios pretenda obtener en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, apoyo o votación en determinado sentido, o impida el libre ejercicio del derecho al sufragio (...)”.

Por su parte, el Consejo de Estado ha considerado que el constreñimiento al elector, tiene como consecuencia adicional la nulidad del acto electoral. Al respecto el Consejo ha advertido que “la violencia sobre los electores, con cualquiera de los fines indicados, lleva a configurar la causal de nulidad por infracción de normas superiores, contemplada en el artículo 84 del C.C.A. En efecto, cuando el ciudadano es víctima de constreñimiento respecto del ejercicio de su derecho al voto, se produce una violación directa al ordenamiento constitucional (...) [p]orque se vulnera el derecho al voto, en sí mismo considerado, ya que como mecanismo de participación democrática deja de contener la voluntad del pueblo para revelar la voluntad de unos cuantos, que prevalidos de la fuerza física o psicológica invaden la órbita de libre decisión política (...)”<sup>22</sup>.

Por todo lo anterior, como se verá en el pliego modificatorio que se adjunta, hemos propuesto incluir un nuevo artículo que reitere estas prohibiciones de hacer uso del proselitismo armado. La garantía del

efectivo cumplimiento de esta prohibición, sin embargo, no radica en su reiteración, sino en el éxito del proceso de paz, en donde las FARC y eventualmente el ELN se comprometían de manera real en el acuerdo final a dejar definitivamente las armas, para pasar a tramitar sus propuestas políticas en democracia.

### 9. Ausencia de conflicto de interés

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>23</sup> y del Consejo de Estado<sup>24</sup>, un conflicto de interés se configura cuando se presenta “una concurrencia antagónica entre el interés particular y el interés público que afecta la decisión a tomar y obliga a declararse impedido a quien deba tomarla”.

Para ambas corporaciones, un congresista puede estar expuesto a perder su investidura por la violación del régimen de conflictos de interés, de acuerdo con el artículo 183, numeral 1, de la Constitución Política, cuando concurren los siguientes elementos:

“1. La participación efectiva del parlamentario en el procedimiento legislativo o en los mecanismos de control.

2. La existencia cierta y demostrable, que de la aprobación de una determinada ley se derivan beneficios morales o económicos para el congresista, sus familiares o sus socios.

3. Que el beneficio que persiga o se obtenga con la ley no puede ser catalogado como general, sino de carácter particular, y

4. Que el congresista tenga la intención de beneficiar a sus familiares, a sus socios o a sí mismo”<sup>25</sup>.

En este contexto, no es posible afirmar que la votación de este proyecto de ley estatutaria por parte de Senadores y Representantes implique una violación al régimen de conflictos de interés, dado que en esta participación no se configurarían las condiciones establecidas por la jurisprudencia expuesta. Así, aun cuando la discusión y posterior votación de este proyecto de ley implica “*La participación efectiva del parlamentario en el procedimiento legislativo o en los mecanismos de control*”, esta discusión y votación no envuelve “*la existencia cierta y demostrable, que de la aprobación de una determinada ley se derivan beneficios morales o económicos para el congresista, sus familiares o sus socios*”.

Nótese que el proyecto de ley de ninguna manera convoca un referendo, como ya se ha explicado en otros apartes de la ponencia, sino que simplemente determina una regla particular para el desarrollo de referendos constitucionales que se hagan necesarios para la implementación de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado. De esta regla particular no se derivan beneficios morales o económicos para los congresistas, sus familiares o sus socios,

<sup>23</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-1056 de 2012, M. P: Nilson Pinilla.

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicado N° 1572, abril 28 de 2004, C. P: Flavio Augusto Rodríguez Arce.

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, ver entre otras las sentencias del 5 de agosto de 2003, radicación número: PI. 0580-01 (C. P. María Elena Giraldo Gómez); 9 de noviembre de 2004, Radicación número. PI. 0584-00. (C. P. Juan Ángel Palacio Hincapié); 1° de junio de 2010, radicación PI. 00598 – 00 (C. P. Filemón Jiménez Ochoa), providencias citadas por la Corte Constitucional en Sentencia C-1056 de 2012, M. P: Nilson Pinilla.

<sup>21</sup> Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 26 de agosto de 2012, La Habana, Cuba.

<sup>22</sup> Sentencia Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Susana Buitrago Valencia. Bogotá D. C., 23 de junio de 2011.

puesto que su único efecto es abrir la compuerta para que sea posible que concurren en una misma convocatoria el mencionado mecanismo de participación ciudadana y un acto electoral.

Además en el artículo 4° propuesto en el pliego modificatorio se establece que “el Consejo Nacional Electoral establecerá las reglas de financiación de las campañas que apoyen o controviertan los contenidos del tipo de referendos constitucionales a los que se refiere la presente ley”. Por lo tanto de este proyecto de ley no sólo no se derivan beneficios para los congresistas, sino que por el contrario se asegura un margen de maniobra equitativo para las campañas a favor y en contra de dicho referendo, aspecto que deja en igualdad de condiciones a los legisladores al no otorgar beneficios directos a ningún congresista o grupo de congresistas.

Es entonces necesario reiterar que esta compuerta que se abre no asegura en sí misma, y mucho menos de manera cierta y demostrable, que quienes acudan a las urnas y decidan además votar a favor o en contra un referendo constitucional relacionado con las reformas constitucionales necesarias para implementar un acuerdo final para la terminación del conflicto armado, lo hagan también a favor de los intereses de los candidatos que se presenten en las próximas elecciones parlamentarias. Esta última decisión de los electores es incierta, razón por la cual no es posible concluir, y ni siquiera intuir, que por el hecho de debatir y votar el proyecto de ley en cuestión, un congresista tendrá un beneficio traducido en mayor número de electores a favor de su candidatura.

Esta paradoja se ve reflejada en el caso expuesto anteriormente, en el capítulo de experiencias comparadas, sobre el voto del matrimonio de parejas de mismo sexo en las elecciones presidenciales y de Congreso en California, EE.UU., aunque se aprobó la prohibición del matrimonio homosexual, la mayoría de los candidatos electos en esa votación fueron demócratas, tradicionalmente a favor de la protección de los derechos de las parejas del mismo sexo. No resulta entonces previsible que como consecuencia del voto de un congresista en la ley estatutaria, el electorado esté de acuerdo con las reformas constitucionales necesarias para la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto armado, y menos con el proyecto político del congresista que aspire a la reelección. Es más, votar a favor de la ley estatutaria bien podría generarle al congresista una pérdida de apoyo en el electorado. Además, de ningún modo podría derivarse un conflicto de interés frente a la votación de un proyecto que pretende extender la participación democrática en un aspecto que le interesa a toda la sociedad colombiana.

#### **10. Ausencia de efectos plebiscitarios del referendo**

Como ha sido mencionado reiteradamente en el texto de esta ponencia, el proyecto de ley estatutaria que ha sido puesto a consideración no es una convocatoria a un referendo. Es, en contraste, un proyecto de ley estatutaria donde se trazan unas reglas particulares para el desarrollo de referendos constitucionales que se hagan necesarios para implementar un acuerdo final para la terminación del conflicto armado. A continuación explicaremos por qué no es tampoco, como ha sido señalado por algunos, un plebiscito.

El plebiscito “es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del Ejecutivo” (artículo 7° Ley 134 de 1994). El referendo, por su parte, es “la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente” (artículo 3° de la Ley 134 de 1994).

En su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha analizado cuándo un referendo contiene consultas de tipo plebiscitario. Ello sucede, según la Corte, cuando “bajo la apariencia de someter a referendo un proyecto de norma, en realidad se está invitando a la ciudadanía a participar en un acto electoral”<sup>26</sup>. Para la Corte, un referendo es en realidad un plebiscito si:

a) La disposición contempla la modificación o extensión del periodo de quienes han sido elegidos para corporaciones públicas y actualmente se encuentran en ejercicio; o

b) Si contempla disposiciones relacionadas con políticas públicas, en vez de normas jurídicas o reformas constitucionales, para el caso del referendo constitucional.<sup>27</sup>

Este tema, sin embargo, escapa al ámbito de este proyecto de ley. Tal análisis dependerá de los contenidos del proyecto de ley de convocatoria a referendo.

#### **11. Los mecanismos de participación ciudadana no son taxativos**

En la misma línea de ideas este proyecto de ley que se discute no crea un nuevo mecanismo de participación. Como se ha reiterado, este traza unas reglas particulares para el desarrollo de referendos constitucionales necesarios para implementar un acuerdo final para la terminación del conflicto armado. Sin embargo, si así lo fuera no habría prohibición para tal efecto puesto que, como se verá a continuación, los mecanismos de participación ciudadana no son taxativos y la Corte Constitucional ha dispuesto la libertad del legislador para su reglamentación.

Si bien el artículo 103 de la Constitución Política reseña una serie de mecanismos de participación ciudadana de manera enunciativa, la Corte Constitucional ha sido clara al señalar que “la participación política fue regulada por el Constituyente de 1991 de forma minuciosa, sin que ello represente una enunciación taxativa de los mecanismos, las instituciones y los escenarios de participación”<sup>28</sup>. De esta manera, es claro que existe la posibilidad, en cabeza del legislador, de crear otros mecanismos de participación ciudadana, en consonancia con el artículo 5° de la Constitución Política.

En el mismo sentido, el artículo 1° de la Ley 134 de 1994 indica que el objeto de la misma es regular la iniciativa popular, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto, sin perjuicio del “desarrollo de otras formas de participación ciudadana en la vida política, económica, social, cultural, universitaria, sindical o gremial del país ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta ley”. No

<sup>26</sup> Ídem.

<sup>27</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-551 de 2003, MP: Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>28</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-637 de 2001, Manuel José Cepeda Espinosa.

cabe duda entonces de que la Ley 134 de 1994, en concordancia con la Constitución Política, establece expresamente la posibilidad de crear otros mecanismos de participación.

Se reitera sin embargo, que este proyecto de ley no crea un nuevo mecanismo de participación ciudadana, sino que regula el caso específico de los referendos constitucionales que sean necesarios para la implementación de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado.

## 12. Pliego modificatorio

Teniendo en cuenta las observaciones presentadas por las organizaciones de la sociedad civil y los distintos Congresistas en la Audiencia Pública llevada a cabo el 3 de septiembre del año en curso, a continuación nos permitimos presentar el siguiente pliego modificatorio al proyecto de ley estatutaria:

### a) Corrección del encabezado

En el **encabezado del proyecto de ley** se propone corregir la sintaxis de tal forma que en vez de hacer referencia a “se regulan las reglas”, se lea “se dictan las reglas”.

### b) Referendos necesarios para la implementación de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado

En el **artículo 1º** se propone modificar la expresión “Los referendos constitucionales que se realicen con ocasión de un acuerdo final” por la expresión “Los referendos constitucionales que sean necesarios para la implementación de un acuerdo final”. Esto con el fin de aclarar que en el texto de referendo se consulta al pueblo sobre la adopción o no de normas de carácter constitucional, y que tales normas deben ser necesarias para implementación de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado.

En este mismo sentido en el **artículo 2º**, se propone modificar la expresión “El referendo constitucional con ocasión de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado”, por “Los referendos constitucionales a los que se refiere la presente ley podrán”, de tal forma que la delimitación temática del referendo quede definida en el artículo 1º, y en adelante en el proyecto se remita a ella.

### c) Definición de acto electoral

En el **artículo 2º** se propone modificar la expresión “otros actos electorales” por “actos electorales”, de tal forma que sea claro, como se ha explicado en esta ponencia, que de conformidad con la jurisprudencia constitucional los referendos no son actos electorales.

En ese mismo sentido se propone modificar la segunda frase del **artículo 2º**, de tal forma que no se refiera a “con otro acto electoral”, sino “con actos electorales”.

### d) La entrega del tarjetón de referendo por parte de los jurados de votación

En el **artículo 2º** se propone modificar la expresión “deberán entregarle” por “deberán ofrecerle” y se propone añadir la siguiente expresión al final del artículo: “Los electores estarán en plena libertad de señalarles a los jurados de votación que no desean recibir el tarjetón correspondiente al referendo”. Esto con el fin de preservar la libertad del elector, de tal forma que no pueda interpretarse de ninguna manera que existe una obligación de participar en la votación del referendo. Esta medida permite prote-

ger el ejercicio de la abstención activa, al tiempo que combatir la abstención pasiva.

### e) Publicidad del acuerdo final

Se propone incluir un **artículo 3º** que busque garantizar que los electores puedan conocer el contenido del acuerdo final para la terminación del conflicto armado con anterioridad a la votación del tipo de referendos a los que se refiere este proyecto de ley. Esta reforma permitiría garantizar el derecho de los electores de votar libremente y con pleno conocimiento de las implicaciones de las reformas constitucionales que se le están consultando. Si el electorado se va a pronunciar sobre las reformas constitucionales necesarias para la implementación de un acuerdo final, lo mínimo que debe conocer son los contenidos de ese acuerdo final.

El texto propuesto de este nuevo artículo sería el siguiente:

“**Artículo 3º. Publicidad del acuerdo final para la terminación del conflicto armado.** El acuerdo final para la terminación del conflicto armado deberá ser publicado y difundido para conocimiento de los ciudadanos con anterioridad a la votación del tipo de referendos constitucionales a los que se refiere la presente ley”.

### f) Financiación de las campañas

Se propone incluir un **artículo 4º** que reitere la obligación del Estado de financiación de las campañas. Esto con el fin de asegurar que existen garantías para que quienes apoyen el referendo, y quienes lo rechacen, puedan hacer campaña en igualdad de condiciones.

El texto propuesto de este nuevo artículo sería el siguiente:

“**Artículo 4º. Financiación de las campañas.** El Consejo Nacional Electoral establecerá las reglas de financiación de las campañas que apoyen o controviertan los contenidos del tipo de referendos constitucionales a los que se refiere la presente ley”.

### g) Reiterar la prohibición del proselitismo armado

Se propone incluir un **artículo 5º** que reitere la prohibición existente en la normatividad penal y electoral de llevar a cabo actos de proselitismo armado o de constreñir al elector.

El texto propuesto de este nuevo artículo sería el siguiente:

“**Artículo 5º. Prohibición de constreñimiento al sufragante.** Está prohibido amenazar con las armas o por cualquier otro medio a los sufragantes con el fin de obtener apoyo o votación por determinado resultado en el tipo de referendos a los que se refiere la presente ley, y tales conductas están sometidas a las sanciones penales y administrativas que dispone la ley”.

## 13. Oportunidad histórica para la paz

Finalmente, es importante recordar que la Constitución Política de 1991 se construyó sobre el anhelo y el derecho a la paz. Como lo señala el artículo 22 de la Constitución “la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.” En ese sentido, todos los esfuerzos que lleva a cabo el Gobierno para la terminación del conflicto armado son una manifestación de ese anhelo, de esa obligación constitucional de buscar la paz. Pero las conversaciones de paz di-

fácilmente pueden ajustarse a los tiempos constitucionales ordinarios. Por eso, y dado que no sabemos en qué momento será posible llegar a la firma de un acuerdo final para la terminación del conflicto, es necesario tomar las medidas para asegurar que a futuro podamos organizar un eventual referendo que esté en sincronía con los tiempos del proceso de conversaciones, y que pueda concurrir con otros actos electorales. De ahí la necesidad de este proyecto de ley.

Por último no sobra reiterar que en todo caso este proyecto simplemente contempla una hipótesis, dado que serán las partes en la Mesa las que definen cómo llevar a cabo tanto la refrendación de un acuerdo final, como los mecanismos de garantía del cumplimiento de lo acordado. Esta discusión no ha empezado en la Mesa. El referendo es sólo una de las posibles vías para lograr estos objetivos.

#### 14. Proposición

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, proponemos a los honorables Senadores y Representantes **dar primer debate** en sesiones primeras conjuntas al Proyecto de Ley Estatutaria número 63 de 2013 Senado, 73 de 2013 Cámara, con el pliego de modificaciones adjunto.

De los honorables Congresistas,

*Hernán Andrade Serrano,*

Senador.

*Alfonso Prada Gil,*

Representante.

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SESIONES PRIMERAS CONJUNTAS PARA EL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 63 DE 2013 SENADO, 73 DE 2013 CÁMARA

*por medio de la cual se regulan las reglas para el desarrollo de referendos constitucionales con ocasión de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado.*

#### PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 63 DE 2013 SENADO, 73 DE 2013 CÁMARA

*“por medio de la cual se dictan las reglas para el desarrollo de referendos constitucionales con ocasión de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Referendo constitucional con ocasión de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado.** Los referendos constitucionales que sean necesarios para la implementación de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado estarán sujetos, en lo especial, a las reglas contempladas en la presente ley.

**Artículo 2º. Fecha para la realización del referendo constitucional con ocasión de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado.** Los referendos constitucionales a los que se refiere la presente ley podrán coincidir con actos electorales. Cuando tal referendo coincida con actos electorales, los jurados de votación deberán ofrecerle a los electores el tarjetón correspondiente al referendo junto con los demás tarjetones. Los electores estarán en plena libertad de señalarles a los jurados de votación

que no desean recibir el tarjetón correspondiente al referendo.

**Artículo 3º. Publicidad del acuerdo final para la terminación del conflicto armado.** El acuerdo final para la terminación del conflicto armado deberá ser publicado y difundido para conocimiento de los ciudadanos con anterioridad a la votación del tipo de referendos constitucionales a los que se refiere la presente ley.

**Artículo 4º. Financiación de las campañas.** El Consejo Nacional Electoral establecerá las reglas de financiación de las campañas que apoyen o controviertan los contenidos del tipo de referendos constitucionales a los que se refiere la presente ley.

**Artículo 5º. Prohibición de constreñimiento al sufragante.** Está prohibido amenazar con las armas o por cualquier otro medio a los sufragantes con el fin de obtener apoyo o votación por determinado resultado en el tipo de referendos a los que se refiere la presente ley, y tales conductas están sometidas a las sanciones penales y administrativas que dispone la Ley.

**Artículo 6º. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

*Hernán Andrade Serrano,*

Senador.

*Alfonso Prada Gil,*

Representante.

\*\*\*

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 20 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual se reglamenta el artículo 6º del Decreto 274 de 2000 y se fortalece el control político para los nombramientos de Embajadores y Cónsules Generales y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre 3 de 2013

Honorable Senador

CARLOS RAMIRO CHAVARRO

Presidente Comisión Segunda Constitucional

Senado de la República

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República, de la manera más atenta, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 20 de 2013 Senado, por medio de la cual se reglamenta el artículo 6º del Decreto 274 de 2000 y se fortalece el control político para los nombramientos de Embajadores y Cónsules Generales y se dictan otras disposiciones,** en los siguientes términos:

##### 1. Antecedentes

Este proyecto de ley, de autoría de la honorable Senadora Alexandra Moreno Piraquive, fue presentado el día 23 de julio de 2013 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 538 de 2013.

##### 2. Descripción del proyecto de ley

El texto original del proyecto consta de 5 artículos incluido el de vigencia:

El artículo 1° establece el objeto de la ley que pretende introducir una herramienta de control político a la Comisión Segunda constitucional del Senado ante la elección de Embajadores y Cónsules Generales en el servicio diplomático de acuerdo con lo establecido en las competencias otorgadas a esta, por la Ley 3ª de 1992 al Congreso de la República.

En el artículo 2° se introduce un requisito en el que el Ministerio de Relaciones Exteriores previo al acto de posesión de Cónsules Generales y Embajadores por parte del Presidente de la República, le informará a las comisiones Segundas el nombre del nominado al Senado de la República para ocupar dichos cargos.

En el artículo 3° se incluye una entrevista por parte de la Comisión Segunda del Senado a los nominados a los cargos de Embajador y Cónsul General, dicha presentación deberá incluir los proyectos y planes que tengan durante su encargo Diplomático.

En el artículo 4° se describe el procedimiento para la realización del informe por parte de la Comisión Segunda sobre los nominados a los cargos mencionados.

El párrafo anexo ratifica que este informe de la Comisión Segunda del Senado no interfiere con la potestad del Presidente de la República en la elección a Embajadores y Cónsules Generales.

El artículo quinto establece la vigencia a partir de su promulgación.

### 3.1. Análisis de constitucionalidad

Las materias contenidas en el proyecto de ley objeto de este estudio cuentan con una conexión razonable y objetiva y se corresponden también con el título de la iniciativa, lo que satisface los requerimientos constitucionales enunciados en los artículos 158 y 169 de nuestra Carta Política.

Así mismo, en su articulado no se encuentra que se trate de una materia que por disposición expresa del artículo 154 de la Constitución Política se encuentre restringida a iniciativa privativa del Gobierno Nacional, razón por la cual, el Congreso de la República es competente para adelantar la regulación de esta materia.

### 3.2. Instrumentos internacionales sobre las relaciones diplomáticas y consulares

Con el objeto de brindar protección y cooperación a los Jefes de misiones diplomáticas, Embajadores y Cónsules, Colombia ha suscrito los siguientes instrumentos internacionales:

“**Convención de Viena sobre las Relaciones Diplomáticas**” (Ley 6ª de 1972), el cual impone obligaciones de parte y parte como Estado receptor y acreditante:

“a) Por “jefe de misión”, se entiende la persona encargada por el Estado acreditante de actuar con carácter de tal”. (Artículo 1°).

“El establecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados y el envío de misiones diplomáticas permanentes se efectúa por consentimiento mutuo”. (Artículo 2°).

“1. El Estado acreditante deberá asegurarse de que la persona que se proponga acreditar como jefe de la misión ante el Estado receptor ha obtenido el asentimiento de ese Estado.

2. El Estado receptor no está obligado a expresar al Estado acreditante los motivos de su negativa a otorgar el asentimiento”. (Artículo 4°).

“1. El Estado receptor podrá, en cualquier momento y sin tener que exponer los motivos de su decisión, comunicar al Estado acreditante que el jefe u otro miembro del personal diplomático de la misión es persona non grata, o que cualquier otro miembro del personal de la misión no es aceptable. El Estado acreditante retirará entonces a esa persona o pondrá término a sus funciones en la misión, según proceda. Toda persona podrá ser declarada non grata o no aceptable antes de su llegada al territorio del Estado receptor”. (Artículo 9°).

“1. Los jefes de misión se dividen en tres clases:

a) Embajadores o nuncios acreditados ante los Jefes de Estado, y otros jefes de misión de rango equivalente;

b) Enviados, ministros o internuncios acreditados ante los Jefes de Estado;

c) Encargados de negocios acreditados ante los Ministros de Relaciones Exteriores”. (Artículo 14).

**Convención de Viena sobre las relaciones consulares (Ley 17 de 1971)**, indicando más imposiciones a los Estados parte:

“1. El establecimiento de relaciones consulares entre Estados se efectuará por consentimiento mutuo.

2. El consentimiento otorgado para el establecimiento de relaciones diplomáticas entre dos Estados implicará, salvo indicación en contrario, el consentimiento para el establecimiento de relaciones consulares”. (Artículo 2°).

“Las funciones consulares consistirán en:

a) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;

b) Fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención”. (Artículo 5°).

“1. Los jefes de oficina consular serán nombrados por el Estado que envía y serán admitidos al ejercicio de sus funciones por el Estado receptor”. (Artículo 10).

“1. El Estado receptor podrá comunicar en todo momento al Estado que envía que un funcionario consular es persona non grata, o que cualquier otro miembro del personal ya no es aceptable. En ese caso, el Estado que envía retirará a esa persona, o pondrá término a sus funciones en la oficina consular, según proceda”. (Artículo 23).

### 3.3. Legislación comparada

#### CONSTITUCIÓN DE ARGENTINA

##### Artículo 99.

El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

7. “Nombra y remueve a los embajadores, ministros plenipotenciarios y encargados de negocios con acuerdo del Senado; por sí sólo nombra y remueve al jefe de gabinete de ministros y a los demás ministros del despacho, los oficiales de su secretaría, los agentes consulares y los empleados cuyo nombramiento no está reglado de otra forma por esta Constitución”. Subrayado fuera de texto.

## CONSTITUCIÓN DE PARAGUAY

### Artículo 224. De las atribuciones exclusivas de la Cámara de Senadores.

Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Senadores:

3. “Prestar acuerdo para la designación de los embajadores y ministros plenipotenciarios en el exterior”; Subrayado fuera de texto.

## CONSTITUCIÓN DE REPÚBLICA DOMINICANA

### Sección I del Senado

### Artículo 80. Atribuciones. Son atribuciones exclusivas del Senado:

2. “Aprobar o desaprobado los nombramientos de embajadores y jefes de misiones permanentes acreditados en el exterior que le someta el Presidente de la República”; Subrayado fuera de texto.

## CONSTITUCIÓN DE REPÚBLICA DE VENEZUELA

Artículo 236. Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República:

15. “Designar, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada, al Procurador o Procuradora General de la República y a los jefes o jefas de las misiones diplomáticas permanentes”. Subrayado fuera de texto.

## FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA CÁMARA DE SENADORES MÉXICO

“Ratificar los nombramientos del Procurador General de la República y de los Embajadores y Cónsules”. Subrayado fuera de texto. (Artículo 76, CPEUM).

En **Brasil** el **Senado Federal** aprueba previamente, por voto secreto, después de debate público, la selección de los jefes de misión diplomática de carácter permanente (artículo 52, CRFB).

En **Estados Unidos** el Senado asesora y da consentimiento a los Tratados presidenciales y a los nombramientos de los principales cargos ejecutivos, Embajadores, Jueces del Tribunal Supremo y Jueces Federales.

En países como Estados Unidos y Chile, por nombrar solo unos casos, existen porcentajes de cargos de libre nombramiento y remoción en Embajadas y Consulados, muy por encima de los concedidos en Colombia. Caso especial son los de Francia y Brasil donde no se admiten políticos para los puestos del servicio exterior más allá del 2%, lo que demuestra que Colombia sí puede hacia adelante buscar nuevas fórmulas que permitan fortalecer su cuerpo diplomático, por eso el proyecto busca a través del control político darle una mayor transparencia a estos nombramientos.

### 3.5. Normas nacionales referentes al Servicio Diplomático y Consular

El Decreto 274/00 establece los principios rectores del servicio Diplomático y Consular, nos concentraremos en el artículo 4° de este decreto y luego los compararemos con las actuaciones de algunos de los Embajadores que posterior a la elección por parte del Presidente de la República no cumplieron a cabalidad con el servicio:

“Principios Rectores Decreto 274/00

Artículo 4°. Además de los principios consagrados en la Constitución Política y en concordancia

con estos, son principios orientadores de la Función Pública en el servicio exterior y de la Carrera Diplomática y Consular, los siguientes:

Moralidad: esta es la actitud permanente para desarrollar funciones y cumplir la Misión en términos de cooperación, solidaridad y respeto por la dignidad de las personas y la soberanía del Estado.

Especialidad. Cumplimiento de requisitos y condiciones derivados de las particulares características de la prestación del servicio en desarrollo de la política internacional del Estado, a fin de garantizar la ejecución de las funciones asignadas y de las gestiones encomendadas con la dignidad, el decoro, el conocimiento y el liderazgo que dicha particularidad requiere”. (Artículo 4° numerales 1 y 7, Decreto 274/00).

Es importante recordar que varios de los diplomáticos que han sido nombrados para ejercer esta función en los últimos años han tenido que afrontar investigaciones que les ha obligado a renunciar al cargo, creando serios tropiezos para la buena imagen del país, por lo que se hace necesario efectuar un mayor control en la forma como se viene realizando la escogencia de los actuales representantes llamados a hacer parte del servicio exterior. Estos son algunos hechos recientes, que justifican la importancia de este proyecto de ley:

- **Angélica María Rico Sánchez:** Segundo secretario de relaciones exteriores adscrita al Consulado de Colombia en Washington, quien tras considerar excesivamente costoso el precio de la carrera en taxi se negó a pagarla con una actitud inconveniente, tanto que el taxista llamo al 911, y el caso llegó “al punto de que los policías tuvieron que tirarla al suelo, esposarla, subirla a una patrulla y llevarla a una estación. Un superior de los agentes intentó calmarla, pero ella también lo trató mal” febrero 2012.

- **Sabas Pretelt:** Por el escándalo de la yidispolítica, fue confirmada por el procurador Alejandro Ordóñez, que dejó en firme la destitución del ex funcionario después de revisar su decisión por solicitud del mismo Pretelt. (Italia).

- **Salvador Arana:** Acusado por supuesta conformación de grupos paramilitares en Sucre y la participación en el asesinato del alcalde del Roble, Eduardo León Díaz, lo que lo llevó a presentar su renuncia en la embajada de Chile.

- **Jorge Visbal:** Tras la medida de aseguramiento expedida por la Fiscalía, Jorge Visbal presenta su renuncia a la embajada en Perú, señalado del delito de concierto para delinquir agravado.

- **Andrés Felipe Arias:** Luego de la salida de Sabas Pretelt de la Embajada en Italia, el propio Presidente Santos y a pesar de la grave investigación en su contra sobre AIS ofrece la Embajada de ese país. Esta nominación no fue aceptada por el Ex-Ministro Arias.

- **Juan Carlos Urrutia:** La Fiscalía General de la Nación abrió investigación formal en contra del saliente Embajador de Colombia en Estados Unidos, Carlos Urrutia Valenzuela. El proceso se relaciona con la asesoría jurídica que prestó la firma de abogados Urrutia y Brigard, de la que el diplomático fue socio, para la compra de 40 mil hectáreas de terrenos baldíos con destino al ingenio Río Paila en el departamento del Vichada.

Estos hechos demuestran que la “idoneidad” y los principios de la carrera diplomática no se han cumplido en el servicio exterior, especialmente en aquellos cargos que son de libre nombramiento y remoción.

Los representantes internacionales del Estado colombiano deben ser instruidos en la materia, especializados, tecnócratas para el ejercicio pleno y estratégico, que desarrolle una política internacional activa y eficaz ante las demás naciones.

El 80% de los cargos de la función exterior son de libre nombramiento y remoción, en Colombia infortunadamente estos cargos son una salida para aquellos que han incurrido en investigaciones o situaciones similares en el país. Varios de ellos incluso han sido nominados, sin haber ejercido dentro de la rama cargos similares anteriormente o peor aún el haber contado con una carrera diplomática que asegure el conocimiento profundo de lo que significa el ejercer este tipo de encargos. Es así como podemos encontrar una relación entre investigados que asumen embajadas y consulados en el exterior:

**Jorge Noguera**, luego de las graves acusaciones en su contra por las interceptaciones en el DAS, fue nombrado como Cónsul en Milán en el 2008.

**General Mario Montoya**: Montoya asumió la Embajada de República Dominicana poco después de su renuncia como Comandante del Ejército, en el 2008. Su salida del servicio activo se produjo después de las revelaciones de que integrantes del Ejército ejecutaron a civiles y los hicieron pasar como guerrilleros muertos en combate, escándalo conocido como de los ‘falsos positivos’.

Lo anterior nos hace pensar que en los cargos diplomáticos son nombrados, más que personas idóneas, personas a quienes se les pagan favores políticos y en otros casos la mejor forma para poner como dice la revista *Semana* en el caso de Jorge Noguera: “Un océano de por medio y blindar en un cargo diplomático” a funcionarios investigados convirtiendo las Embajadas y Consulados en sus “Cárceles”.

El mismo Decreto 274/00 establece otro principio como es el de Economía y Celeridad. La falta de experticia de algunos de los funcionarios que fueron nombrados por ser puestos de libre nombramiento y remoción han generado malestar en los colombianos en el exterior, los cuales son el deber ser de los Cónsules y Embajadores en primer término:

*Economía y Celeridad: Agilización de los procedimientos y de las decisiones para el cumplimiento de las gestiones asignadas con la menor cantidad de trámites y exigencias documentales, considerando lo que demanden las normas respectivas. (Artículo 4º numeral 2; Decreto 274/00).*

La ineficiencia de los Consulados y Embajadas en el exterior ponen en riesgo la representación diplomática colombiana y la asistencia y protección de los colombianos en el exterior.

La red conexión Colombia realizó una encuesta por internet y pregunta a los colombianos ¿Cómo le ha ido en los consulados de Colombia en el exterior?<sup>1</sup> La respuesta de cientos de colombianos a través de la red fue muy preocupante, puesto que la mayoría de las respuestas fueron

negativas. La cantidad de trámites, los altos costos y el tiempo que lleva para realizar dichos trámites son largos y tediosos, además hay muchas quejas sobre el trato que reciben los colombianos en sus consulados, algunas respuestas fueron las siguientes:

*“Alma afirma lo siguiente:*

*Las dos experiencias que he tenido en la Embajada de Colombia en Miami han sido pésimas. La atención es mala, la actitud de servicio de los funcionarios es pobre, hay poca amabilidad y son groseros para contestar una pregunta. La verdad que parece que estuvieran haciendo un favor y no prestando un servicio a miembros de su mismo país”.*

*“Lino dice:*

*En el consulado de Colombia en Washington dan un trato deprimente a las personas, nos tratan como si fuéramos a pedir limosna y sólo trabajan de 9 a.m. a 1 p.m. No entiendo con base en qué méritos nombran a estas personas, que son poco amables y en lugar de una sonrisa todos son cascarrabias. Tampoco entiendo por qué trabajan solo 4 horas, esto es deprimente. Allí trabaja un señor de gafas que es muy grosero con las personas, por favor hagan un seguimiento detallado de esto porque estas personas son la imagen de nuestro país”.*

*“Fiona:*

*En las Antillas Holandesas hemos tenidos cónsules satelitales, que cuando apenas están conociendo los problemas de acá se los llevan. Todos llegan prometiendo y nada que cumplen”.*

*“Y Raúl*

*Los funcionarios del consulado en Barcelona tratan muy mal a los colombianos. Nosotros somos colombianos y nos atienden de mala manera, siendo que nosotros, con los que nos cobren por cualquier documento, les pagamos su sueldo. Cuando te presentas a una oficina española te tratan mejor que en el consulado”.*

### **3.6. Jurisprudencia nacional sobre el servicio diplomático**

Las sentencias de la honorable Corte Constitucional la C-808/2011 ratificó lo dicho en las Sentencias C-195/94 y C-129/94 reconociendo los cargos de libre nombramiento y remoción para el servicio diplomático siempre y cuando se realice seguimiento y control a los mismos:

*“Y, por último, no hay que olvidar que por su misma naturaleza, los empleos que son de libre nombramiento y remoción son aquellos que la Constitución establece y aquellos que determine la ley, (artículo 125), siempre y cuando la función misma, en su desarrollo esencial, exija una confianza plena y total, o implique una decisión política. En estos casos el cabal desempeño de la labor asignada debe responder a las exigencias discrecionales del nominador y estar sometida a su permanente vigilancia y evaluación.” C-195/1994.*

Aunque la Corte ha reconocido correctamente la importancia de realizar el seguimiento y control de los cargos de libre nombramiento, **este no ha sido suficiente para asegurar la efectividad en las Embajadas y Consulados de Colombia en el mundo**, pues las inconformidades de los colombianos no dejan mucho que desear. **Es por ello**

<sup>1</sup> Página de Conexión Colombia y respuestas a encuesta: <http://www.conexioncolombia.com/respuestas>

la inminente necesidad de realizar este mismo control no solo desde el cargo como lo han establecido las C-195/94 y C-129/94 sino previamente al nombramiento del cargo, es decir, que el Ministerio de Relaciones Exteriores, previo al nombramiento de un Embajador o Cónsul General por parte del señor Presidente de la República, le anuncie a la Comisión Segunda del Senado los nominados que asumirán dichos cargos en el servicio exterior colombiano. Lo anterior con el fin de **conocer su trayectoria en la materia y sus planes y programas al asumir la embajada.**

Así mismo el Congreso de la República es la única institución con la facultad de reconocer los cargos de libre nombramiento y remoción como es el caso de los funcionarios del Servicio Diplomático y Consular (Ley 61 de 1987); de esta forma **el Congreso de la República** a través de su Comisión de Relaciones Exteriores debería **tener la facultad de realizar el seguimiento y control a los cargos de libre nombramiento del servicio diplomático y consular**, no para interferir en la discrecionalidad del Presidente en esta materia, sino para cumplir su labor de garante, al hacer un estudio juicioso de los posibles representantes de Colombia en el exterior.

#### 4. Sentido de la ponencia

La argumentación en el compendio del informe de Ponencia, deja suficientemente ilustrada la crisis que vive el Servicio Diplomático y Consular del Estado colombiano, del cual el Congreso de la República no puede abstraerse; y debe como es su responsabilidad, legislar en la materia y no dejar desprotegida la representación de Colombia en el Exterior.

De esta manera se puede concluir que se trata de una necesidad la de hacer un control previo, diferente al del Gobierno Nacional para los aspirantes a los cargos del Servicio Diplomático y Consular. Que los hechos que han empañado la labor del Servicio Diplomático, son hechos sobrevinientes que deben generar un cambio en la forma de elección de los nominados a estos cargos. Es deber del Congreso de la República ejercer un permanente control (previo y posterior) de los funcionarios en los cargos de extrema confianza. Además, que no es una novedad del Congreso colombiano el imponer este control y verificación a los diplomáticos, sino por el contrario es ponerse a tono con la tendencia del control y verificación ejercida por los Parlamentos y Congresos del mundo de sus funcionarios en el Servicio Diplomático y Consular en el Exterior.

#### 5. Proposición final

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones nos permitimos rendir ponencia favorable en los términos expuestos y solicitamos muy respetuosamente a los honorables Senadores de la Comisión Segunda Constitucional Permanente dar primer debate al **Proyecto de ley número 20 de 2013 Senado**, por medio de la cual se reglamenta el artículo 6° del Decreto 274 de 2000 y se fortalece el control político para los nombramientos de Embajadores y Cónsules Generales y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Senadores,

*Carlos Emiro Barriga Peñaranda, Alexandra Moreno Piraquive*, Senadores de la República.

### TEXTO A CONSIDERACIÓN DE LOS HONORABLES SENADORES DE LA COMISIÓN SEGUNDA DE SENADO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 20 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual se reglamenta el artículo 6° del Decreto 274 de 2000 y se fortalece el control político para los nombramientos de Embajadores y Cónsules Generales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto dar una herramienta a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República para el ejercicio del control político con respecto a los asuntos diplomáticos y consulares y a quienes ejercen como Embajadores y Cónsules Generales en las misiones Diplomáticas, de acuerdo con lo establecido en las competencias otorgadas a esta, por la Ley 3ª de 1992 al Congreso de la República.

Artículo 2°. El Ministerio de Relaciones Exteriores, previo al nombramiento de un Embajador o Cónsul General por parte del señor Presidente de la República, le anunciará a la Comisión Segunda del Senado de manera escrita el nombre de la o las personas que asumirán dichos cargos en el servicio exterior colombiano.

Artículo 3°. El Congreso de la República en cabeza de la Comisión Segunda del Senado, escuchará en sesión ordinaria a los nominados para asumir los cargos de Embajador y Cónsul General. En dicha sesión el nominado deberá hacer una presentación detallada de su trayectoria y cuáles son los planes y programas al frente de la Embajada o Consulado General a asumir.

Artículo 4°. La Comisión Segunda del Senado por medio de la Mesa Directiva establecerá el procedimiento para nombrar un Senador ponente integrante de la Comisión por cada uno de los nominados, quienes deberán radicar un concepto en un documento escrito dirigido al Presidente de la Comisión y al Ministerio de Relaciones Exteriores, con sus observaciones y referencias sobre dicho nombramiento, así como deberá ser publicado en la Gaceta del Congreso y el ponente expondrá dicho concepto públicamente en la sesión a la que sea convocado el Embajador o Cónsul para exponer su trayectoria profesional.

Parágrafo. El concepto a que se refiere el presente artículo en ningún momento limita la Facultad y responsabilidad del Presidente de la República para nombrar a su criterio en los cargos de Embajador y Cónsul General a quien el gobierno considere de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y el Decreto 274 de 2000.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de promulgación y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Carlos Emiro Barriga Peñaranda, Alexandra Moreno Piraquive*, Senadores de la República.

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2012 SENADO

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Música Popular Amazonense Finmupa en Leticia “El Pirarucú de Oro”.*

Honorable Senadora  
MYRIAM ALICIA PAREDES AGUIRRE  
Presidenta  
Comisión Segunda  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 192 de 2012 Senado**, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Música Popular Amazonense Finmupa en Leticia “El Pirarucú de Oro”.

En cumplimiento de la Ley 5ª de 1992, y en especial del honroso encargo hecho por la mesa directiva de la Comisión Segunda del Senado, atentamente me permito rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 192 de 2012 Senado**, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Música Popular Amazonense Finmupa en Leticia “El Pirarucú de Oro”, en los siguientes términos:

### I. ANTECEDENTES

El proyecto de la referencia fue presentado por el honorable Representante Víctor Hugo Moreno Bandería el 7 de septiembre de 2012 en la Cámara de Representantes, habiéndosele dado trámite en primer y segundo debate en la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes, habiéndose designado como ponente para primer debate en el Honorable Senado de la República.

El proyecto de ley objeto de ponencia tiene como principal antecedente el “Festival Internacional de Música Popular Amazonense El Pirarucú de oro, que desde 1987 reúne los más importantes exponentes de la música, la cultura y las costumbres de la región amazónica.

Este festival lleva por nombre “El Pirarucú de Oro”, en honor al pez arapaima, representativo de la región de amazonas y sus afluentes. Tanto las autoridades colombianas, como las fronterizas, han decretado la veda trinacional, con una duración de 5 meses, comprendidos entre noviembre y diciembre de cada año, periodo durante el cual se prohíbe la caza del animal, su comercialización y almacenamiento, medidas a través de las cuales se pretende conservar la especie.

#### • Del Festival del Pirarucú

Este festival es el más representativo para el contexto amazónico y el fortalecimiento sociocultural de la música como plena expresión del folklor regional.

Las modalidades del concurso del festival son:

- Murgas leticianas. Categoría en la cual se interpretan temas regionales o locales.
- Cantantes aficionados. Categoría en la cual cada participante interpreta un tema diferente en cualquier

ritmo popular de la región, acompañado por el grupo musical que toca en vivo.

- Montaje musical de danza. Presentación de montajes con música popular representativa de la vida local cotidiana, con coreografía y escenografía.

- Canción inédita.

- Autor y compositor.

- Intérprete.

- Agrupación musical.

- Mejor canción al amazonas.

#### • Importancia del festival

La importancia del festival, radica en la necesidad de promover y mantener la riqueza cultural de la región, las costumbres de su población y la promoción del arte en la población. El turismo y el reconocimiento de la región amazónica a través del festival permiten no sólo generar riqueza, sino fortalecer y educar a las diferentes generaciones en la importancia de mantener la identidad cultural de un pueblo.

### II. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL

- El artículo 7º y siguientes de la Constitución política protegen la diversidad cultural de la Nación colombiana y con ello el Estado se obliga para con las personas a la protección cultural y al fomento del acceso a la cultura de todos los colombianos con igualdad de oportunidades.

En el mismo sentido el artículo 70 y 71 de la Carta Política establecen como medios de fortalecimiento y promoción cultural, la educación permanente artística y profesional de todas las etapas de la creación de la identidad nacional, así como de las diversas formas de manifestación cultural, y establece que “... *creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan esas actividades.*”.

En tal sentido, teniendo en cuenta que la Constitución Política es un conjunto normativo de reglas y principios y que el legislador a través del artículo 150 y siguientes ha sido investido de la facultad legislativa para el desarrollo de dichos valores constitucionales, es preciso advertir que este proyecto de ley fortalece la garantía y protección constitucional a la cultura e identidad regional y desarrolla normativamente un mecanismo a través del cual ha de fortalecerse la identidad del pueblo de la región amazónica, a través del festival de la música y el folklor.

En el mismo sentido, la Ley 397 de 1997, que establece las normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura y que crea el Ministerio de Cultura, en su artículo 18 dispone, que: “... *El Estado a través del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales, establecerá estímulos especiales y promocionará la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales. Para el efecto establecerá, entre otros programas, bolsas de trabajo, becas, premios anuales, concursos, festivales, talleres de formación artística, apoyo a personas y grupos dedicados a actividades culturales, ferias, exposiciones, unidades móviles de divulgación cultural, y otorgará incentivos y créditos especiales para artistas sobresalientes, así como para integrantes de las comuni-*

*dades locales en el campo de creación, la ejecución, la experimentación, la formación y la investigación a nivel individual y colectivo en cada una de las siguientes expresiones culturales:*

- a) Artes plásticas;
- b) Artes musicales;
- c) Artes escénicas;
- d) *Expresiones culturales tradicionales, tales como el folclor, las artesanías, la narrativa popular y la memoria cultural de las diversas regiones y comunidades del país;*
- e) Artes audiovisuales;
- f) Artes literarias;
- g) Museos (Museología y Museografía);
- h) Historia;
- i) Antropología;
- j) Filosofía;
- k) Arqueología;
- l) Patrimonio;
- m) Dramaturgia;
- n) Crítica;
- o) *Y otras que surjan de la evolución sociocultural, previo concepto del Ministerio de Cultura.*

Por su parte, la Ley 1037 de 2006, estableció la definición de “patrimonio cultural inmaterial”, refiriéndose a “...usos, representaciones, conocimientos y técnicas –junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes– que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural”.

Así mismo, en los términos de la Ley 1185 de 2008, establece como elemento integrante del patrimonio cultural de la Nación el “... ámbito audiovisual, filmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico”.

### III. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley de la referencia, pretende declarar como patrimonio cultural de la Nación el “Festival Internacional de Música Popular Amazonense Finmupa en Leticia: “El Pirarucú de Oro””.

Se establece que este festival se celebrará cada año durante el mes de noviembre en Leticia, Amazonas, y que a su celebración concurrirá la Nación, a través del Ministerio de Cultura, para fomentar, promover, proteger, conservar, divulgar, desarrollar y financiar los valores culturales que se originan en este festival.

Igualmente se propone que la Nación apoye el trabajo investigativo en torno al desarrollo del festival y de sus aportes musicales, así como las demás manifestaciones culturales en torno a dicho encuentro cultural.

En el mismo sentido, el articulado del proyecto contiene la obligación del Ministerio de cultura de otorgar tres becas (Piracucú de Oro), entre los participantes en el festival, cuyo objetivo será la formación artística profesional. Y se deja en manos del Ministerio la correspondiente reglamentación para entrega de la beca y monto que cubre.

### IV. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, me

permite proponer a los honorables Senadores, dar primer debate al **Proyecto de ley número 192 de 2012 Senado**, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Música Popular Amazonense Finmupa en Leticia “El Pirarucú de Oro”, en los términos del texto aprobado en segundo debate por la Honorable Cámara de Representantes, y que me permito adjuntar a la presente.

De los honorables Senadores,

Roy Barreras,

Senador de la República, (Ponente).

### TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2012 SENADO

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Música Popular Amazonense Finmupa en Leticia “El Pirarucú de Oro”.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Música Popular Amazonense Finmupa en Leticia: “El Pirarucú de Oro”, el cual se celebra cada año durante el mes de noviembre en la ciudad de Leticia-Amazonas.

Artículo 2°. La Nación a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de los valores culturales que se originen alrededor del festival del “Pirarucú de Oro”. Así mismo, apoyará el trabajo investigativo en relación con el aporte musical de los amazonenses y las publicaciones en el tema; contribuirá al fomento de la producción musical de la región en los diferentes formatos que las nuevas tecnologías permiten, apoyará la producción fílmica que permita la difusión a nivel nacional e internacional de la cultura amazonense y en general de Colombia; y de igual manera apoyará aquellas manifestaciones y expresiones del Amazonas que también hacen parte del aporte cultural como son: la producción de instrumentos musicales típicos, artesanías y vestuario, entre otros.

Artículo 3°. La Nación, a través del Ministerio de Cultura establecerá un programa de fortalecimiento de las expresiones musicales del Amazonas y contribuirá a su difusión en los establecimientos educativos.

Artículo 4°. Las autoridades locales, con el acompañamiento del Ministerio de Cultura, seguirán los trámites y procedimientos pertinentes para la inclusión de las tradiciones musicales y dancísticas asociadas al Festival Finmupa: “El Pirarucú de Oro”, en la lista representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional y para la elaboración del Plan Especial de Salvaguardia de dicha manifestación reglamentado en el Decreto número 2941 de 2009.

Artículo 5°. La Nación, a través del Ministerio de Cultura otorgará cada año tres becas, que llevarán el nombre de “Pirarucú de Oro” insignia de la música del Amazonas; entre los participantes en el Festival del “Pirarucú de Oro”, para su formación artística profesional. El Ministerio reglamentará sus condiciones, requisitos y bases para el otorgamiento de la beca y fijará su monto.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga toda disposición que le sea contraria.

Atentamente,

Roy Barreras,  
Senador de la República, (Ponente).

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 281 DE 2013 SENADO, 124 DE 2012 CÁMARA**

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de la Confraternidad Amazónica que se celebra en el municipio de Leticia, departamento de Amazonas, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., agosto 20 de 2013

Honorable Senador

Musa Besayle Fayad

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Senado de la República

La Ciudad

**Referencia:** Ponencia para primer debate en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República al **Proyecto de ley número 281 de 2013 Senado, 124 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de la Confraternidad Amazónica que se celebra en el municipio de Leticia, departamento de Amazonas, y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor doctor Besayle Fayad:

En condición de ponente del proyecto de la referencia, conforme el Oficio COMIV/0027-13, me permito presentar ponencia para primer debate en los siguientes términos:

<b>Número proyecto de ley</b>	281 de 2013 Senado – 124 de 2012 Cámara
<b>Título</b>	<i>“por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de la Confraternidad Amazónica que se celebra en el municipio de Leticia, departamento de Amazonas, y se dictan otras disposiciones”.</i>
<b>Autores</b>	Víctor Hugo Moreno Bandeira
<b>Ponente</b>	Honorio Galvis A.
<b>Ponencia</b>	Positiva sin pliego de modificaciones

**Gacetetas**

<b>Proyecto publicado</b>	<i>Gaceta del Congreso</i> número 601 de 2012
<b>Ponencia para primer debate en Comisión Cuarta de Cámara de Representantes</b>	<i>Gaceta del Congreso</i> número 773 de 2012
<b>Ponencia para segundo debate en plenaria de Cámara de Representantes</b>	<i>Gaceta del Congreso</i> número 387 de 2013
<b>Texto definitivo aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes</b>	<i>Gaceta del Congreso</i> número 461 de 2013

**I. OBJETO**

Declarar patrimonio cultural de la Nación el Festival Internacional de la Confraternidad Amazónica, el cual se celebra en la ciudad de Leticia, departamento de Amazonas, reconociendo la especificidad de la Cultura Amazónica y de esta manera brindar protección a sus diversas expresiones de tradición y cultura.

**II. CONSIDERACIONES GENERALES**

**El proyecto de ley es analizado:**

**2.1. Desde el punto de vista cultural**

El Festival de la Confraternidad Amazónica inicia en 1987 reuniendo las tradiciones autóctonas tradiciones etnoculturales de países fronterizos del Trapezio Amazónico, entre los que se encuentran Colombia, Brasil y Perú. Es un certamen donde auspicia la unión de los pueblos permitiendo de esta manera la realización de proyectos afines.

Antecedentes como el intercambio de especies y la ayuda mutua entre los mismos pobladores de la región amazónica, han sido considerados como los primeros vestigios para lo que hoy conocemos como el Festival Internacional de la Confraternidad Amazónica, en el cual se resaltan muestras culturales y tradicionales de los pueblos, acompañadas de diferentes justas deportivas. Esta última, generadora de la liga de fútbol del Amazonas (Biblioteca Virtual Amazónica).

El festival se forjó como un evento de encuentros, entre los cuales se destacan los deportivos, musicales, gastronómicos, artísticos y literarios, que se realizaban en días previos a la celebración de una fecha patria colombiana, como lo es el 20 de julio.

En el análisis cultural de la historia del festival se encuentra una nota en internet que lleva por título “25 Años. Festival de la Confraternidad Amazónica” de Alejandro Cueva R.<sup>1</sup>. En dicho documento se hace mención de un relato que hiciera Gloria Revelo, en unas notas de la primera reunión que pretendía organizar el festival el 10 de junio de 1987 con la siguiente frase: “Descubrir identidad cultural regional”. Frente a este hecho, se resalta que, además de descubrirse identidad cultural, el festival ha sido arraigado como parte de la cultura de los pobladores de esta región fronteriza de Colombia.

Como puede apreciarse, el festival se realiza en Leticia, capital del departamento de Amazonas, la cual se encuentra en el extremo sur de Colombia con carácter fronterizo frente a Brasil y Perú.

El festival además de constituir un arraigo entre pueblos hermanos ha sido una fuente de beneficios económicos dada su incidencia turística en la región, constituyéndose en un encuentro significativo para Colombia que ratifica la convivencia pacífica trinacional dado el espacio generalizado para la exposición de manifestaciones culturales, turísticas, pedagógicas, todas ellas, conforme a las tradiciones autóctonas del trapezio amazónico.

Una muestra que simboliza la unión de los pueblos en la Amazonía, es precisamente los distintivos que representan el festival internacional de la confraternidad amazónica, conforme se visualizan a continuación.

<sup>1</sup> <http://www.soyperiodista.com/noticias/nota-20579-25-anos-festival-de-la-confraternidad-amazonica-de>



Como puede apreciarse en la Imagen N° 1, un rasgo característico es sin menor duda la impronta de las banderas<sup>2</sup> de Colombia, Perú y Brasil, las cuales por esencia son representativas de cualquier Nación.



En la Imagen N° 2 se aprecia el eslogan de la versión XXII del festival, cuyo mensaje es “*Uniendo Fronteras, Uniendo Corazones*”<sup>3</sup>. Otra muestra más, para señalar que la teleología de este evento cultural emerge los más nobles propósitos de existencia y convivencia entre países hermanos, unidos por una cultura, raza y costumbres en los que el Estado debe procurar su protección, más aun cuando se establece bajo nobles parámetros de convivencia pacífica.

### III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El proyecto de ley establece autorizar al Gobierno Nacional para que por medio del Presupuesto General de la Nación o Sistema de Cofinanciación, constituya las partidas presupuestales para contribuir con el financiamiento de la construcción de la Concha Acústica, lugar donde se realiza el Festival de la Confraternidad Amazónica, en Leticia, Amazonas; propósito que es concordante, con las directrices establecidas por la Corte Constitucional, frente a este tipo de iniciativas. Por ello, cabe recordar lo establecido por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-985 de 2006, del 29 de noviembre de 2006, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas para estos asuntos, a lo cual ha manifestado que la autorización de gastos por parte del Congreso de la República no se constituye en una orden imperativa que conmine al Gobierno Nacional a desconocer su competencia para determinar prioridades de conformidad con la disponibilidad presupuestal.

Sobre este aspecto, la Corte Constitucional igualmente ha determinado:

*“Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye*

*o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas; ii) que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha ley, a saber; cuando se trata de las “apropiaciones presupuestales para la ejecución 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”<sup>4</sup>.*

En este orden de ideas, la Corte Constitucional haciendo un análisis de los artículos 150, 345 y 346 en la Sentencia C-985/06 ha señalado:

“3.2.3. La interpretación armónica de las anteriores normas constitucionales, y de las facultades del legislativo y el ejecutivo en materia presupuestal, ha llevado a la Corte a concluir que el principio de legalidad del gasto “supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable”<sup>5</sup>.

Y en el mismo sentido ha indicado lo siguiente:

“... respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello.”<sup>6,7</sup>

Conforme lo anterior, la jurisprudencia ha logrado diferenciar la autorización, de la ordenación del gasto, conforme lo hiciera en la Sentencia C-197 de 2001<sup>8</sup>,

<sup>4</sup> República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-1113/04.

<sup>5</sup> República de Colombia. Corte Constitucional, Sentencia C-859/01 MP. Clara Inés Vargas Hernández. Entre otras decisiones la Corte declaró fundada una objeción al Proyecto de ley número 211/99 Senado – 300/00 Cámara, por cuanto ordenaba al Gobierno incluir en el presupuesto de gastos una partida para financiar obras de reconstrucción y reparación del Liceo Nacional “Juan de Dios Uribe”. La Corte concluyó que una orden de esa naturaleza desconocía los artículos 154, 345 y 346 de la Carta, así como el artículo 39 de la Ley Orgánica del Presupuesto.

<sup>6</sup> República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-360 de 1996 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>7</sup> República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-197 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>8</sup> MP Rodrigo Escobar Gil.

<sup>2</sup> <http://www.fundacionartisticatundama.org/?q=content/xxv-festival-internacional-de-la-confraternidad>

<sup>3</sup> [http://feriasyfiestasdecolombia10.blogspot.com/2012/07/la-region-amazonica-la-amazonia\\_06.html](http://feriasyfiestasdecolombia10.blogspot.com/2012/07/la-region-amazonica-la-amazonia_06.html)

en la cual declaró fundadas las objeciones presidenciales dirigidas contra una ley que ordenaba al Ejecutivo asignar unas sumas de dinero para obras.

Adicionalmente, es importante señalar que la Nación sí puede contribuir, en aplicación del principio de coordinación, concurrencia y subsidiaridad, con la financiación de proyectos que inicialmente le competen a entidades territoriales, conforme lo considerado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-197 de 2001.

#### IV. TEXTO DEFINITIVO APROBADO POR LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el “Festival Internacional de la Confraternidad Amazónica”, que se celebra en el municipio de Leticia, departamento de Amazonas, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese patrimonio cultural de la Nación el Festival Internacional de la Confraternidad Amazónica, el cual se celebra cada año durante el mes de julio en la ciudad de Leticia, departamento de Amazonas. Reconózcase la especificidad de la Cultura Amazónica y bríndese protección a sus diversas expresiones de tradición y cultura.

Artículo 2°. Declárese al municipio de Leticia y a sus habitantes como origen y gestores del Festival de la Confraternidad Amazónica.

Artículo 3°. La Nación, a través del Ministerio de Cultura contribuirá a la financiación, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación, desarrollo y fomento, nacional e internacional, del Festival Internacional de la Confraternidad Amazónica, en sus distintas expresiones, de investigación cultural, de pedagogía y enseñanza de las tradiciones culturales que estén asociadas al festival.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno Nacional para que de conformidad con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y lo establecido en la Ley 715 de 2001, se incorpore en el Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del Sistema de Cofinanciación, las Partidas Presupuestales necesarias, con el propósito de contribuir con el financiamiento de la construcción de la Concha Acústica, lugar donde se realiza el Festival de la Confraternidad Amazónica, en Leticia, Amazonas.

Artículo 5°. Autorícese al Gobierno Nacional para efectuar los créditos y contracréditos a que haya lugar, así como los traslados presupuestales que garanticen el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

#### V. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE SENADO

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el “Festival Internacional de la Confraternidad Amazónica”, que se celebra en el municipio de Leticia, departamento de Amazonas, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese patrimonio cultural de la Nación el Festival Internacional de la Confraterni-

dad Amazónica, el cual se celebra cada año durante el mes de julio en la ciudad de Leticia, departamento de Amazonas. Reconózcase la especificidad de la Cultura Amazónica y bríndese protección a sus diversas expresiones de tradición y cultura.

Artículo 2°. Declárese al municipio de Leticia y a sus habitantes como origen y gestores del Festival de la Confraternidad Amazónica.

Artículo 3°. La Nación, a través del Ministerio de Cultura contribuirá a la financiación, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación, desarrollo y fomento, nacional e internacional, del Festival Internacional de la Confraternidad Amazónica, en sus distintas expresiones, de investigación cultural, de pedagogía y enseñanza de las tradiciones culturales que estén asociadas al festival.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno Nacional para que de conformidad con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y lo establecido en la Ley 715 de 2001, se incorpore en el Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del Sistema de Cofinanciación, las Partidas Presupuestales necesarias, con el propósito de contribuir con el financiamiento de la construcción de la Concha Acústica, lugar donde se realiza el Festival de la Confraternidad Amazónica, en Leticia, Amazonas.

Artículo 5°. Autorícese al Gobierno Nacional para efectuar los créditos y contracréditos a que haya lugar, así como los traslados presupuestales que garanticen el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

#### VI. PROPOSICIÓN

Por consiguiente, solicito a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Honorable Senado de la República dar primer debate y aprobar el **Proyecto de ley número 281 de 2013 Senado, 124 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de la Confraternidad Amazónica que se celebra en el municipio de Leticia, departamento de Amazonas, y se dictan otras disposiciones.

Honorio Galvis A.

\*\*\*

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 18 DE 2012 SENADO

*por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para eliminar la prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.*

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2013

Senador

JUAN MANUEL GALÁN

Presidente de la Comisión Primera de Senado

Senado de la República

**Ref.:** Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 18 de 2012 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para eliminar la prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.

Honorable Mesa Directiva:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Cons-

titucional de Senado de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, se procede a rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 18 de 2012 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para eliminar la prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.

El Proyecto de ley número 18 de 2012 Senado fue radicado el 25 de julio de 2012 y aprobado por la Comisión Primera de Senado el día 12 de junio de 2013.

### 1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El proyecto de ley fue radicado el 20 de julio de 2012 en la Secretaría de Senado por la honorable Senadora Alexandra Moreno Piraquive; el 25 de julio del mismo año el expediente fue remitido a la Comisión Primera del Senado, dado que según la Ley 3ª de 1992 esta “conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos”. El 31 de julio de 2012 la Mesa Directiva designa como Ponente a la suscrita.

El 12 de junio de 2013 el proyecto (publicado en la *Gaceta del Congreso* número 544 de 2012) fue discutido y aprobado en la Comisión Primera de Senado, siendo designados como ponentes para segundo debate los suscritos.

### 2. ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El texto aprobado por la Comisión Primera de Senado consta de dos (2) artículos, incluyendo la vigencia.

En el artículo 1º se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), relativo a la prescripción de la acción penal. Se le otorga el carácter de imprescriptible a la acción penal contra las siguientes conductas punibles: genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, de conformidad con lo preceptuado por los artículos 6º, 7º y 8º del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

El artículo 2º corresponde a la vigencia.

### 3. PROPUESTA Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El Estado colombiano ha suscrito diversos tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 93 de la Constitución Política “*Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los Derechos Humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.*”

*Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia.*

*El Estado colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución.*

*La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.* (Subrayado fuera de texto).

De conformidad con ello, mediante la Ley 742 de 2002 fue aprobado y ratificado el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, suscrito en Roma el día 17 de julio de 1998.

El artículo 5º de dicho Estatuto determina expresamente los delitos sobre los cuales podrá conocer la Corte Penal Internacional, de la siguiente manera: “La competencia de la Corte se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. La Corte tendrá competencia, de conformidad con el presente Estatuto, respecto de los siguientes crímenes:

- a) El crimen de genocidio;
- b) Los crímenes de lesa humanidad;
- c) Los crímenes de guerra;
- d) El crimen de agresión”.

Es importante tener en cuenta que el Tratado instaura que dentro de la figura de “los crímenes de lesa humanidad” se encuentran contemplados los actos que a continuación se enumeran, cuando los mismos se cometan como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

- a) Asesinato;
- b) Exterminio;
- c) Esclavitud;
- d) Deportación o traslado forzoso de población;
- e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;
- f) Tortura;
- g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable;
- h) Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte;
- i) Desaparición forzada de personas;
- j) El crimen de apartheid;
- k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

Por otra parte, el artículo 29 del Estatuto de Roma determina que “LOS CRÍMENES DE LA COMPETENCIA DE LA CORTE NO PRESCRIBIRÁN”. Quedando claro que a la luz de este Convenio la acción penal contra conductas como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y el crimen de agresión, es **imprescriptible**.

Para dimensionar la repercusión que dicho mandato internacional genera al interior de nuestro ordenamiento jurídico, se debe tener en cuenta que la incorporación de tratados internacionales a la legislación

interna del país, está regida por lo consagrado en los artículos 93, 94 y 214 de la Constitución Política.

Según la teoría del Derecho, la relación existente entre el derecho interno y el internacional puede darse de las siguientes maneras: “*si se concibe el ordenamiento jurídico como una unidad donde el orden jurídico internacional determina los ámbitos territorial, temporal y personal de validez de los órdenes jurídicos nacionales, tenemos una posición monista; en cambio si consideramos que cada estado es un orden jurídico diverso y que el derecho de cada uno de ellos es distinto del orden jurídico internacional adoptaremos una posición dualista o más exactamente pluralista del derecho*”<sup>1</sup>. Colombia no acoge de manera radical ninguna de estas dos posiciones, la Corte Constitucional ha señalado en reiteradas ocasiones que la tesis adecuada para Colombia es una concepción *monista moderada*, coordinadora o de la integración dinámica entre el derecho interno y el derecho internacional en el que la supremacía de la Constitución no excluye la primacía de ciertas normas de Derecho Internacional.<sup>2</sup> “*La admisión de la tesis monista moderada no implica negar que, en algunos casos, se precisará expedir una ley ordinaria que permita ejecutar los mandatos contenidos en la disposición internacional, en especial, cuando se esté en presencia de normas non self executing, esto es, aquellas que no contienen la suficiente claridad o elementos que permitan su aplicación inmediata en el orden interno*”<sup>3</sup>.

En ese mismo sentido la Corte Constitucional ha manifestado que “*La racionalidad del derecho es la que exige pues que el orden interno no vulnere el orden internacional, pues sería el precedente para que la unilateralidad se proclamara con argumentos que podrían ser de fuerza y no de razón, es decir, de “capricho” y no de consenso. Por eso es que existen deberes y derechos eminentemente racionales -y en su extensión, universales, por lo que las diversas sociedades civiles, organizadas bajo la forma de Estado cada una de ellas, se hallan unidas entre sí por pactos que las vinculan en un ideal común objetivo. La base de todo el orden internacional, el fundamento de su construcción y progreso, no es otro distinto al respeto por el consenso, es decir el principio pacta sunt servanda, manifestación de la recta razón*”<sup>4</sup>.

Lo anterior trae como consecuencia que cuando un Estado enfrenta una contradicción entre un tratado internacional y una norma constitucional, los órganos competentes en materia de relaciones exteriores y de reforma de la constitución –esto es, el Presidente y el Congreso en el caso colombiano– tienen la obligación de modificar, ya sea el orden interno, a fin de no comprometer la responsabilidad internacional del Estado, ya sea sus compromisos internacionales, a fin de no comprometer su responsabilidad constitucional.<sup>5</sup>

Queda claro que desde la concepción teórica de “*monismo moderado*” acogida por Colombia, el Estado reconoce que una vez ratificado un tratado

internacional surgen para aquel una serie de obligaciones que debe respetar, las cuales en ocasiones se ven concretadas en la necesidad de realizar modificaciones en su ordenamiento jurídico interno, a fin de que haya una armonía entre lo pactado en el convenio internacional y lo establecido en la ley interna (entendida en sentido material).

Al Colombia haber suscrito y ratificado el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, se encuentra obligada a cumplir y ceñirse a lo dispuesto en él, de forma tal que deberá implementar todas las medidas necesarias a fin de compaginar su ordenamiento jurídico interno con lo estipulado en el Tratado. Es por ello que, para cumplir a cabalidad con los compromisos internacionales adquiridos, se torna absolutamente indispensable modificar el Código Penal en lo atinente a la prescriptibilidad de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.

Este tema es de gran relevancia para el Estado colombiano, puesto que trasciende el ámbito meramente formal del compromiso internacional adquirido y se centra en uno de los principales problemas que afronta la justicia colombiana, como lo es, la impunidad. No está de más reiterar que la lucha contra la impunidad es un compromiso indeleble del Congreso de la República y que este Organismo siempre ha estado presto a combatir y erradicar cualquier conducta o lineamiento que suscite esta problemática, pues lo asume como algo altamente dañino para la consecución de un verdadero estado social de derecho, donde primen cabalmente las garantías y los derechos de los asociados.

Por su parte, la Corte Constitucional ha reconocido la inminente necesidad de consagración de normas penales de conformidad con lo establecido por los tratados internacionales ratificados por Colombia, en especial, en cuanto al delito de desaparición forzada se refiere, al respecto manifestó en Sentencia C-1033 de 2006 “*A ello debe sumarse que en relación con las conductas más graves ‘respecto de las cuales incluso como en el caso de la desaparición forzada la acción penal es imprescriptible’ la norma permitiría con el simple cambio de competencia que tales delitos sean excluidos del listado de excepciones a la prescripción previsto en el artículo 531 de la Ley 906 de 2004*”<sup>6</sup>.

En virtud de lo anterior, no resulta procedente escudarse en lo pactado por disposiciones o institutos del derecho interno, tales como la figura de “*la prescripción*”, para desconocer lo acordado internacionalmente, más aun cuando se trata del reconocimiento de Derechos Humanos inalienables y de la investigación y sanción a las violaciones de estos derechos. Es obligación del Estado crear todos los instrumentos y garantías necesarias para que haya una protección efectiva de dichos derechos.

En concordancia con lo expuesto, el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (aprobada mediante la Ley 32 de 1985), en lo relativo al derecho interno y la observancia de los tratados, instaura que: “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”. Igualmente, “dentro de los principios fundamentales del

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-1200 de 2003. M. P. Manuel Cepeda Espinosa y Rodrigo Escobar Gil.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-400 de 1998. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-615 de 2009. M. P. Humberto Sierra Porto.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-276 de 1993. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-400 de 1998. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-1033 de 2006. M. P. Álvaro Tafur Galvis.

derecho internacional se encuentra el *Pacta Sunt Servanda*, que obliga al respeto y cumplimiento de lo acordado en los tratados internacionales. Como consecuencia de este principio, las autoridades colombianas están obligadas a velar por la observancia de los tratados ratificados por Colombia<sup>7</sup>.

Las Altas Cortes, conscientes de la prevalencia que deben tener los intereses de las víctimas de este tipo de delitos, han venido profiriendo jurisprudencia en el entendido de que en Colombia opera el principio de imprescriptibilidad de la pena, excepto cuando se trata de delitos de lesa humanidad, pues ahí el Estado debe velar por la prevalencia del interés de la víctima para conocer quiénes los cometieron y obtener justicia. “La acción penal es imprescriptible respecto de delitos como el de desaparición forzada de personas. Lo anterior por varias razones: el interés en erradicar la impunidad, la necesidad de que la sociedad y los afectados conozcan la verdad y se atribuyan las responsabilidades individuales e institucionales correspondientes y, en general, que se garantice el derecho de las víctimas a la justicia y a la reparación por los daños”<sup>8</sup>. Es ostensible que jurisprudencialmente se viene aplicando lo pretendido con este proyecto de ley, que no es nada distinto a incorporar en la legislación interna lo aprobado internacionalmente, compaginando estas dos normatividades.

En conclusión, se torna absolutamente necesario modificar la legislación penal colombiana, eliminando la figura de la prescripción de la acción penal para las conductas delictivas de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad; a fin de cumplir con las obligaciones que nos rigen como consecuencia de haber suscrito y ratificado el Estatuto Internacional de la Corte Penal Internacional, y como una forma de reivindicación con las víctimas de estos delitos a fin de que se les garantice verdadera justicia, bajo el entendido de ausencia de impunidad en la persecución, investigación y juzgamiento de los responsables de los mismos.

Esta modificación en materia penal es una deuda del Estado colombiano, y es el Congreso de la República, quien tiene el deber de resarcirla, lo cual se logrará a través de la promulgación de este proyecto como ley de la República. Adicionalmente, hasta tanto no se incorpore dicho cambio en la legislación penal y se continúe desconociendo esta regla internacional de prescripción, el Estado colombiano deberá responder internacionalmente por su omisión y falta a los compromisos adquiridos en la materia.

#### 4. TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 18 DE 2012 SENADO

*por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para eliminar la prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y otros actos inhumanos.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, así:

**Artículo 83. Término de prescripción de la acción penal.** La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en los incisos siguientes de este artículo.

No prescribirán las conductas punibles de genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad u otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física de personas protegidas, conforme a la descripción de los artículos 6°, 7° y 8° del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional aprobado por la Ley 742 de 2002.

El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical legalmente reconocida, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado, será de treinta (30) años.

Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, o el delito consagrado en el artículo 237, cometidos en menores de edad, la acción penal prescribirá en veinte (20) años contados a partir del momento en que la víctima alcance la mayoría de edad.

En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en cinco (5) años.

Para este efecto se tendrán en cuenta las causales sustanciales modificadoras de la punibilidad.

Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.

También se aumentará el término de prescripción, en la mitad, cuando la conducta punible se hubiere iniciado o consumado en el exterior.

En todo caso, cuando se aumente el término de prescripción, no se excederá el límite máximo fijado.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

#### 5. MODIFICACIONES PROPUESTAS

##### • Artículo 1°

Del párrafo segundo se elimina la expresión: “u otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física de personas protegidas, conforme a la descripción de los artículos 6°, 7° y 8° del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional aprobado por la Ley 742 de 2002” por considerarla demasiado genérica y ambigua, siendo así violatoria del principio de tipicidad de la conducta que rige en materia penal.

##### • Al título

En virtud de la modificación anteriormente propuesta, se torna necesario eliminar del título del proyecto de ley la expresión: “u otros actos inhumanos”.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-358 de 1997. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-370 de 2006. M. P. Manuel Cepeda Espinosa.

## 6. PROPOSICIÓN

De conformidad con las consideraciones expuestas, se solicita al Honorable Senado de la República **dar segundo debate al Proyecto de ley número 18 de 2012 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para eliminar la prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad con base en el pliego de modificaciones adjunto.

De los señores Congresistas,  
Cordialmente,

*Karime Mota y Morad, Jesús Ignacio García,*  
Senadores de la República.

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 18 DE 2012 SENADO

**Título.** “Por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para eliminar la prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad”.

**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, así:

**Artículo 83. Término de prescripción de la acción penal.** La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en los incisos siguientes de este artículo.

No prescribirán las conductas punibles de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.

El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical legalmente reconocida, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado, será de treinta (30) años.

Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, o el delito consagrado en el artículo 237, cometidos en menores de edad, la acción penal prescribirá en veinte (20) años contados a partir del momento en que la víctima alcance la mayoría de edad.

En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en cinco (5) años.

Para este efecto se tendrán en cuenta las causales sustanciales modificadoras de la punibilidad.

Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.

También se aumentará el término de prescripción, en la mitad, cuando la conducta punible se hubiere iniciado o consumado en el exterior.

En todo caso, cuando se aumente el término de prescripción, no se excederá el límite máximo fijado.

**Artículo 2º.** Igual al aprobado por la Comisión Primera de Senado.

De los señores Congresistas,

Cordialmente,

*Karime Mota y Morad, Jesús Ignacio García,*  
Senadores de la República.

De conformidad con el inciso segundo del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

*Juan Manuel Galán Pachón.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

### TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA PROYECTO DE LEY NÚMERO 18 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para eliminar la prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y otros actos inhumanos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, así:

**Artículo 83. Término de prescripción de la acción penal.** La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en los incisos siguientes de este artículo.

No prescribirán las conductas punibles de genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad u otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física de personas protegidas, conforme a la descripción de los artículos 6º, 7º y 8º del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional aprobado por la Ley 742 de 2002.

El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical legalmente reconocida, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado, será de treinta (30) años.

Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, o el delito consagrado en el artículo 237, cometidos en menores de edad, la acción penal prescribirá en veinte (20) años contados a partir del momento en que la víctima alcance la mayoría de edad.

En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en cinco (5) años.

Para este efecto se tendrán en cuenta las causales sustanciales modificadoras de la punibilidad.

Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.

*También se aumentará el término de prescripción, en la mitad, cuando la conducta punible se hubiere iniciado o consumado en el exterior.*

*En todo caso, cuando se aumente el término de prescripción, no se excederá el límite máximo fijado.*

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de ley número 18 de 2012 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para eliminar la prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y otros actos inhumanos, como consta en la sesión del día 12 de junio de 2013, Acta número 46.

Ponente:

*Karime Mota y Morad,*

Honorable Senadora de la República.

El Presidente,

Honorable Senadora *Karime Mota y Morad.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

\* \* \*

#### **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2013 SENADO, 196 DE 2012 CÁMARA**

*por medio de la cual se exalta la labor cultural que se logra a través de la celebración del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá y garantiza su preservación como el mayor espectáculo nacional de las artes escénicas y se declara como Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.*

Doctor

JUAN FERNANDO CRISTO

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 245 de 2013 Senado, 196 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se exalta la labor cultural que se logra a través de la celebración del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá y garantiza su preservación como el mayor espectáculo nacional de las artes escénicas y se declara como Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta del Honorable Senado de la República, me hiciera para rendir ponencia al proyecto de ley mencionado y en cumplimiento de los artículos 150, 183 y 184 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir ponencia al proyecto de ley mencionado.

#### **1. Antecedentes y trámite de la iniciativa**

Este proyecto es de origen parlamentario. Fue radicado el 31 de octubre de 2012 con la firma de los Representantes a la Cámara, Simón Gaviria Muñoz, Óscar de Jesús Marín, Telésforo Pedraza Ortega y Fabio Raúl Amín Saleme. Fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 754 de 2012 y por Secre-

taría de la Cámara fue enviado para su discusión a la Comisión Cuarta de esa Corporación Legislativa, designándose como ponente a la Representante Mercedes Eufemia Márquez Guenzati.

El proyecto fue remitido a la Comisión Cuarta de la Cámara y aprobado en la misma, el día 17 de abril del 2013 y el 23 de abril en la Plenaria de la misma corporación.

Una vez aprobado en la Cámara de Representantes pasó a la Comisión Cuarta del Senado de la República donde fue aprobado en primer debate el 4 de junio de 2013. La ponencia para primer debate fue radicada en la *Gaceta del Congreso* número 328 de 2013.

#### **2. Consideraciones sobre el proyecto de ley**

Como lo expliqué en la Comisión Cuarta, en desarrollo del estudio que se hizo de esta iniciativa por parte de los Senadores que la conforman este proyecto no pretende más que rendirle un tributo a lo que se ha convertido el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá que sin duda se ha convertido en uno de los certámenes más importantes del mundo.

Nadie desconoce que por las calles capitalinas han desfilado las compañías de teatro más importantes del planeta, provenientes de diferentes latitudes de Europa, Asia, África y América, entre otras. Sin lugar a dudas, Bogotá se engalana con este Festival que creara la desaparecida Fanny Mickey en 1988.

Este festival que se ha mantenido por 25 años ha logrado congregarse el mayor número de público que cualquier otra actividad cultural colombiana y casi que podríamos afirmar que del mundo.

#### **3. Los beneficios económicos que deja el espectáculo**

La exposición de motivos y cada una de las ponencias presentadas reiteran la importancia que tiene el Festival Iberoamericano de Teatro, el cual se ha convertido durante sus 25 años de existencia, en uno de los eventos culturales masivos más importantes del mundo por la variedad cultural que se presenta durante diecisiete días.

Repito lo que dije en la ponencia para primer debate: “Este evento que se celebra cada dos años ha promovido el acceso de la sociedad colombiana a las más diversas expresiones artísticas y con ello ha generado legitimidad, sentido de pertenencia e identidad a los connacionales”.

“El Festival ha sido objeto de diferentes estudios, tanto nacionales como internacionales debido al éxito de su gestión, su organización y capacidad de convocatoria. La marca Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá está registrada y es altamente valorada por el público, según el estudio realizado por “Invest in Bogotá” hoy es una de las diez marcas más reconocidas del país.

“Según datos de la Fundación Festival iberoamericano de teatro y que están en la Exposición de Motivos “Durante dos décadas han participado más de 800 compañías de teatros nacionales e internacionales, ha promovido numerosos esfuerzos con el objetivo de ampliar su cobertura, pasó de 900 mil espectadores a 4 millones en la última edición, y con el mismo fin aumentó el número de presentaciones, empezó con 245 y alcanzó un total 1.300 en el 2012, vinculando 30 diferentes escenarios en toda la ciudad”.

“La calidad de los participantes atrae la atención de miles de turistas nacionales e internacionales; es

así como la realización del Festival, según un estudio de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes, el Festival tiene un presupuesto a pesos del 2012 de \$26.500 millones (no incluye canjes publicitarios ni free press), razón por la que es considerado el evento cultural de mayor tamaño e impacto económico que se realiza en el país”.

“El mismo estudio calcula que gracias al FITB “el impacto en la economía del país, entendido como la cantidad monetaria que se reinvierte en él, es de \$75.600 millones. En sectores relacionados directamente con la producción del evento (equipos técnicos, personal logístico, transportes, alimentación y comunicaciones); en sectores relacionados con el turismo (hoteles, restaurantes y actividades nocturnas) y el comercio (almacenes). El Festival logra un efecto multiplicador, ya que por cada peso que se invierte en su realización, se revierten 4,3 pesos que ingresan a la economía de la ciudad y el país. El Festival ha sido además la plataforma de gestación de varias de las empresas de logística y servicios técnicos que hoy son parte de la industria del entretenimiento de la ciudad, industria que genera el 4% del producto interno bruto del país”.

“También especifica que “los ingresos por taquilla conforman el 50% de los recursos del Festival, lo cual lo hace un caso único en el mundo en este tipo de eventos y hace evidente la imperiosa necesidad del apoyo de las entidades públicas y del empresariado colombiano. El valor promedio de una boleta en sala es de \$60 mil y en Ciudad Teatro de \$15 mil, precios muy bajos de acuerdo a los estándares nacionales e internacionales para este tipo de eventos”.

“Las cifras demuestran que el Festival genera 280 empleos directos en el área administrativa y 1.600 en la producción técnica y logística. Contribuye además al fortalecimiento del turismo ya que durante el periodo de su realización se incrementan los visitantes a la ciudad que irradia beneficios a los diferentes actores del sector: hotelero, gastronómico y comercial”.

“Por todas estas razones el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá es el evento referencia del país a nivel internacional, sin lugar a dudas el mundo identifica a Colombia por la celebración del mismo”.

#### 4. Un evento que se identifica con Bogotá

Las 20 localidades de Bogotá están involucradas en el Festival Iberoamericano de Teatro a través de sus parques, espacios públicos y fundamentalmente su gente a través del esquema “Ciudad Teatro”, se presentan obras en 25 salas de la ciudad, con una capacidad de 320 mil graderías, con aforos de más de 6.000 personas dirigidos a un público familiar.

Se organizan eventos académicos dirigidos al sector artístico y encuentros entre el sector profesional y el público donde participan los artistas internacionales invitados y muchas de las figuras nacionales.

Esta Ventana Internacional del Arte (VIA) también vincula al sector comercial por medio de programadores del mundo con grupos de teatro y danza, generando nuevas oportunidades de negocio. Así se busca crear una plataforma exportadora para las artes escénicas de Iberoamérica, lo que ha permitido que empresarios culturales nacionales e internacionales conozcan las mejores propuestas de danza y teatro producidas en Iberoamérica con el objetivo de vincularlas a festivales en todo mundo.

El perfil del público que asiste a los eventos del Festival, según el estudio de la Universidad de los Andes, es de hombres y mujeres entre los 18 y los 44 años, en igual proporción, con alto nivel de educación y con ingresos por encima de \$2 millones, de estrato 4 a 6. A las presentaciones de teatro callejero asisten hombres y mujeres entre los 18 a 34 años en igual proporción, el nivel de educación es bachiller y universitario, con ingresos por debajo de \$2 millones de estratos 2 y 3. Ciudad Teatro convoca hombres y mujeres entre los 18 a 34 años y niños en igual proporción, aunque tiende a ser menor que el de salas, el nivel de educación es bachiller y universitario, con ingresos por debajo de \$2 millones, estratos 3 y 4.

#### 5. El festival del año 2014

En este momento la Corporación Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá se encuentra en el diseño de la programación y el montaje de la XIV edición del Festival, paralelo además a la organización de eventos previos que servirán de abre bocas. En abril del 2013 programará un Festival Iberoamericano de Teatro para niños y jóvenes con miras a consolidar públicos y crear un nuevo espacio para la presencia de las marcas patrocinadoras. Se plantea para el año 2014 la posibilidad de la presencia del Festival en otras ciudades del país, mediante la programación de una muestra representativa en una o varias ciudades que se vinculen al proyecto.

En concordancia con el desarrollo tecnológico contemporáneo, se desarrollará una estrategia digital para el Festival XIV, con el propósito de crear canales óptimos de comunicación. Esta estrategia buscará la participación del público por lo menos con un año de anticipación de la celebración del mismo.

El Festival se ha convertido con el paso del tiempo en un ejemplo de cómo la cultura influye de forma positiva en la sociedad, por ello, hace necesario buscar desde el Estado la emisión de una ley que garantice su sostenibilidad para que sus logros sigan siendo uno de los motores de desarrollo social, económico y cultural del país. (Exposición de motivos Proyecto de ley número 196 de 2012 Cámara, *Gaceta del Congreso* número 754 de 2012).

#### 6. El articulado

El texto aprobado en la Comisión Cuarta no tuvo modificaciones y fue acogido en su totalidad por los miembros de la Comisión Cuarta del Senado.

#### 7. Proposición

Por las anteriores consideraciones pido a la Plenaria del Honorable Senado de la República, dar Segundo debate al **Proyecto de ley número 245 de 2013 Senado, 196 de 2012 Cámara, por medio de la cual se exalta la labor cultural que se logra a través de la celebración del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá y garantiza su preservación como el mayor espectáculo nacional de las artes escénicas y se declara como Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá**, de acuerdo con el texto que se anexa a continuación.

De los honorables Senadores,

*Juan Carlos Restrepo,*

Honorable Senador de la República,

Ponente.

Bogotá, D. C., agosto 23 de 2013

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 245 de 2013 Senado; 196 de 2012 Cámara, presentada por el honorable Senador Juan Carlos Restrepo Escobar.

El Presidente,

*Musa Besaile Fayad.*

El Secretario,

*Alfredo Rocha Rojas.*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2013  
SENADO, 196 DE 2012 CÁMARA**

*por medio de la cual se exalta la labor cultural que se logra a través de la celebración del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá y garantiza su preservación como el mayor espectáculo nacional de las artes escénicas y se declara como Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárase como Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Iberoamericano de Teatro que se celebra cada dos años en la ciudad de Bogotá.

Artículo 2°. La Nación por intermedio del Ministerio de Cultura contribuirá al fomento, internacionalización, promoción, financiación y desarrollo del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá como un producto y una manifestación inmaterial que genera Colombia para el mundo. Todo lo anterior propugnará por su salvaguarda, preservación y protección.

En desarrollo del artículo 4° de la Ley 1477 de 2011, La Comisión Nacional de Televisión o quien haga sus veces, incluirá dentro de su presupuesto anual las partidas indispensables para promover y difundir el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá por un canal nacional de televisión en coordinación con las directivas de la Corporación.

Artículo 3°. *Comisión de Apoyo Financiero.* Créase una Comisión encargada de darle impulso y preservar el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.

Esta comisión tendrá las siguientes funciones:

1. Asesorar al Festival en la definición del presupuesto y coordinar los esfuerzos estatales para su ayuda y apoyos financieros.

2. Ser una instancia de enlace, coordinación y estímulo de las tareas de obtención de recursos estatales que permitan el cabal desarrollo de los espectáculos impulsados por el Festival.

3. Garantizar la elaboración de las memorias, archivos y materiales impresos y audiovisuales que desarrollan el legado del Festival.

4. Promover la coordinación entre las diferentes entidades públicas aportantes para el desarrollo exitoso del Festival.

5. Promover y evaluar las medidas necesarias para la financiación o cofinanciación del Festival y para ello se autoriza hacer uso de recursos provenientes de donaciones, cooperación, asistencia o ayuda internacional.

6. Velar porque los recursos estatales destinados a la financiación del Festival sean destinados a sus propias actividades, programas y estrategias.

Parágrafo 1°. *Integración de la Comisión de Apoyo Financiero.* La Comisión de Apoyo Financiero estará integrada por:

1. El Ministro de Cultura o su delegado.

2. El Ministro de Hacienda o su delegado.

3. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.

4. Un representante de la Comisión Nacional de Televisión.

5. El Director Ejecutivo o quien haga sus veces de la Corporación Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.

Parágrafo 2°. Presidencia de la Comisión de Apoyo Financiero. El Ministro de Cultura presidirá la Comisión, en caso contrario enviará un delegado; la presidencia la ejercerá el Director Ejecutivo de la Corporación Festival Iberoamericano de Teatro.

Artículo 4°. *Autorizaciones para apropiación.* De conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias consagradas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997; autoriza al Gobierno Nacional - Ministerio de Cultura para incorporar dentro de su Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema de cofinanciación la apropiación requerida para llevar a efecto la presente ley.

Artículo 5°. *Financiación.* El Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y Cultura, podrá financiar anualmente los costos del proyecto, los cuales serán apropiados para vincularse y concurrir con otras instancias de cofinanciación a la realización del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley tiene vigencia a partir de su publicación.

De los honorables Senadores,

*Juan Carlos Restrepo,*

Honorable Senador de la República,

Ponente.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN COMISIÓN CUARTA DE SENADO PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2013 SENADO, 196 DE 2012 CÁMARA**

*por medio de la cual se exalta la labor cultural que se logra a través de la celebración del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá y garantiza su preservación como el mayor espectáculo nacional de las artes escénicas y se declara como Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárase como Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Iberoamericano de Teatro que se celebra cada dos años en la ciudad de Bogotá.

Artículo 2°. La Nación por intermedio del Ministerio de Cultura contribuirá al fomento, internacionalización, promoción, financiación y desarrollo del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá como un producto y una manifestación inmaterial que genera Colombia para el mundo. Todo lo anterior propugnará por su salvaguarda, preservación y protección.

En desarrollo del artículo 4° de la Ley 1477 de 2011, La Comisión Nacional de Televisión o quien haga sus veces, incluirá dentro de su presupuesto anual las partidas indispensables para promover y difundir el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá por un canal nacional de televisión en coordinación con las directivas de la Corporación.

Artículo 3°. *Comisión de Apoyo Financiero*. Créase una Comisión encargada de darle impulso y preservar el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.

Esta comisión tendrá las siguientes funciones:

1. Asesorar al Festival en la definición del presupuesto y coordinar los esfuerzos estatales para su ayuda y apoyos financieros.

2. Ser una instancia de enlace, coordinación y estímulo de las tareas de obtención de recursos estatales que permitan el cabal desarrollo de los espectáculos impulsados por el Festival.

3. Garantizar la elaboración de las memorias, archivos y materiales impresos y audiovisuales que desarrollan el legado del Festival.

4. Promover la coordinación entre las diferentes entidades públicas aportantes para el desarrollo exitoso del Festival.

5. Promover y evaluar las medidas necesarias para la financiación o cofinanciación del Festival y para ello se autoriza hacer uso de recursos provenientes de donaciones, cooperación, asistencia o ayuda internacional.

6. Velar porque los recursos estatales destinados a la financiación del Festival sean destinados a sus propias actividades, programas y estrategias.

Parágrafo 1°. *Integración de la Comisión de Apoyo Financiero*. La Comisión de Apoyo Financiero estará integrada por:

1. El Ministro de Cultura o su delegado.
2. El Ministro de Hacienda o su delegado.
3. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.
4. Un representante de la Comisión Nacional de Televisión.

5. El Director Ejecutivo o quien haga sus veces de la Corporación Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.

Parágrafo 2°. *Presidencia de la Comisión de Apoyo Financiero*. El Ministro de Cultura presidirá la Comisión, en caso contrario enviará un delegado; la presidencia la ejercerá el Director Ejecutivo de la Corporación Festival Iberoamericano de Teatro.

Artículo 4°. *Autorizaciones para apropiación*. De conformidad con los artículos 334, 341, 288, y 345 de la Constitución Política y de las competencias consagradas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997; autoriza al Gobierno Nacional - Ministerio de Cultura para incorporar dentro de su Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema de cofinanciación la apropiación requerida para llevar a efecto la presente ley.

Artículo 5°. *Financiación*. El Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y Cultura, podrá financiar anualmente los costos del proyecto, los cuales serán apropiados para vincularse y concurrir con otras instancias de cofinanciación a la realización del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.

Artículo 6°. *Vigencia*. La presente ley tiene vigencia a partir de su publicación.

De los honorables Senadores,

*Juan Carlos Restrepo Escobar,*  
Senador, Ponente.

Bogotá, D. C., junio 4 de 2013

Autorizamos el presente texto definitivo aprobado en Comisión Cuarta de Senado del Proyecto de ley número 245 de 2013 Senado; 196 de 2012 Cámara.

El Presidente,

*José Francisco Herrera Acosta.*

El Secretario,

*Alfredo Rocha Rojas.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 679 - Miércoles, 4 de septiembre de 2013

SENADO DE LA REPÚBLICA		Págs.
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO		
Proyecto de Acto legislativo número 09 de 2013 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 371 y 372 de la Constitución Política.....		1
PONENCIAS		
Informe de ponencia para primer debate en Comisiones Primeras Conjuntas y texto propuesto al Proyecto de ley estatutaria número 63 de 2013 Senado, 73 de 2013 Cámara, por medio del cual se regulan las reglas para el desarrollo de referendos constitucionales con ocasión de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado.....		3
Informe de ponencia para primer debate, texto a consideración de los honorables Senadores de la Comisión Segunda al Proyecto de ley número 20 de 2013 Senado, por medio de la cual se reglamenta el artículo 6° del Decreto 274 de 2000 y se fortalece el control político para los nombramientos de Embajadores y Cónsules Generales y se dictan otras disposiciones .....		15
Informe de ponencia para primer debate y texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de ley número 192 de 2012 Senado, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Música Popular Amazonsense Finnupa en Leticia “El Pirarucú de Oro” .....		20
Ponencia para primer debate en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República, texto definitivo aprobado por la plenaria y texto propuesto para primer debate en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 281 de 2013 Senado, 124 de 2012 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de la Confraternidad Amazónica que se celebra en el municipio de Leticia, departamento de Amazonas, y se dictan otras disposiciones.....		22
Informe de ponencia para segundo debate y texto aprobado por la Comisión Primera, texto propuesto y texto aprobado por la comisión primera al Proyecto de ley número 18 de 2012 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para eliminar la prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. ....		24
Informe de ponencia para segundo debate y texto definitivo aprobado en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 245 de 2013 Senado, 196 de 2012 Cámara, por medio del cual se exalta la labor cultural que se logra a través de la celebración del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá y garantiza su preservación como el mayor espectáculo nacional de las artes escénicas y se declara como Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.....		29