



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 542

Bogotá, D. C., miércoles, 29 de julio de 2015

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

#### PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 27 DE 2015 SENADO

por la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto introducir modificaciones en la Ley 1622 de 2013, por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil.

Artículo 2°. *Convocatoria para la elección de los consejos municipales, locales y distritales de juventud.* El artículo 43 de la ley 1622 de 2013 quedará así:

“En el proceso de inscripción de candidatos y jóvenes electores, las alcaldías distritales, municipales, locales y la Registraduría Nacional del Estado Civil, destinarán todos los recursos necesarios y establecerán un proceso de inscripción acompañado de una amplia promoción, difusión y capacitación electoral. El proceso de convocatoria e inscripción se iniciará con una antelación no inferior a ciento veinte (120) días a la fecha de la respectiva elección.

Parágrafo 1°. Para la primera elección unificada de consejos de juventud la inscripción de electores debe iniciar con ciento ochenta días (180) antes al día de la elección.

Parágrafo 2°. La determinación de los puestos de inscripción y votación para los consejos municipales, locales y distritales de juventud, se hará teniendo en cuenta las condiciones de fácil acceso y reconocimiento de las y los jóvenes por parte de la entidad territorial y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Parágrafo 3°. A fin de lograr una mejor organización electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil elaborará un calendario electoral.

Parágrafo 4°. El Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, apoyará la promoción y realización de las elecciones de los consejeros municipales, locales y

distritales de juventud construyendo una campaña promocional de este proceso electoral en todo el territorio nacional.

Parágrafo 5°. Las entidades territoriales deberán incluir dentro de sus presupuestos, recursos para la promoción y realización de las elecciones de los consejos de juventud.

Artículo 3°. *Inscripción de electores.* El artículo 44 de la Ley 1622 de 2013 quedará así:

“La inscripción se efectuará en los lugares y ante los funcionarios designados por la Registraduría distrital o municipal y se utilizará para tal fin, un formulario de inscripción y registro de jóvenes electores, creado por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Son requisitos para la inscripción de electores los siguientes:

1. Las personas entre 14 y 17 años deberán presentar la tarjeta de identidad.
2. Las personas entre 18 y 28 años deberán presentar la cédula de ciudadanía o contraseña.
3. Solo se podrán inscribir aquellos jóvenes que al momento de la inscripción tengan cumplidos 14 años y máximo 28 años.

Artículo 4°. La Ley 1622 de 2013 tendrá un artículo nuevo:

“Artículo 45. *Definición del número de curules.* La definición del número de curules a proveer para cada Consejo municipal o local de juventud lo determinará el número de habitantes, así:

Categoría	Número de Consejeros
> 500.001	17
100.001-500.000	17
50.001-100.000	13
20.001-50.000	13
10.001-20.000	7
< 10.000	7

Artículo 5°. La Ley 1622 de 2013 tendrá un artículo nuevo:

“**Artículo 46. Inscripción de candidatos.** La inscripción de candidatos a los Consejos de juventud se realizará a través de listas únicas y cerradas ante la Registraduría Nacional del Estado Civil. El número de candidatos inscritos en cada lista presentada no podrá exceder el número de curules a proveer”.

Artículo 6°. La ley 1622 de 2013 tendrá un artículo nuevo:

“**Artículo 47. Método de asignación de curules.** El sistema de distribución de curules para la elección de los Consejos municipales y locales de juventud será el cociente electoral. Las listas que obtengan curules serán otorgadas conforme al orden en que se inscribieron los candidatos de la lista, empezando por el cabeza de lista.

Del total de miembros integrantes de los consejos municipales, locales y distritales de juventud, el cuarenta (40%) por ciento será elegido por listas presentadas por los jóvenes independientes, el treinta (30%) por ciento postulados por las organizaciones de los y las jóvenes, y el treinta (30%) restante por partidos y movimientos políticos con personería jurídica vigente.

Parágrafo. En caso de que alguno de los procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes arriba mencionados no presente listas para participar en la elección, las curules se proveerán de acuerdo con el sistema de cociente electoral de las listas presentadas por los otros procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes, con el fin de ser asignadas todas las curules a proveer”.

Artículo 7°. *Candidatos por listas de jóvenes independientes.* El artículo 46 de la Ley 1622 de 2013, quedará así:

“La inscripción de las listas que sean presentadas directamente por los jóvenes independientes, deberá tener el respaldo de un número mínimo de firmas. El número de candidatos inscrito en cada lista presentada directamente por las y los jóvenes, no podrá exceder el número de curules a proveer. La lista deberá ser inscrita por el joven que encabece la lista.

Parágrafo 1°. Conforman el censo electoral para estas elecciones, el número de jóvenes inscritos para la votación de consejos municipales y locales de juventud.

Parágrafo 2°. El número de firmas requerido por las listas independientes para avalar su inscripción ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, lo determinará el número de habitantes de cada entidad territorial de la siguiente forma:

<u>Número de habitantes</u>	<u>Número de firmas requerido para inscripción de listas independientes</u>
<u>&gt; 500.001</u>	<u>500</u>
<u>100.001-500.000</u>	<u>400</u>
<u>50.001-100.000</u>	<u>300</u>
<u>20.001-50.000</u>	<u>200</u>
<u>10.001-20.000</u>	<u>100</u>
<u>&lt; 10.000</u>	<u>50</u>

Artículo 8°. *Candidatos por procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes formalmente constituidos.* El artículo 47 de la Ley 1622 de 2013 quedará así:

“Los procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes formalmente constituidos cuya existencia formal no sea inferior a tres (3) meses, respecto a la fecha de la inscripción de candidatos, podrán postular candidatos. La inscripción de las listas se deberá acompañar del acto mediante el cual se acredite el registro legal del proceso y práctica organizativa de las y los jóvenes, así como la correspondiente postulación, conforme a sus estatutos o reglamentos.

Parágrafo. Solo podrá ser inscrita la lista presentada por el representante legal del proceso y práctica organizativa formalmente constituida o su delegado”.

Artículo 9°. *Candidatos por listas de movimientos o partidos políticos.* El artículo 48 de la Ley 1622 de 2013, quedará así:

“La inscripción de las listas por movimientos o partidos políticos, requerirá el aval del mismo, para lo cual deberá contar con personería jurídica vigente. Cada movimiento o partido político podrá presentar una lista al Consejo municipal o local de juventud. El número de candidatos inscritos en cada lista presentada, no podrá exceder el número de miembros a proveer determinado por la entidad territorial.

Parágrafo. Solo podrá ser inscrita la lista presentada por el representante legal del partido o movimiento político con personería jurídica vigente o su delegado”.

Artículo 10. La Ley 1622 de 2013 tendrá un artículo nuevo:

“**Artículo 49. Cuota de género.** Las listas que se inscriban para la elección de los Consejos municipales y locales de juventud deberán conformarse por un mínimo del 50% de uno de los géneros”.

Artículo 11. La Ley 1622 de 2013 tendrá un artículo nuevo:

“**Artículo 50. Jurados.** El comité organizador de la elección de consejos de juventud designará 3 jurados por mesa de votación, escogidos de la planta docente y estudiantes de educación media y superior de cada entidad territorial.

Parágrafo. Es obligatoria la asistencia a las capacitaciones y al día de votación, de las personas designadas para ser jurados”.

Artículo 12. La Ley 1622 de 2013 tendrá un artículo nuevo:

“**Artículo 51. Testigos.** Las listas de candidatos inscritos podrán designar testigos y acreditarlos ante la Registraduría respectiva, desde el día hábil siguiente a la inscripción de candidatos hasta ocho días calendario, anteriores al día de las elecciones.

Parágrafo 1°. La lista de candidatos debe llevar el nombre y número de identificación de los testigos electorales, así como el lugar de ubicación para el día de la votación”.

Artículo 13. La Ley 1622 de 2013 tendrá un artículo nuevo:

“**Artículo 52. Comité organizador de la elección de consejos de juventud.** El comité

organizador de la elección de consejos de juventud es la instancia encargada de la organización logística de las elecciones, y designación de jurados de votación, claveros, delegados de las comisiones escrutadoras, municipales y auxiliares, este comité se construirá en el nivel municipal y local y estará conformado por:

Alcalde municipal o local o su delegado, el Registrador del Estado Civil o su delegado, el Personero municipal o su delegado, el Defensor del Pueblo o su delegado y un delegado de la Policía Nacional”.

Artículo 14. La ley 1622 de 2013 tendrá un artículo nuevo:

“**Artículo 53. Instancias de escrutinio.** Existirán para las elecciones de Consejos de juventud, dos (2) instancias para el proceso de escrutinio:

Durante la jornada electoral, los jurados de votación deberán resolver las reclamaciones contempladas en el código electoral que se den durante la jornada y el conteo inicial de los votos.

1. Primera instancia. Comisiones escrutadoras. Diez (10) días hábiles antes de las correspondientes elecciones, el comité organizador de la elección de Consejos de juventud deberá designar, las comisiones escrutadoras auxiliares municipales y locales formadas por dos (2) ciudadanos de reconocida honorabilidad que puede ser líderes de las juventudes, rectores de establecimientos educativos, docentes, estudiantes, profesionales o líderes de la sociedad que puedan desempeñar esta designación. Los registradores municipales, locales y auxiliares actuarán como secretarios de las comisiones escrutadoras.

Parágrafo 1°. La primera instancia es la encargada de consolidar los resultados electorales, resolver reclamaciones contempladas en el código electoral y entregar las credenciales a los consejeros electos.

Parágrafo 2°. Para la custodia de los documentos electorales se designaran tres (3) claveros por parte del comité organizador de la elección de consejos de juventud.

Parágrafo 3°. Las comisiones escrutadoras municipales, locales y auxiliares harán el escrutinio local que el comité organizador previamente señale, audiencia que comenzará una vez alleguen las actas de escrutinio de los jurados de votación de las mesas que se hayan instalado. Cuando no sea posible terminar el escrutinio antes de las nueve (9) de la noche del citado día, se continuará a las nueve (9) de la mañana del día siguiente en forma permanente, y si tampoco termina, se proseguirá durante los días calendario subsiguientes y en las horas indicadas hasta concluirlo.

Parágrafo 4°. Los miembros de las comisiones escrutadoras deberán estar en la sede del escrutinio a más tardar una hora antes de terminar el proceso de las votaciones, recibirán las actas de escrutinio de los jurados de votación de manos del funcionario electoral que se designe en los puestos de votación, verificarán cuidadosamente el día, la hora y el estado de los mismos al ser entregados, de todo lo cual se dejará constancia en el acta general del escrutinio.

2. Segunda instancia. Solo en caso de desacuerdos o apelaciones en la primera instancia, esta apelación irá a la instancia departamental o distrital conformada por: (2) ciudadanos de reconocida honorabilidad que pueden ser líderes de las juventudes, rectores de establecimientos educativos, docentes, estudiantes, profesionales o líderes de la sociedad designados por la dependencia encargada de juventud del nivel departamental. Los registradores departamentales actuarán como secretarios de las comisiones escrutadoras”.

Artículo 15. La ley 1622 de 2013 tendrá un artículo nuevo:

“**Artículo 54.** Los aspectos no regulados por esta ley que se refieran a temas electorales, se registrarán por las disposiciones electorales vigentes”.

Artículo 16. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Importancia de los Consejos Municipales de Juventud en el funcionamiento del Sistema Nacional de Juventud.

Con la expedición del Estatuto de Ciudadanía Juvenil Ley 1622 de 2013, al menos dos situaciones ocurren con los Consejos de Juventud. En primer lugar, se ratifican como instancia de participación de las y los jóvenes, creados para todo el país con la derogada Ley de Juventud 375 de 1997. Y en segunda instancia, se refuerza su rol en la conformación del Sistema Nacional de Juventud (SNJ). Muestra de ello, es que al menos cinco aspectos estructurales de la Ley para que el Sistema Nacional de Juventud opere, dependen de la elección de los Consejos Municipales de Juventud (CMJ).

En primer lugar, políticas públicas de juventud y participación juvenil. El Estatuto otorga un valor estratégico a la formulación y actualización de las políticas públicas como herramienta para orientar la actividad del Estado en la promoción, protección y realización de los derechos de las y los jóvenes. Además, de buscar garantizar “la participación efectiva de las y los jóvenes en todos los ciclos de la política pública, con el objetivo principal de realizar sus derechos”<sup>1</sup>. Para ello, el artículo 20 de la ley condiciona los plazos de la formulación de las políticas públicas de juventud a la elección de los Consejos Municipales de Juventud, indicando que a partir de las elecciones de los Consejos Municipales dentro de los 6 meses siguientes los municipios deben formular su política pública, los departamentos y distritos 9 meses subsiguientes, y la Nación 12 meses.

Al respecto, el concepto expedido por la Secretaría Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República radicado con el número OF113-00132284 / JMSC 33020 *de fecha* señala “comoquiera que las elecciones de los consejos aludidos no ha tenido lugar, debe concluirse que el desarrollo de la política pública de ju-

<sup>1</sup> Tomado de: Ponencia en segundo debate del Estatuto de Ciudadanía juvenil. Consultado en: <http://www.juanfernandocristo.com/docleyes/ponenciasegundodebateciudadaniajuvenil.pdf>, 19 de septiembre de 2014.



ventudes aun no es posible en el marco del sistema armonizado que se implementó a través de la Ley 1622 de 2013, pues el legislador consideró como elemento determinante para la articulación del sistema, el funcionamiento de los mencionados cuerpos colegiados, naturalmente, con posterioridad a las elecciones unificadas previstas en la ley, tal como se desprende de lo previsto en su artículo 20". Si bien, en ese mismo concepto se determina que en atención a los principios de descentralización administrativa y autonomía territorial establecidos en la Constitución las entidades territoriales están facultadas para formular de manera directa este tipo de políticas, es decir, que no le está vedado a los municipios, distritos, departamentos o, inclusive, a la Nación el desarrollo de políticas públicas en materia de juventudes, en el marco de las competencias que le son propias a cada una de estas instancias. La integración armónica de las políticas públicas en el marco de la estructura normativa propuesta por la Ley 1622 es fundamental para el reconocimiento del derecho a la participación, interés central del legislador en la norma.

En segundo lugar, funcionamiento del Sistema Nacional de Juventud, subsistema institucional. En el artículo 27 se indica a los Consejeros como miembros del Consejo Nacional de Políticas Públicas de la Juventud (CNPPJ), instancia fundamental para el funcionamiento del Sistema Nacional de Juventud en el ámbito sectorial e institucional, el cual se conforma así: "1. Presidente de la República o su delegado. 2. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado. 3. El Ministro del Interior o su delegado 4. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado. 5. El Director del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) o su delegado. 6. Tres (3) representantes del Consejo Nacional de Juventud, los que serán elegidos por el mismo, de acuerdo a su reglamentación interna. El Consejo será presidido por el Presidente de la República o su delegado". Dicha composición en relación con los tres (3) representantes del Consejo Nacional de Juventud (CNJ), evidencia una doble sujeción a la elección de los Consejos Municipales de Juventud, por cuanto, solo se conforma el Consejo Nacional de Juventud si antes es constituido el Consejo Departamental, para lo cual se requiere haber realizado la elección del Consejo Municipal de Juventud. Y en tanto, no exista Consejo Nacional de Juventud electo la representación y participación de las y los jóvenes en el Consejo Nacional de Políticas Públicas de Juventud, en los términos previstos por la ley, no es posible.

En tercer lugar, operación articulada del subsistema de participación. Si bien la conformación inicial de las Plataformas de las Juventudes no es una responsabilidad de los Consejos de Juventud, sino de las entidades encargadas de juventud en los entes territoriales municipales, distritales y locales conforme a lo estipulado en el artículo 61 de la Ley 1622 de 2013, su reglamentación sí lo es. En tanto quedó establecido en esa norma en el artículo 34 numeral 17 "Convocar y reglamentar las Plataformas de Juventud Distritales y Locales". Es decir, que en aquellos territorios donde no exista Consejo Municipal de Juventud, que es más del 50% del territorio nacional, no es posible reglamentar la Plataforma, lo que en concepto de algunas organizaciones juveniles, integrantes de esa instancia de participación, resulta una complicación colectiva a la hora de operar. En el artículo 64 se asigna como una función de las Asambleas Juveniles: "Servir de escenario de socialización, consulta y rendición de cuentas de las acciones

realizadas por los consejos de la juventud en relación a las agendas territoriales de las juventudes. Y en las funciones de las Plataformas de las Juventudes en el artículo 62 se establece que deben: "Servir de instancia asesora de los Consejos de Juventud, a nivel Municipal, Local y Distrital." En este sentido, mientras no existan Consejos de Juventud, el subsistema de participación no podrá operar conforme a lo establecido por la Ley, ocasionando dificultades para la aplicación de la norma, lo que en esencia repercute en el goce efectivo de los derechos juveniles.

En cuarto lugar, espacios de interlocución con autoridades. Al respecto, los Consejos están en el artículo 33 como responsables de la interlocución con autoridades. En el artículo 50 se refuerza este mandato explicitando espacios de interlocución como: "Los Consejos Departamentales de Juventud y los Consejos Distritales, Municipales y Locales de Juventud tendrán como mínimo dos (2) sesiones anuales con el gobernador o alcalde respectivo y su gabinete en sesión de consejo de gobierno, y mínimo dos (2) sesiones plenarias anuales con la Asamblea Departamental, el Consejo Municipal, Distrital o la Junta Administradora Local, en las que se presentarán propuestas relacionadas con las agendas concertadas dentro del sistema de participación y la Comisión de Concertación y Decisión. Así mismo, se deberá destinar al menos una (1) sesión de trabajo de los consejos de política social al año para definir acuerdos de políticas transversales que promuevan la participación y ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de las y los jóvenes y sus procesos y prácticas organizativas". Mientras, no existan Consejos Municipales de Juventud, la aplicación de este mandato de la ley no es viable, con lo cual en los territorios donde no existan previamente relacionamientos efectivos con las instancias institucionales que faciliten el diálogo y participación juvenil, la incidencia de las y los jóvenes en los asuntos que los afectan se verá limitada.

Finalmente, incidencia juvenil en los procesos de planeación y agenda pública. Las Comisiones de Concertación y Decisión contempladas en el artículo 67 se definen como "instancias de concertación y decisión del orden nacional departamental y municipal, a razón de una por cada entidad territorial, las cuales asumirán funciones de planeación, concertación de agendas públicas y generación de los mecanismos de ejecución de las mismas en cada territorio". Su conformación está sujeta de acuerdo con el artículo 68 a la existencia del Consejo Municipal de Juventud, por cuanto, de sus 6 miembros, 3 son delegados del Consejo. Esta nueva instancia de participación y decisión, cumple un rol fundamental en el funcionamiento del Sistema de Juventud en los distintos niveles territoriales, en la medida que es el espacio de confluencia del subsistema institucional y de participación. El no contar con ella representa para las y los jóvenes de una entidad territorial, en los términos de la ley, la disminución de posibilidades para concertar con las administraciones el desarrollo de temas de interés para la garantía de los derechos juveniles.

En este orden de ideas, las situaciones expuestas anteriormente, demuestran la urgente necesidad de llevar a cabo las elecciones de los Consejos Municipales de Juventud, como eje articulador del Sistema de Juventud, de no darse esta elección, la aplicación total de la norma no sería viable. Ello pondría en una situación de inoperancia, la ley.

## 2. Reserva estatutaria de la Ley 1622 de 2013

Una vez sancionada la Ley 1622 de 2013, el otro Programa Presidencial Colombia Joven, activó una mesa de trabajo con funcionarios de la Presidencia de la República, el Ministerio del Interior y la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el fin de estudiar el proceso de reglamentación de la norma. Como resultado del trabajo técnico y jurídico de esta mesa, se cuenta con tres conceptos que orientaron la identificación de la ruta para reglamentar: (1) Consejo Nacional Electoral, (2) Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, y (3) Ministerio del Interior. A su vez los encuentros en los territorios, las jornadas de análisis de la ley con los agentes locales encargados del tema de juventud, y las investigaciones de la mesa de trabajo, fueron mostrando algunos de los temas sobre los cuales la ley requiere ser operativizada o modificada. Con base en lo anterior, la ruta es diferente dependiendo de, si es o no, un artículo con reserva estatutaria, y si lo que se va a realizar implica operativizar o modificar la norma.

De lo anterior se deriva lo siguiente: si lo que se quiere es operativizar la norma o lograr su aplicación, es posible reglamentarla a través de un decreto reglamentario, en esta circunstancia “la potestad reglamentaria únicamente podría ejercerla el Presidente sobre aspectos marginales y muy puntuales”<sup>2</sup>, ello implica que por esa vía no es posible hacer modificaciones a la ley.

Ahora bien, si lo que se quiere desarrollar implica una modificación a la Ley (entiéndase adición, inclusión, cambio, ajuste) en los artículos que tienen reserva estatutaria solo se podrá hacer a través de una ley de la misma naturaleza, es decir, a través de una ley estatutaria. Mientras que en los artículos que no tienen reserva estatutaria se podrá desarrollar la mencionada adición, inclusión, cambio, o ajuste a través de una ley ordinaria.

En la sentencia C-862 de fecha 25 de octubre de 2012, la honorable Corte Constitucional señaló que los artículos con reserva estatutaria son:

- Las que regulan los consejos de juventudes, esto es, las comprendidas en los artículos 34 a 60, ambos preceptos inclusive;
- Las que regulan las plataformas de las juventudes, esto es, las comprendidas en los artículos 61 a 63, ambos preceptos inclusive;
- Las que regulan las asambleas juveniles, esto es, las comprendidas en los artículos 64 a 66, ambos preceptos inclusive; y
- Las que regulan las comisiones de concertación, esto es, las comprendidas en los artículos 67 a 72, ambos preceptos inclusive”<sup>3</sup>.

Mientras que los artículos sin reserva estatutaria son 1 al 33 y 73 al 79. De conformidad con lo anterior, cualquier adición, inclusión, cambio o ajuste sobre las instancias de participación previstas en la ley, como los Consejos de Juventud requieren de la expedición de una norma de la misma naturaleza.

En ese orden de ideas, como quiera que el legislador guarda silencio sobre aspectos fundamentales del sistema electoral para llevar a cabo la elección por voto popular de los Consejos de Juventud, es necesario que el tema sea desarrollado. Pero en la medida, que ese vacío de la norma, hace referencia a un asunto que implica un cambio en la ley en donde existe reserva estatutaria, su desarrollo extralimita las funciones de reglamentación del Presidente de la República, y tampoco le es posible a los alcaldes mediante acto administrativo o decreto que reglamenten ese aspecto.

En lo relativo a esa materia la Secretaría Jurídica del DAPRE en el OFI13-00132284 / JMSC 33020 consideró que la reglamentación de los aspectos electorales relacionados con los Consejos de Juventudes podría desbordar las facultades reglamentarias del Presidente de la República de las que trata el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política. Al menos por dos razones fundamentales: (1) Citando la Sentencia C-1005 de 2008 la Secretaría Jurídica recuerda que cuando existe reserva de ley, se establece la obligación de regular el tema mediante normas con fuerza de ley y la potestad reglamentaria únicamente podría ejercerla el Presidente sobre aspectos marginales y muy puntuales. (2) En consecuencia, los aspectos relacionados con el sistema electoral no son un asunto de carácter simplemente accesorio u operativo, “sino un elemento de la mayor importancia dentro del mecanismo de participación ciudadana”.

Y la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior en el OFI14-000032898-OAJ-1400 de fecha 3 de septiembre de 2014 recuerda que el artículo 152 de la Constitución Política determina que los asuntos que se regulan por medio de leyes estatutarias son los derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección, e instituciones y mecanismos de participación, entre otras materias. En consecuencia, dice el Ministerio del Interior que “de conformidad con lo señalado en la Constitución Política, los derechos fundamentales, con los procedimientos y recursos para su protección y los mecanismos de participación ciudadana deben regularse mediante ley estatutaria”.

De otro lado, al referirse a las competencias de las autoridades administrativas del orden territorial indica que conforme a lo establecido en la Constitución Política artículo 6°, 122 y 123, todos los empleos públicos tienen funciones detalladas y los servidores públicos son responsables tanto de incumplir la ley, como por omisión o extralimitación de sus funciones. De conformidad con ello, el Ministerio del Interior deja claro que ninguna de las disposiciones de la Ley 1622 de 2013 le otorga competencias a las autoridades territoriales para disponer autónomamente sobre el sistema electoral de elección de los Consejos de juventud. Es más, los alcances de su función quedan plenamente establecidos en el artículo 43: “En el proceso de inscripción de candidatos y jóvenes electores, las alcaldías distritales, municipales y la Registraduría Nacional del Estado Civil, destinarán todos los recursos necesarios y establecerán un proceso de inscripción acompañado de una amplia promoción, difusión y capacitación electoral. El proceso de convocatoria e inscripción se iniciará con una antelación no inferior a ciento veinte (120) días a la fecha de la respectiva elección. Parágrafo 1°. La determinación de los puestos de inscripción y votación para los Consejos Municipales, Locales y Distritales de

<sup>2</sup> Tomado del Concepto Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República – OFI13-00132284 / JMSC 33020 de fecha 5 de noviembre de 2013, Sentencia C-1005 de 2008.

<sup>3</sup> Concepto Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República – OFI13-00132284 / JMSC 33020 de fecha 5 de noviembre de 2013 y Sentencia C-862 de 2012. Corte Constitucional.

Juventud, se hará teniendo en cuenta las condiciones de fácil acceso y reconocimiento de las y los jóvenes.

Parágrafo 2°. A fin de lograr una mejor organización electoral, los entes territoriales en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado Civil, y el Ministerio del Interior elaborarán un calendario electoral.

Parágrafo 3°. El Ministerio del Interior apoyará la promoción y realización de las elecciones de los consejeros municipales, locales y distritales de Juventud”.

Por lo tanto, concluye el concepto indicando que en esas circunstancias “los alcaldes solo pueden entrar a ejercer las atribuciones previstas expresamente en los citados numerales, y no pueden ejercer facultades reglamentarias generales, en materias distintas; en particular en lo relativo al sistema de votación, método de asignación de curules, escrutinio, entre otros temas, en el marco de la Ley 1622 de 2013. Estas actividades se refieren a la regulación de una materia electoral que, a nuestro juicio, debe regir para todo el territorio nacional”.

### 3. Sistema electoral para la elección de los Consejos Municipales de Juventud.

Con la finalidad de darle cumplimiento a los mandatos de la Ley 1622 de 2013 la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio del Interior y la Dirección del Sistema Nacional de Juventud “Colombia Joven” realizaron un estudio detallado de la norma, identificando aspectos que se requiere queden incluidos en este proyecto de ley modificatorio de la Ley 1622 de 2013, encontrando:

- Convocatoria e inscripción (modificación artículo 43). Teniendo en cuenta que para la realización de la primera elección unificada de Consejos Municipales de Juventud es necesario realizar el censo electoral y llevar a cabo un amplio proceso de promoción y pedagogía. Se requiere, únicamente, para la primera elección aumentar el plazo fijado por la Ley para realizar esa gestión, actualmente previsto por la norma en 120 días, elevándolo a 180 días.

- Inscripción de electores (modificación artículo 44). Con la finalidad de estandarizar el proceso de inscripción y registro de electores se necesita hacer uso de un único formulario que sería creado por la Registraduría Nacional del Estado Civil. De la misma forma, conviene aclarar en este artículo que solo se inscriben electores que tengan 14 años cumplidos y máximo 28, conforme al rango de edad establecido por la ley. A fin de evitar que quienes no cumplan con este requisito busquen elegir o ser elegidos.

- Definición número de consejeros por municipio y localidad (modificación artículo 42). La ley establece que el número de consejeros depende de la densidad poblacional de cada municipio o localidad según, el último censo realizado y ajustado a proyecciones del año de las elecciones. Sin embargo, no determina rangos que indiquen una distribución específica de manera que se unifique a nivel nacional la cantidad de Consejeros de acuerdo con la población, aspecto fundamental para estandarizar la representación en todo el país, máxime si se tiene en cuenta que en pasadas contiendas electorales se le ha solicitado de parte de las entidades territoriales, a la Dirección, dar orientaciones sobre esa materia.

- Candidatura y votación (artículo 41, 46, 47 y 48). Aunque la Ley 1622 de 2013 menciona las listas como forma de candidatura, no aclara si son cerradas o abiertas, y por ende tampoco determina si el voto es único o preferente. La definición de este aspecto es de suma

importancia, por cuanto de ello derivan aspectos fundamentales relacionados con la forma como las organizaciones, partidos e independientes se organizarán internamente para postularse. La decisión que se tome en cuanto a esta área del sistema electoral, tiene una repercusión directa en lograr decisiones que favorezcan el trabajo colectivo o por el contrario promuevan el trabajo individual.

En Colombia, la candidatura a corporaciones públicas, se utiliza a través de lista abierta con voto preferente o lista cerrada con voto único. Sobre las listas abiertas con voto preferente, existen algunos estudios que tienden a mostrar que estas pueden restringir los consensos internos, y promover el impulso de candidaturas individuales, lo que va en detrimento de la construcción de propuestas colectivas. Por su parte, en cuanto a las listas únicas y cerradas se identifica que estas centran la discusión en la conformación de consensos internos y tiende a favorecer cierto tipo de disciplina para la toma de decisiones, también se argumenta de esta forma de candidatura y votación que en ocasiones los candidatos se concentren en actores con mayor poder, ocasionando con ello que las decisiones sean poco democráticas.

Con base en lo anterior, se estima poco conveniente las listas abiertas con voto preferente porque puede debilitar el consenso al interior de las organizaciones juveniles, partidos y listas independientes. Podría resultar más apropiado para los Consejos usar listas únicas y cerradas. Con la cual los tres tipos de candidaturas se verían motivadas a decidir internamente como organizarse y a promover un proyecto juvenil colectivo. Si bien ninguna opción restringe totalmente la competencia entre ideas colectivas e individuales, sí está comprobado que cada una tiende a favorecer una forma de organización, decisión y trabajo interno más proclive a una forma que a la otra. Es por ello, que se opta por una opción que ponga la discusión, no en la competencia electoral interna, reforzando liderazgos individuales sin apoyos, sino en el impulso a la cohesión y participación de los candidatos alrededor de las ideas y objetivos comunes.

Adicionalmente en los artículos 46, 47, y 48 referidos a los candidatos por listas de jóvenes independientes, procesos y prácticas organizativas, y movimientos o partidos políticos se precisa que las listas de independientes no podrán exceder el número de miembros a proveer en cada Consejo, como sucede con la legislación electoral vigente para Corporaciones Públicas; y se agrega que en los municipios donde el 1% del censo electoral sea inferior a 50 jóvenes, como mínimo se pueda exigir 50 firmas para inscribir la candidatura, de tal forma que se garantice un mínimo de respaldo a la propuesta política y social de los candidatos. A su vez, reconociendo la realidad de las organizaciones juveniles en relación con la formalización de sus acciones, y reconociendo la importancia de su participación en los Consejos Municipales de Juventud, se estima que 6 meses de constitución legal a la fecha de la elección, puede dejar por fuera a organizaciones sólidas en su trabajo juvenil que no se han formalizado por los costos que ello representa. En ese sentido, para facilitar la participación de las organizaciones se disminuye en tres (3) meses el requisito de existencia legal.

Finalmente, la ley no estableció nada con relación a la cuota de género, por lo que se estima pertinente incluirlo, según lo estipulado en el artículo 28 de la Ley 1475 del 2011, más aún cuando la norma está impulsando como eje central de sus acciones el enfoque diferencial.



• Fórmula electoral para la asignación de curules. La Ley 1622 de 2013 no reguló nada al respecto, razón por la cual, este punto debe ser desarrollado en su totalidad. La definición del método de asignación de curules se identifica como uno de los aspectos que los sistemas electorales regulan, tendientes a definir cómo se asignarán los votos obtenidos por un candidato o lista para ser posteriormente distribuidos en curules. Para la elección del Congreso de la República la fórmula electoral seleccionada es D'Hondt o cifra repartidora. La cual busca favorecer las listas con mayor votación frente a las minoritarias. La decisión de optar por esta opción para el Congreso tuvo su razón de ser en el aumento exagerado de los partidos políticos al interior de esa corporación, que en parte fue el resultado del anterior sistema electoral que permitía a los partidos presentar más de una lista a cada corporación, lo que combinado con la fórmula electoral de cociente ocasionó la dispersión del voto, aumento de las candidaturas y listas, y crecimiento incontrolable de movimientos y partidos políticos, que buscaron en ese sistema maximizar su utilidad política electoral.

En la medida que el número de miembros en el senado y cámara del Congreso es elevado, esto condujo a una dificultad en la toma de decisiones. Fue por ello necesario optar por hacer una reforma electoral que modificara el tipo de candidatura, la fórmula electoral y la votación. Quedando la cifra repartidora con listas únicas, abiertas que tienen voto preferente, o cerradas con voto único, como el sistema de elección para Congreso. Además de haber elegido un umbral para cada corporación, como una manera de hacer que los partidos que lleguen al Congreso efectivamente tengan una cantidad mínima de votos que garantice su representatividad.

La experiencia del Sistema Electoral Colombiano es un importante referente que se debe tener en cuenta, pero no implica que sea la forma ideal para los consejos, teniendo en cuenta que la situación, composición y funciones de los consejeros de Juventud es diferente a la del Congreso. Un estudio preliminar de las características de los Consejos en función de las fórmulas electorales existentes, puede indicar que la fórmula de cociente y residuo resulta ser más favorable que la cifra repartidora, por cuanto esta primera tiende a favorecer la proporcionalidad, más que las mayorías.

• Con relación al escrutinio electoral, no quedó incluido en la ley 1622 de 2013, razón por la cual es necesario determinar, en particular, las instancias de reclamación en caso que estas se presenten, para evitar vacíos en la toma de decisiones que impliquen reglamentaciones posteriores.

## SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 29 del mes de julio del año 2015 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 27, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el Ministro del Interior, doctor *Juan Fernando Cristo B.*; honorables Senadores *Claudia López, Jorge Prieto, Andrés García Z., José Gnecco* y honorables Representantes *Carlos Eduardo Osorio, Carlos Guevara, Javier Correa, Fabio Amín, Ciro Ramírez, Ana Paola Agudelo, Cristian Moreno, Sara Elena Piedrahíta* y *Santiago Valencia*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 29 de julio de 2015

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 27 de 2015 Senado, *por la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día de hoy ante la Secretaría General por el Ministro del Interior, doctor *Juan Fernando Cristo Bustos*, con el acompañamiento de los honorables Senadores *Claudia López, Jorge Prieto, Andrés García Z., José Gnecco* y Representantes a la Cámara *Carlos Eduardo Osorio, Carlos Guevara, Javier Correa, Fabio Amín, Ciro Ramírez, Ana Paola Agudelo, Cristian Moreno, Sara Elena Piedrahíta* y *Santiago Valencia*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 29 de julio de 2015

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Luis Fernando Velasco Chaves.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## PONENCIAS

### **PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2015 SENADO, 032 DE 2014 CÁMARA**

*por medio de la cual se declara patrimonio inmaterial, cultural, artístico y folclórico de la Nación, el desfile el “Salsódromo”.*

Bogotá, D. C., julio 22 de 2015

Doctor

MIGUEL AMÍN ESCAF

Presidente Comisión Cuarta

Honorable Senado de la República

E. S. D.

Respetado doctor:

Dando cumplimiento al encargo conferido por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República y de acuerdo a lo previsto en los artículos 156, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de ley número 168 de 2015 Senado, 032 de 2014 Cámara, *por medio de la cual se declara Patrimonio Inmaterial, cultural, artístico y folclórico de la Nación, el desfile el “Salsódromo” que se realiza dentro del marco de la Feria de Cali y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

#### **ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO**

El presente proyecto de ley es de iniciativa Congressional. Su autor es el honorable Representante a la Cámara por la circunscripción electoral del Valle del Cauca, doctor Heriberto Sanabria Astudillo quien lo puso a consideración del Congreso de la República.

En continuidad del trámite Legislativo, el proyecto de ley de la referencia, fue remitido a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, correspondiéndole el número 032 de 2014 Cámara, siendo designados como Ponentes para Primer y Segundo Debate los Representantes doctores *José Bernardo Flórez Asprilla*, y *Hernán Sinisterra Valencia* respectivamente.

#### **MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa legislativa presentada por el honorable Representante Heriberto Sanabria Astudillo quien tiene la competencia para tal efecto.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la iniciativa legislativa, formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

#### **CONSIDERACIONES GENERALES**

La Constitución Política en su artículo 1º establece que Colombia es un Estado Social de Derecho y según la Corte Constitucional, en Sentencia C-579 de 1999, la declaración de que Colombia es un Estado social significa que el Estado debe velar por el bienestar de los asociados; es decir, que en vez de asumir una actitud pasiva en torno a lo que sucede en la sociedad debe entrar en acción como se señaló en la Sentencia SU-747 de 1998

contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades para desarrollar sus aptitudes y para superar los apremios materiales. De lo que se trata es de establecer la obligación de asegurarles a los asociados unas condiciones materiales mínimas de existencia, lo que implica que debe intervenir con decisión en la sociedad para cumplir con ese objetivo.

De esta manera, el proyecto de ley, está ajustado a la Constitución, desarrollando los principios del Estado Social de Derecho, la democracia participativa, el principio de igualdad, la solidaridad, entre otros. El proyecto promueve la cultura, el arte, la danza y el folclor como patrimonio inmaterial de la humanidad.

Para evaluar la viabilidad jurídica de este proyecto de ley, el mismo debe estar acorde con las normas superiores en la determinación del gasto público que hacen referencia a las disposiciones que nos competen a este respecto. Según lo consagrado en la Constitución Política de Colombia de 1991, en los artículos 150 numerales 9, 151, 154, 287, 288 y 355; las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, compiladas por el Decreto número 111 de 1996 que define el Estatuto Orgánico del Presupuesto y los pronunciamientos a este respecto de la Corte Constitucional.

Respecto de lo anterior es preciso recordar que en el Congreso, por mandato del pueblo, reside la cláusula general de competencia en virtud de la cual, el principio general predicable del Congreso y de sus miembros en materia de iniciativa legislativa no puede ser otro que el de libertad, con apego al artículo 154 de la Constitución Política, en donde se consagra que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 146 o por iniciativa popular en los casos previstos por la misma norma superior.

En ese orden de ideas, es necesario aclarar que para este tipo de proyectos de ley, el Congreso ha legislado muy a pesar de las objeciones que el gobierno ha hecho en su momento, de la cual la Corte Constitucional se ha pronunciado a este respecto mediante las Sentencias: C-490 de 1994, C-343 de 1995, C-685 de 1996 y C-197 de 2001, C-1250 de 2001, C-1113 de 2004, C-500 de 2005 y C-729 de julio 12 de 2005 en donde se desarrollan entre otras disposiciones, el principio de anualidad, el principio de legalidad del gasto público y la forma como el Gobierno puede hacer las inclusiones necesarias en el Presupuesto General de la Nación, en lo que tiene que ver con la constitucionalidad y la competencia legislativa para declarar un gasto público.

A través de ese mecanismo la Nación orienta la dinámica de la descentralización al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales en tanto ellas también aportan recursos para el financiamiento de sus obras, todo lo cual es expresión de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad señalados en el artículo 288 Superior.

Sobre el particular la Corte ha señalado lo siguiente: *“En ese orden de ideas, el mecanismo de cofinanciación encuentra amplio sustento constitucional en la fórmula territorial misma del Estado colombiano, que es una República unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales (C. P. artículo 1º). En efecto, la cofinanciación articula los principios de unidad y auto-*



*nomía del ordenamiento territorial, al mismo tiempo que desarrolla los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los cuales se funda el reparto de competencias entre los distintos niveles territoriales (C. P. artículo 288). Sin embargo, la constitucionalidad prima facie del mecanismo de la cofinanciación no significa que cualquier regulación de la misma sea legítima, pues es obvio que esta debe adecuarse a la Carta, y en particular a los principios y reglas constitucionales que gobiernan el proceso presupuestal y el reparto de competencias entre el Gobierno y el Congreso en este campo”.*

Por todas estas razones históricas, sociales y culturales y basados en la jurisprudencia sobre este tipo de proyectos, consideramos que el desfile el “Salsódromo” que se realiza dentro del marco de la Feria de Cali merece ser declarado patrimonio inmaterial, cultural, artístico y folclórico de la nación.

#### CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

El Salsódromo es un día de Fiesta, un día de gran regocijo, un día de compartir con los amigos y familiares, un día de danza y diversión, un día donde los habitantes, turistas e invitados, se encuentran con sus artistas y con esos bailarines que a lo largo de todo un año de arduo trabajo consiguen triunfos y con sus muestras artísticas dejan muy en alto el nombre de la ciudad de Cali, es en definitiva el Salsódromo el punto de encuentro para que el público en general disfrute de todo un espectáculo digno de la cultura y tradiciones que son esencia de la *sucursal del cielo* (Cali). El Salsódromo permitió cambiar la forma y comportamiento de los caleños, a la hora de iniciar la celebración del evento fiestero más importante del suroccidente colombiano, La Feria de Cali, famosa por su espectáculo tan colorido y un ambiente donde la cultura y la rumba se toman la ciudad y el espíritu de los asistentes.

El inicio de la Feria data después de un suceso trágico de la historia caleña. En 1956, siete camiones que contenían explosivos para el ejército, explotan en el sector aledaño al centro de la ciudad y mueren alrededor de 110 personas.

De repente en Cali, una ciudad que empezaba a destacarse por un desarrollo cultural inaugura la primera Feria de la Caña de Azúcar que marcaría la ciudad en las siguientes décadas y que posteriormente se denominó La Feria de Cali.

Por allá en los años 70, en medio de un periodo de rápida expansión e industrialización en el país, los ingenios trajeron a expertos del área azucarera al Valle del Cauca y a Cali. Estos consultores y asesores eran oriundos de Cuba y Puerto Rico, y trajeron con ellos sus costumbres y tradiciones, entre ellas introdujeron la música antillana (son, boogaloo, pachanga) y le dieron un amplio espacio de reconocimiento en la ciudad.

Al mismo tiempo, la población afrocolombiana crecía y se expandía en el Valle del Cauca, especialmente en los alrededores de la ciudad de Cali. Ellos también sembraron sus costumbres entre ellas, de manera predominante, su música en la que salen los sonidos fuertes y las percusiones.

Fue así como de manera casi mágica y coincidental se juntaron en Cali los sonidos de música antillana y africana. Esta mezcla de sonidos permitió que sus habitantes reconocieran la salsa como un género familiar y conocido. La familiaridad con los sonidos junto con la necesidad de encontrar una identidad en esa etapa de crecimiento, fueron los factores que permitieron que la salsa se volviera un pilar cultural en Cali, y que Cali se convirtiera, años después y hasta el momento en “La Capital Mundial de la Salsa”.

Por toda esta historia que engalana nuestra cultura, nace en el 2008 “El Salsódromo” que no es otra cosa que la concentración de lo que es la mayor expresión de cultura popular urbana de nuestra ciudad, en los últimos cuatro años.

Es la manifestación del espíritu festivo de los caleños, que tiene tantas connotaciones históricas con el tema de la caña de azúcar con nuestra afroindigenidad y este evento concentra todo este desarrollo que a través de los años se ha expresado por los caleños, particularmente en la danza o baile de la salsa y la creación de sus escuelas en toda la ciudad.

La Feria de Cali, que concuerda con la celebración de Fin de Año, se ve reforzada por otros acontecimientos que, si bien fueron o no programados por los organizadores, dieron pie a mucha más afluencia de público y a un mayor despliegue cultural de la ciudad.

Hace años que los caleños han venido buscando la manera de construir un gran Bailódromo. Precisamente ha lanzado esa propuesta el Señor Presidente de la República Juan Manuel Santos Calderón, ante todos los caleños durante rueda de prensa celebrada en el auditorio Fernando Arroyo, de la Escuela Nacional del Deporte con ocasión de la clausura de los Juegos Mundiales 2013 prometió la construcción del Bailódromo para estimular la práctica de la salsa y así mantener la expresión de este género representativo de la ciudad y de todos los caleños y caleñas.

Concluimos expresando que esta iniciativa legislativa cumple con todas las características propias de la ley, en donde emerge que el Estado impulsará los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad de la Nación colombiana.

#### Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones me permito solicitar a los honorables miembros de la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 168 de 2015 Senado, 032 de 2014 Cámara, *por medio de la cual se declara patrimonio inmaterial, cultural, artístico, y folclórico de la Nación, el desfile “El Salsódromo” que se realiza dentro del marco de la Feria de Cali, y se dictan otras disposiciones.*

Del señor Presidente,

  
**MYRIAM PAREDES AGUIRRE**  
 Senadora de la República.  
 Ponente

#### ARTICULADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2015 SENADO, 032 DE 2014 CÁMARA

*por medio de la cual se declara patrimonio inmaterial, cultural, artístico y folclórico de la Nación, el desfile El Salsódromo que se realiza dentro del marco de la feria de Cali, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Declárese Patrimonio Inmaterial, Cultural, Artístico y Folclórico de la Nación, el desfile El Salsódromo que se realiza dentro del marco de la Feria de Cali.

Artículo 2°. La República de Colombia, exalta a las Escuelas que participen activamente con sus espectáculos en el desfile El Salsódromo que se realiza dentro del marco de la Feria de Cali.

Artículo 3°. La salsa quedará incluida dentro de las acciones culturales que contarán con el apoyo del Gobierno nacional.

Artículo 4°. El desfile El Salsódromo como evento inaugural de la Feria de Cali, contará con espacios amplios y confortables para las personas con discapacidad.

Artículo 5°. Se incrementará y garantizará la presencia de la Fuerza Pública durante el evento del desfile El Salsódromo para garantizar mayor protección a los asistentes e invitados.

Artículo 6°. La Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al desarrollo, perpetuación, publicidad, programas, alocuciones por canales de televisión y medios de comunicaciones locales y nacionales, para la difusión y propagación del desfile El Salsódromo.

Artículo 7°. *De las obras y su financiación.* A partir de la sanción de la presente ley y conforme a lo establecido en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios, la Ley 819 de 2003, se autoriza al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación e impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación y del Programa Nacional de Concertación Cultural, las apropiaciones necesarias para El Salsódromo que se realiza dentro del marco de la Feria de Cali, al igual que la financiación, fomento y permanencia de las Escuelas de Salsa de Santiago de Cali, en concordancia con la Administración Municipal.

Artículo 8°. *Bailódromo.* Créese “El Bailódromo”, como escenario físico y espacio para estimular la práctica y desarrollo del baile en sus diversas manifestaciones a través de academias y escuelas.

**Parágrafo.** Facúltase al Gobierno nacional para que efectúe las asignaciones presupuestales pertinentes para la construcción del Bailódromo en la Ciudad de Cali.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga toda disposición que le sea contraria.



**MYRIAM PAREDES AGUIRRE**  
Senadora de la República.  
Ponente

\*\*\*

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 98 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual se regula la Publicidad Estatal, incluidos los eventos, y demás actividades que busquen generar impacto en los ciudadanos.*

Doctor

LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 98 de 2014 Senado, por

*medio de la cual se regula la Publicidad Estatal, incluidos los eventos, y demás actividades que busquen generar impacto en los ciudadanos.*

Respetado señor Presidente:

Dando cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención me permito presentar informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 98 de 2014 Senado, *por medio de la cual se regula la Publicidad Estatal, incluidos los eventos, y demás actividades que busquen generar impacto en los ciudadanos.*

#### ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La iniciativa fue presentada al Congreso de la República por la Bancada del Partido Centro Democrático, integrada, entre otros, por los Senadores Iván Duque Márquez (autor principal), Álvaro Uribe Vélez, Paloma Valencia Laserna, Alfredo Ramos Maya, Jaime Amín, José Obdulio Gaviria y Ernesto Macías Tovar, en la Secretaría General del Senado de la República, el 29 de septiembre del presente año, proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 567 de 2014.

En la Comisión Sexta Constitucional Permanente, fui designado como ponente para primer debate, el informe de ponencia fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 880 de 2014.

El Proyecto de ley fue discutido en Sesión de la Comisión Sexta el día 2 de junio de 2015, el producto del debate dio como resultado aprobación al proyecto de ley.

#### OBJETIVO DEL PROYECTO

El proyecto de ley pretende proveer un marco jurídico preciso en relación con el uso y acceso a la publicidad oficial, basándose en criterios de necesidad, inmediatez, eficacia, eficiencia y austeridad.

El proyecto incluye como publicidad oficial los eventos, pautas, programas, reportajes, publirreportajes, entrevistas, publicaciones, medios, mensajes y/o contenidos electrónicos, propaganda, material impreso, material didáctico, materiales visuales, prendas de vestir, logística de eventos, espectáculos de participación masiva, jornadas y otras actividades.

Igualmente pretende aplicar criterios de planeación, información, transparencia y responsabilidad sobre la contratación en materia de publicidad y eventos a cargo y/o contratada por el Estado.

#### JUSTIFICACIÓN

Los autores señalan la importancia y necesidad de establecer un marco jurídico claro, permanente y específico que le sea aplicable a la publicidad oficial, lo que coadyuvaría con las finanzas del Estado y el gasto público eficiente y eficaz sobre este rubro.

Como iniciativas anteriores sobre la materia en Colombia, los autores mencionan que los únicos intentos que se han hecho en materia de regulación en publicidad oficial han sido los casos del Distrito de Cartagena y el departamento de Caldas.

En Cartagena, señalan, la ciudad ha avanzado con la implementación de normas expedidas en 2008 que crearon un comité oficial y que establecieron una serie de criterios para la contratación de la publicidad oficial. A nivel departamental, el 6 de abril de 2009, el Gobierno de Caldas dictó el Decreto número 0020, por medio del cual se establecieron mecanismos para la contratación

de espacios de publicidad a cargo de las entidades centralizadas y descentralizadas del nivel departamental, y se creó un comité asesor de publicidad.

De otra parte, según información de la Contraloría General de la República (CGR), titulado *Informe de Contratación en Publicidad (2012-2014)*, es necesario definir criterios claros que den cuenta de las inversiones que se hagan en materia de publicidad y eventos, para lo cual, se deben incluir ciertos criterios, tales como:

**Suministro adecuado y verificable de información:** entendida como la necesidad de contar con bases de datos y fuentes de información precisas, claras y verificables en materia de gastos, contratos y ejecución.

**Igualdad de oportunidad para contratistas:** entendida como la obligación de abrir procesos y concursos para la provisión de estos servicios evitando así la concentración.

**Prohibición de publicidad para manejo de imagen:** entendida como la necesidad real de promocionar programas y oportunidades reales para la población y el interés general, y no la autopromoción ni manejo individualizado de la imagen de una persona o funcionario en particular.

**Economía de escala:** lo que guarda relación con el punto número 3, en el entendido de buscar la mejor oferta maximizando los beneficios para el Estado y reduciendo sus costos.

**Claridad normativa:** que es el objetivo final del presente proyecto de ley, en el entendido de solventar la necesidad de definir un marco jurídico claro, definitivo y preciso.

**Publicidad pedagógica vs. Publicidad informativa:** entendido como la necesidad de hacer expresa la necesidad de contratar cada tipo de publicidad de manera clara y singularizada, e identificar los fines perseguidos por esta.

**Independencia:** entendido como el rasero ético que deben tener los medios de comunicación e información, para no comprometer su objetividad e imparcialidad al actuar como contratistas. Igualmente la obligación de que el Estado no ejerza prácticas coercitivas ni discriminatorias, a través de la contratación en publicidad o eventos.

**Disminución en el gasto:** en el entendido de que el gasto en publicidad y eventos, además de ser eficiente y eficaz, debe procurar por reducirse cada vez más para priorizar dicho gasto en otros sectores, a más de propender por una adecuada reducción del gasto global sobre estas materias.

De otra parte, los autores del proyecto recogen varias recomendaciones elaboradas por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), de la Organización de Estados Americanos (OEA), que señala:

*“...La distribución arbitraria y discriminatoria de la publicidad oficial fue uno de los primeros mecanismos de censura indirecta abordados por el sistema interamericano. En efecto, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en su Informe Anual 2003 dedicó un capítulo especial a estudiar el fenómeno y concluyó que la obstrucción indirecta a través de la publicidad estatal actúa como un fuerte disuasivo de la libertad de expresión...”*

*Según indicó en ese momento la Relatoría Especial:*

*“... Este tema merece especial atención en las Américas, donde la concentración de los medios de comunicación ha fomentado, históricamente, el abuso de poder por parte de los gobernantes en la canalización del dinero destinado a la publicidad...”*

Adicionalmente, el proyecto busca proteger a los medios de comunicación, anunciantes y otros, de la llamada “censura indirecta”, lo que guarda relación con la iniciativa legislativa en cuanto a la necesidad de evitar la distribución arbitraria de publicidad oficial, evitando que el gasto en publicidad a cargo del Estado se convierta en una forma de presión que actúe como *premio* o *castigo* para condicionar la línea editorial de un medio, según la voluntad de quien ejerce la presión.

De otro lado los autores recogen el Informe del año 2011 de la Relatoría de la Comisión de Derechos Humanos de la OEA, que señala:

*“... Los mecanismos de censura indirecta suelen esconderse detrás del aparente ejercicio legítimo de facultades estatales, muchas de las cuales se ejercen por los funcionarios en forma discrecional. En consecuencia, estas formas de censura indirecta son particularmente difíciles de detectar, ya que no es fácil determinar con exactitud la línea que separa al ejercicio legítimo de una facultad de la restricción ilegítima de un derecho.*

*Desde este punto de vista, una facultad legítima del Estado puede configurar una violación del derecho a la libertad de expresión si a) el ejercicio de la facultad estuvo motivado en la posición editorial del sujeto afectado, y b) el ejercicio tuvo por objeto condicionar el libre ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. En el caso de la distribución de la publicidad oficial, se configura un caso de censura indirecta cuando la misma es realizada con fines discriminatorios de acuerdo a la posición editorial del medio incluido o excluido en ese reparto y con el objeto de condicionar su posición editorial o línea informativa...”*

La OEA recomienda en materia de publicidad oficial observar los siguientes principios:

1. Establecer leyes especiales, claras y precisas.
2. Definir objetivos legítimos de la publicidad oficial.
3. Establecer unos criterios de distribución de la pauta estatal.
4. Que exista una adecuada planeación.
5. Establecer mecanismos claros de contratación.
6. Garantizar la transparencia y acceso a la información.
7. Definir un control externo para la asignación publicitaria.
8. Garantizar un pluralismo informativo y publicidad oficial.

También se hace referencia a que Estados como Perú y España ya cuentan con legislación sobre la materia:

Ley 28874 del 14 de agosto de 2006, Congreso de la República del Perú.

Ley 29 de Publicidad y Comunicación Institucional, sancionada el 29 de diciembre de 2005 por el Congreso de los Diputados de España.

En el ámbito regional similares proyectos de ley se han presentado a consideración de los congresos de Panamá, Uruguay y Chile, los que se encuentran aún en trámite legislativo.



En el ámbito nacional, los autores mencionan que el ordenamiento jurídico en relación con la regulación de la publicidad oficial se enfoca en los periodos de elecciones, y en las garantías que deben existir en las contiendas electorales, a pesar de que la figura de la reelección surte modificaciones en incitativas legislativas que cursan el Congreso de la República.

Como ejemplo de lo anterior recogen instrumentos, tales como:

Ley 996 de 2005 “*por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia*”.

Acto Legislativo número 02 de 2004.

Ley 1474 de 2011, “*por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*”.

Ley 1551 de 2012.

Adicionalmente expresan, que el Consejo Nacional Electoral ha expedido la siguiente reglamentación en materia de publicidad en época electoral:

Resolución número 0289 de 2014.

#### CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley propone en sus 14 artículos:

- Garantizar el uso adecuado y eficiente de los recursos públicos que debe basarse en criterios de equidad, equilibrio, libertad, igualdad, interés general e imparcialidad.
- Privilegiar el interés general entendido como la obligación de informar adecuadamente a la población para garantizar el acceso a bienes y servicios del Estado.
- Restringir la autopromoción y manejo de imagen de personas naturales.
- Propender por un adecuado control del gasto público en materia de publicidad oficial.
- Dar transparencia a la contratación estatal sobre estos rubros.
- Privilegiar el derecho a la igualdad en época de elecciones limitando la publicidad oficial y su contratación.
- Propender por una adecuada planeación en materia de contratación en publicidad.
- Lograr medidas eficaces por parte de los contratantes y los organismos de control.
- Garantizar el equilibrio informativo y proscribir la censura indirecta.
- Generar responsabilidades de los ordenadores del gasto en materia de publicidad.
- Fomentar la moralidad administrativa.
- Contar con estudios adecuados tendientes a medir el impacto real de la publicidad contratada.
- Garantizar la adecuada información sobre los contratistas, facilitando la tarea de los organismos de control y la veeduría ciudadana.

#### MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL- CONSTITUCIONAL.

Artículo 2°. *CP. Son fines esenciales del Estado. Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y*

*deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 150. *CP. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

Artículo 338. *CP. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.*

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

#### MARCO LEGAL

Ley 225 de 1995, por la cual se modifica la ley orgánica de presupuesto estatuye:

Artículo 2°. El artículo 12 de la Ley 179 de 1994, quedará así:

Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.

Las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que formen parte del Presupuesto General de la Nación se incorporarán al presupuesto solamente para registrar la estimación de su cuantía y en capítulo separado de las rentas fiscales y su recaudo será efectuado por los órganos encargados de su administración”.

#### MARCO JURISPRUDENCIAL Y DOGMÁTICO

Los fondos parafiscales y las contribuciones parafiscales son anteriores a la consagración constitucional de las mismas.

Sobre el origen del concepto de contribución parafiscal la honorable Corte Constitucional en sentencia de 9 de julio de 1992, con ponencia del honorable Magistrado Alejandro Martínez Caballero, expreso:

“...La parafiscalidad es una técnica de las finanzas públicas que nace en Francia y se desarrolla luego en el mundo con diversos contenidos. Sin embargo, en todos los casos la parafiscalidad tiene un común denominador: son recursos extraídos en forma obligatoria de un sector económico para ser invertidos en el propio sector, con exclusión del resto de la sociedad.

Para la doctrina, los recursos parafiscales se encuentran a mitad de camino entre las tasas y los impuestos sin confundirse con ellos. Ahora, como anota Laubadère, las tasas parafiscales pueden ser percibidas ya sea en provecho de ciertos organismos públicos, ya en provecho de ciertos organismos privados...”.

De igual forma, en providencia posterior señaló la Corte, en la Sentencia C-536 de 1999, Magistrado Ponente, doctor Fabio Morón Díaz.

“...Como es bien sabido, la categoría de ingresos parafiscales surge en Francia, a mediados del presente siglo, cuando el entonces ministro Robert Schuman calificó como parafiscales algunos de los ingresos públicos que, a pesar de ser fruto de la soberanía fiscal del Estado contaban con ciertas y determinadas características que los diferenciaban claramente de otro tipo de ingresos. Los recursos parafiscales eran aquellos cobrados a una parte de la población, destinados específicamente a cubrir intereses del grupo gravado, que no engrosaban el monto global del presupuesto nacional...”.

Los tributos se dividen en impuestos, tasas y contribuciones. A su vez, las últimas pueden ser contribuciones especiales y contribuciones parafiscales. En tal sentido y como lo señala Restrepo<sup>1</sup>, la parafiscalidad se encuentra consagrada en tres disposiciones constitucionales: i) En el numeral 12 del artículo 150 se otorga al Congreso de la República la facultad de establecer “excepcionalmente” contribuciones parafiscales; ii) En el numeral 3 del artículo 179 se consagra como inhabilidad para ser Congresista, haber sido representante legal de una entidad que administre tributos o contribuciones, durante los seis meses anteriores a la fecha de elección, y iii) En el artículo 338 se previó el principio según el cual, “En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos”.

De conformidad con lo previsto en el artículo 29 del Decreto número 111 de 1996, las contribuciones parafiscales son “gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán solo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable. Las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que forman parte del Presupuesto General de la Nación se incorporarán al presupuesto solamen-

te para registrar la estimación de su cuantía y en capítulo separado de las rentas fiscales y su recaudo será efectuado por los órganos encargados de su administración”.

Duverger<sup>2</sup> afirma que la parafiscalidad es “un concepto difuso que ha adquirido un gran desarrollo en estos últimos años. Es una institución intermedia entre la tasa administrativa y el impuesto”. En suma, el autor francés reconoce dos características del régimen jurídico de la parafiscalidad en ese país: por una parte, la creación de las tasas parafiscales debe hacerse a través de una ley y, por otra, los organismos que administran las tasas parafiscales están bajo la tutela del ministro interesado y del de Hacienda.

Jurisprudencialmente, se han identificado los siguientes rasgos de las contribuciones parafiscales en Colombia<sup>3</sup>:

“...1ª. Son obligatorias, porque se exigen, como todos los impuestos y contribuciones, en ejercicio del poder coercitivo del Estado.

2ª. Gravan únicamente un grupo, gremio o sector económico.

3ª. Se invierten exclusivamente en beneficio del grupo, gremio o sector económico que las tributa.

4ª. Son recursos públicos, pertenecen al Estado, aunque están destinados a favorecer solamente al grupo, gremio o sector que los tributa.

5ª. El manejo, la administración y la ejecución de los recursos parafiscales pueden hacerse por personas jurídicas de derecho privado (generalmente asociaciones gremiales), en virtud de contrato celebrado con la Nación, de conformidad con la ley que crea las contribuciones, o por los órganos que forman parte del presupuesto general de la Nación.

6ª. El control fiscal de los recursos originados en las contribuciones parafiscales, para que se inviertan de conformidad con las normas que las crean, corresponde a la Contraloría General de la República.

7ª. Las contribuciones parafiscales son excepcionales. Así lo consagra el numeral 12 del artículo 150 al facultar al Congreso para establecer “excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley...”.

### PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, rindo ponencia favorable y propongo a la plenaria del honorable Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley No. 98 de 2014 Senado “por medio de la cual se regula la Publicidad Estatal, incluidos los eventos, y demás actividades que busquen generar impacto en los ciudadanos”.

De los honorables Senadores,

  
ANGEL CUSTODIO CABRERA BAEZ  
SENADOR DE LA REPUBLICA

<sup>1</sup> Restrepo, Juan Camilo. Hacienda Pública. Universidad Externado de Colombia. 9ª edición, Bogotá, 2012. Página 380

<sup>2</sup> Duverger, Maurice. Hacienda Pública. Bosch Casa Editorial. Barcelona, 1980. Página 89.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Magistrado ponente: Jorge Arango Mejía. Sentencia C-152 de 1997.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 98 DE 2014  
SENADO**

*por medio de la cual se regula la publicidad Estatal, incluidos los eventos, y demás actividades que busquen generar impacto en los ciudadanos.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA

CAPÍTULO I

**La publicidad estatal y sus principios rectores**

Artículo 1°. *Objeto.* La publicidad estatal debe garantizar el uso adecuado y eficiente de los recursos públicos, y debe basarse en criterios de equidad, equilibrio, libertad, igualdad, interés general e imparcialidad.

Artículo 2°. *Finalidad.* En desarrollo del interés general, la publicidad estatal tendrá como finalidad instruir a la población sobre:

a) Acceso a bienes y servicios provistos por el Estado, y/o

b) Advertir a la población sobre situaciones de urgencia, interés o inmediatez de orden económico, social y/o ecológico,

No se podrá interpretar como interés general la publicidad cuya finalidad sea meramente informativa. Se entenderá como informativa la autopromoción, el contenido genérico, los anuncios de autogestión y/o de muestra de resultados, y/o de hechos cumplidos.

Artículo 3°. *Control.* Las entidades estatales velarán por el adecuado control y vigilancia de los rubros que destinen en sus presupuestos para publicidad, incluidos eventos, en medios escritos, radiales, televisivos y/o electrónicos.

La eficiencia del gasto público es una obligación y por ende una responsabilidad que se debe garantizar de manera previa, sin perjuicio del control fiscal, disciplinario y/o penal posterior al que haya lugar.

Artículo 4°. *Elecciones.* En el evento en que se presenten elecciones, se restringirá la publicidad estatal durante los dos (2) meses previos a dicha elección, salvo para aquellas situaciones definidas en el literal b) del artículo 2°.

Parágrafo. La Organización Electoral, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, reglamentará el acceso y uso de publicidad para la difusión y pedagogía electoral.

Artículo 5. *Ámbito de aplicación.* La presente ley aplica para toda la Estructura del Estado, en especial la rama ejecutiva, y versa sobre la publicidad estatal, la cual incluye, pero sin limitarse a, la contratación de pautas, programas, reportajes, publirreportajes, entrevistas, publicaciones, medios, mensajes y/o contenidos electrónicos, eventos, propaganda, material impreso, material didáctico, materiales visuales, prendas de vestir, logística de eventos, espectáculos de participación masiva, jornadas y/u otras actividades.

Parágrafo. La publicidad estatal que se emita por medios como los de comunicación celular, mensajes de texto, y/o bajo las modalidades de BPO, ITO y KPO, también serán objeto de la presente ley.

Artículo 6°. *Entidades territoriales.* Las entidades territoriales aplicarán las disposiciones contenidas de la presente ley, en observancia de los principios de descentralización y coordinación.

Artículo 7°. *Planeación.* La contratación de publicidad, incluida eventos, observará los criterios de eficacia y eficiencia en el gasto público y el régimen jurídico aplicable a la contratación pública. Es obligación de las entidades estatales elaborar una adecuada planeación presupuestal sobre estos rubros.

Para ello se definirá al interior de cada entidad un comité de publicidad conformado por no menos de cinco (5) miembros de nivel ejecutivo, directivo y/o asesor, quienes evaluarán la pertinencia de dicha contratación y asesorarán al titular de cada entidad, bien sea directa y/o a través de su comité de contratación, en donde este exista.

Su informe y recomendación se basará en criterios técnicos, de imparcialidad, objetividad, necesidad, equilibrio, moralidad administrativa, eficiencia y eficacia del gasto público.

CAPÍTULO II

**Límites y equilibrios en la publicidad estatal**

Artículo 8°. *Prohibiciones.* Estará prohibida toda publicidad estatal que se preste para la autopromoción de funcionarios, y/o que esté orientada a difundir metas y resultados de gestión, enaltecer o promocionar la imagen particular de un funcionario, el gobierno y/o un partido o movimiento político.

Parágrafo. Ningún funcionario –incluido el titular– de una entidad estatal, podrá aparecer en la publicidad de dicha entidad sea cual fuere el medio que se utilice, ni podrá destinar recursos de su entidad para el manejo de su imagen.

Artículo 9°. *Información y transparencia.* Un informe trimestral detallado de los conceptos del comité de publicidad, así como de los contratos celebrados con proveedores de publicidad por parte de las entidades estatales, será remitido a la Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación, para garantizar así su control en el marco de sus funciones constitucionales y legales.

El informe deberá contener como mínimo la identificación exacta del contratista (persona natural o jurídica), su documento (NIT o cédula de ciudadanía), el objeto del contrato, su valor, plazo, el impacto esperado y la modalidad de contratación.

Parágrafo 1°. Lo anterior no supe las obligaciones legales de orden general en materia de contratación pública, en cuanto a la publicación de los pliegos, contratos y adjudicaciones, entre otros.

Parágrafo 2°. La publicidad y los eventos contratados por las entidades estatales deberán contar con indicadores de impacto y evaluación, sobre el cumplimiento de los fines para los que fueron contratados.

Artículo 10. *Selección objetiva.* La contratación directa no operará en materia de publicidad y eventos, salvo en aquellos casos en los que se presenten hechos sobrevinientes de fuerza mayor, tales como, catástrofes y/o desastres naturales, epidemias, pandemias, y/u otras situaciones de grave afectación de la salud pública, graves amenazas, perturbaciones o afectaciones del orden público, económico, ecológico y social.

Artículo 11. *Austeridad.* Atendiendo al criterio de austeridad y racionalización del gasto público, ninguna entidad oficial podrá destinar recursos en materia de publicidad o eventos que sobrepasen los rubros definidos para el cumplimiento y desarrollo de sus objetivos, planes y programas misionales, previamente aprobados y/o en ejecución.

Las partidas globales y/o generales en materia de publicidad y eventos están prohibidas.



Artículo 12. *Prelación y equilibrio informativo.* En materia de contratación de publicidad y eventos se dará prelación a los medios de comunicación y difusión estatales.

Si se requiriere acudir a proveedores particulares, se aplicarán los criterios de objetividad, imparcialidad y equilibrio, así como lo dispuesto por la Ley 80 de 1993.

Está prohibida cualquier censura indirecta y/o discriminación negativa.

Artículo 13. *Moralidad.* Las entidades estatales no podrán contratar publicidad o eventos con personas naturales y/o jurídicas, de acuerdo con los términos previstos por el artículo 8 de la Ley 80 de 1993. Dicha restricción incluirá a aquellas personas naturales que hayan ocupado cargos y/o que hayan sido contratistas en la rama ejecutiva, durante los doce (12) meses anteriores a una elección popular.

Artículo 14. *Verificación de información.* Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 8°, cada entidad contará con una base de datos interna actualizada, completa, suficiente y verificable, con miras a suministrar información precisa a los ciudadanos, autoridades y/u organismos de control que así lo soliciten. En ella constarán con claridad los informes detallados sobre el gasto individualizado y pormenorizado en publicidad y eventos efectuado por cada entidad.

Esta base de datos deberá incluir como mínimo el nombre del contratista, el tipo de contrato, la fecha, duración, objeto, valor, obligaciones y finalidad (información, evento, campaña, plan o programa).

Artículo 15. *Sanciones.* Los funcionarios y servidores que violen las disposiciones de la presente ley, serán sujetos de las acciones de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria previstas por la Constitución y la ley. La inobservancia de las disposiciones en materia de contratación de publicidad estatal, incluida eventos, serán puestas de oficio en conocimiento de las Oficinas de Control Interno Disciplinario de las respectivas entidades, para que estas actúen en el marco de sus competencias.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Senadores,

  
ANGEL CUSTODIO CABRERA BAEZ  
SENADOR DE LA REPUBLICA

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EL DÍA 2 DE JUNIO DE 2015, EN SESIÓN DE LA COMISIÓN SEXTA DEL SENADO, DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 98 DE 2014 SENADO**

*por medio de la cual se regula la publicidad Estatal, incluidos los eventos, y demás actividades que busquen generar impacto en los ciudadanos.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA

CAPÍTULO I

**La publicidad estatal y sus principios rectores**

Artículo 1°. *Objeto.* La publicidad estatal debe garantizar el uso adecuado y eficiente de los recursos públicos, y debe basarse en criterios de equidad, equilibrio, libertad, igualdad, interés general e imparcialidad.

Artículo 2°. *Finalidad.* En desarrollo del interés general, la publicidad estatal tendrá como finalidad instruir a la población sobre:

a) Acceso a bienes y servicios provistos por el Estado, y/o

b) Advertir a la población sobre situaciones de urgencia, interés o inmediatez de orden económico, social y/o ecológico,

No se podrá interpretar como interés general la publicidad cuya finalidad sea meramente informativa. Se entenderá como informativa la autopromoción, el contenido genérico, los anuncios de autogestión y/o de muestra de resultados, y/o de hechos cumplidos.

Artículo 3°. *Control.* Las entidades estatales velarán por el adecuado control y vigilancia de los rubros que destinen en sus presupuestos para publicidad, incluidos eventos, en medios escritos, radiales, televisivos y/o electrónicos.

La eficiencia del gasto público es una obligación y por ende una responsabilidad que se debe garantizar de manera previa, sin perjuicio del control fiscal, disciplinario y/o penal posterior al que haya lugar.

Artículo 4°. *Elecciones.* En el evento en que se presenten elecciones, se restringirá la publicidad estatal durante los dos (2) meses previos a dicha elección, salvo para aquellas situaciones definidas en el literal b) del artículo 2°.

Parágrafo. La Organización Electoral, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, reglamentará el acceso y uso de publicidad para la difusión y pedagogía electoral.

Artículo 5°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley aplica para toda la Estructura del Estado, en especial la rama ejecutiva, y versa sobre la publicidad estatal, la cual incluye, pero sin limitarse a, la contratación de pautas, programas, reportajes, publirreportajes, entrevistas, publicaciones, medios, mensajes y/o contenidos electrónicos, eventos, propaganda, material impreso, material didáctico, materiales visuales, prendas de vestir, logística de eventos, espectáculos de participación masiva, jornadas y/u otras actividades.

Parágrafo. La publicidad estatal que se emita por medios como los de comunicación celular, mensajes de texto, y/o bajo las modalidades de BPO, ITO y KPO, también serán objeto de la presente ley.

Artículo 6°. *Entidades territoriales.* Las entidades territoriales aplicarán las disposiciones contenidas de la presente ley, en observancia de los principios de descentralización y coordinación.

Artículo 7°. *Planeación.* La contratación de publicidad, incluida eventos, observará los criterios de eficacia y eficiencia en el gasto público y el régimen jurídico aplicable a la contratación pública. Es obligación de las entidades estatales elaborar una adecuada planeación presupuestal sobre estos rubros.

Para ello se definirá al interior de cada entidad un comité de publicidad conformado por no menos de cinco (5) miembros de nivel ejecutivo, directivo y/o asesor, quienes evaluarán la pertinencia de dicha contratación y asesorarán al titular de cada entidad, bien sea directa y/o a través de su comité de contratación, en donde este exista.

Su informe y recomendación se basará en criterios técnicos, de imparcialidad, objetividad, necesidad, equi-

librio, moralidad administrativa, eficiencia y eficacia del gasto público.

**CAPÍTULO II**

**Límites y equilibrios en la publicidad estatal**

Artículo 8°. *Prohibiciones.* Estará prohibida toda publicidad estatal que se preste para la autopromoción de funcionarios, y/o que esté orientada a difundir metas y resultados de gestión, enaltecer o promocionar la imagen particular de un funcionario, el gobierno y/o un partido o movimiento político.

Parágrafo. Ningún funcionario -incluido el titular- de una entidad estatal, podrá aparecer en la publicidad de dicha entidad sea cual fuere el medio que se utilice, ni podrá destinar recursos de su entidad para el manejo de su imagen.

Artículo 9°. *Información y transparencia.* Un informe trimestral detallado de los conceptos del comité de publicidad, así como de los contratos celebrados con proveedores de publicidad por parte de las entidades estatales, será remitido a la Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación, para garantizar así su control en el marco de sus funciones constitucionales y legales.

El informe deberá contener como mínimo la identificación exacta del contratista (persona natural o jurídica), su documento (NIT o cédula de ciudadanía), el objeto del contrato, su valor, plazo, el impacto esperado y la modalidad de contratación.

Parágrafo 1°. Lo anterior no supe las obligaciones legales de orden general en materia de contratación pública, en cuanto a la publicación de los pliegos, contratos y adjudicaciones, entre otros.

Parágrafo 2°. La publicidad y los eventos contratados por las entidades estatales deberán contar con indicadores de impacto y evaluación, sobre el cumplimiento de los fines para los que fueron contratados.

Artículo 10. *Selección objetiva.* La contratación directa no operará en materia de publicidad y eventos, salvo en aquellos casos en los que se presenten hechos sobrenormales de fuerza mayor, tales como, catástrofes y/o desastres naturales, epidemias, pandemias, y/u otras situaciones de grave afectación de la salud pública, graves amenazas, perturbaciones o afectaciones del orden público, económico, ecológico y social.

Artículo 11. *Austeridad.* Atendiendo al criterio de austeridad y racionalización del gasto público, ninguna entidad oficial podrá destinar recursos en materia de publicidad o eventos que sobrepasen los rubros definidos para el cumplimiento y desarrollo de sus objetivos, planes y programas misionales, previamente aprobados y/o en ejecución.

Las partidas globales y/o generales en materia de publicidad y eventos están prohibidas.

Artículo 12. *Prelación y equilibrio informativo.* En materia de contratación de publicidad y eventos se dará prelación a los medios de comunicación y difusión estatales.

Si se requiriere acudir a proveedores particulares, se aplicarán los criterios de objetividad, imparciali-

dad y equilibrio, así como lo dispuesto por la Ley 80 de 1993.

Está prohibida cualquier censura indirecta y/o discriminación negativa.

Artículo 13. *Moralidad.* Las entidades estatales no podrán contratar publicidad o eventos con personas naturales y/o jurídicas, de acuerdo con los términos previstos por el artículo 8° de la Ley 80 de 1993. Dicha restricción incluirá a aquellas personas naturales que hayan ocupado cargos y/o que hayan sido contratistas en la rama ejecutiva, durante los doce (12) meses anteriores a una elección popular.

Artículo 14. *Verificación de información.* Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 8°, cada entidad contará con una base de datos interna actualizada, completa, suficiente y verificable, con miras a suministrar información precisa a los ciudadanos, autoridades y/u organismos de control que así lo soliciten. En ella constarán con claridad los informes detallados sobre el gasto individualizado y pormenorizado en publicidad y eventos efectuado por cada entidad.

Esta base de datos deberá incluir como mínimo el nombre del contratista, el tipo de contrato, la fecha, duración, objeto, valor, obligaciones y finalidad (información, evento, campaña, plan o programa).

Artículo 15. *Sanciones.* Los funcionarios y servidores que violen las disposiciones de la presente ley, serán sujetos de las acciones de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria previstas por la Constitución y la ley. La inobservancia de las disposiciones en materia de contratación de publicidad estatal, incluida eventos, serán puestas de oficio en conocimiento de las Oficinas de Control Interno Disciplinario de las respectivas entidades, para que estas actúen en el marco de sus competencias.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Del señor Presidente muy atentamente,

**ÁNGEL CUSTODIO CABRERA BAEZ**  
Senador de la República

**CONTENIDO**

Gaceta número 542 - Miércoles, 29 de julio de 2015	
SENADO DE LA REPÚBLICA	Págs.
PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA	
Proyecto de ley estatutaria número 27 de 2015 Senado, por la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones.....	1
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia positiva para primer debate y articulado al Proyecto de ley número 168 de 2015 Senado, 032 de 2014 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio inmaterial, cultural, artístico y folclórico de la Nación, el desfile el “Salsódromo”.....	8
Informe de ponencia, texto propuesto para segundo debate y texto aprobado en primer debate el día 2 de junio de 2015, en sesión de la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 98 de 2014 Senado, por medio de la cual se regula la Publicidad Estatal, incluidos los eventos, y demás actividades que busquen generar impacto en los ciudadanos .....	10