



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 - Nº 552

Bogotá, D. C., viernes, 31 de julio de 2015

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 029 DE 2015 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

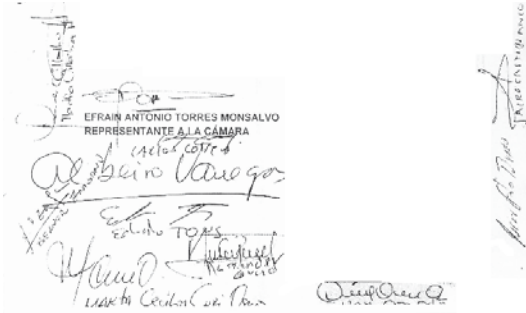
Artículo 1º. Modifíquese el artículo 34 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 34. Se prohíben las penas de destierro y confiscación.

No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

De manera excepcional se podrá imponer pena de prisión perpetua en los eventos en los que la gravedad del delito lo amerite. En todo caso, la pena será revisable en los términos y condiciones que establezca la ley.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto

Por medio del presente proyecto de acto legislativo, se pretende la supresión de la prohibición de la pena de prisión perpetua, dotando con ello al legislador de una nueva herramienta dentro del abanico de posibilidades que tiene para la elaboración de la política criminal, concretamente en la elaboración y actualización de las penas a imponer a las personas transgresoras de las normas punitivas que se encuentran dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

2. Situación actual y justificación del proyecto

Los recientes acontecimientos como el asesinato de los cuatro menores de edad de la familia Vanegas-Grimaldo; así como los de Luis Alfredo Garavito; Rosa Elvira Cely; Manuel Octavio Bermúdez 'El Monstruo de los Cañaduzales'¹; el peor asesino de la historia del mundo, Pedro Alonso López, 'El Monstruo de los Andes', culpable de más de 300 muertes²; Eduardo C. T. con presuntamente alrededor de

¹ <http://www.kienyke.com/historias/manuel-octavio-bermudez-el-monstruo-de-los-canaduzales/>

² <http://www.kienyke.com/historias/manuel-octavio-bermudez-el-monstruo-de-los-canaduzales/>

Manuel Octavio Bermúdez
Arístides Díaz
Antonio Díaz

52 crímenes contra menores de edad³, entre muchos otros, han generado el total repudio de la sociedad colombiana, así como de los medios de comunicación, donde justificadamente se han alzado las voces de todos los estamentos presentes en nuestro país reclamando justicia, junto con penas ejemplares para este tipo de delincuentes, que no guardan respeto por la integridad y dignidad de las demás personas que conviven junto con ellas en nuestra sociedad. Lo más preocupante de estos casos y lo que más indigna a la población es que muchos de estos delincuentes ya habían estado condenados a prisión, pagando unos pocos años de prisión intramural, y posteriormente dejados en libertad sin lograr una efectiva resocialización, lo que permitió posteriormente la comisión de gran cantidad de delitos.

Es por ello, que siguiendo con nuestra obligación constitucional contenida en el artículo 133 que reza: “*Los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común...*”, y cumpliendo con los postulados de la *democracia representativa* erigida como la principal función de los Congresistas en nuestro país, que nosotros, los representantes del pueblo necesariamente debemos cumplir con el clamor de la población en general que demanda penas más severas para los delitos más graves.

Muestra de ello fue la votación obtenida por la exsenadora Gilma Jiménez para el periodo 2010-2014, que contó con alrededor de 217.000 votos⁴, configurados en gran medida como votos de opinión respaldando su principal propuesta que consistía en la pena de prisión perpetua a los responsables de delitos de homicidio doloso, violación y explotación sexual, maltrato severo y secuestros cometidos contra menores de edad.

De la misma manera, en el año 2009 se presentaba ante el Congreso por parte de un comité promotor, referendo para la modificación del artículo 34 de la Constitución, buscando con este la imposición de la pena de prisión perpetua a los responsables de delitos de homicidio doloso, violación y explotación sexual, maltrato severo y secuestro cometidos contra menores de edad. Esta iniciativa ciudadana contó con el respaldo de 1.762.635 ciudadanos. Lastimosamente, esta iniciativa fue declarada inconstitucional posteriormente por la Corte Constitucional por vicios de procedimiento en el trámite legislativo, a través de la Sentencia C-397 de 2010.

Consecuentemente, se trae a la casa de la democracia el presente proyecto de acto legislativo, convencidos a cabalidad de que es nuestro deber como representantes del pueblo abrir el debate nacional en este tema en concreto, buscando con ello modificar la Constitución Política, para dotar al legislador de un nuevo mecanismo para castigar de una manera más contundente las acciones más reprochables.

³ <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/un-segundo-garavito-colombia-articulo-543364>

⁴ <http://www.kienyke.com/historias/gilma-jimenez-las-senadora-que-si-penso-en-los-ninos/>

Así mismo, reiterar que la iniciativa se presenta debido a las manifestaciones sociales que son de público conocimiento y al clamor general de la población que reclama mayor severidad por parte del Estado en el castigo a los delincuentes.

Los autores de este proyecto de acto legislativo consideramos, que el derecho, como objeto cultural que es, debe responder a las necesidades sociales, por lo que las normas jurídicas deben propender por la adecuación con las realidades sociales, y es evidente, que actualmente la sociedad reclama con ahínco una mayor severidad en el trato a los delincuentes de nuestro país, lo que justifica la eliminación de la prohibición de la pena de prisión perpetua.

3. Análisis jurídico de la iniciativa

De la revisión de las Gacetas de la Asamblea Constituyente, se pudo observar que la restricción o prohibición de la prisión perpetua se previó dentro de nuestra Constitución Política como un principio rector o un principio mínimo del derecho penal, constitucionalizándose en este caso una garantía penal, aspecto que como se podrá observar más adelante, no es una máxima a nivel mundial, ni se trata de un derecho o garantía de las consideradas como fundamentales por las diferentes declaraciones de Derechos Humanos.

Precisamente de la revisión de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁵, así como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica⁶), se concluye que en ningún evento se limita o se establece la prohibición de imponer penas de prisión perpetua.

De la misma manera, de la lectura del artículo 77 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, salta a la vista como este tipo de medida coercitiva es aceptada a nivel internacional, y no puede ser considerada como una medida que afecte o vaya en contra de la dignidad de las personas.

Artículo 77. Penas aplicables⁷

1. *La Corte podrá, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 110, imponer a la persona declarada culpable de uno de los crímenes a que se hace referencia en el artículo 5° del presente Estatuto una de las penas siguientes:*

a) *La reclusión por un número determinado de años que no exceda de 30 años; o*

b) La reclusión a perpetuidad cuando lo justifique la extrema gravedad del crimen y las circuns-

⁵ La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París; en esta se recogen en sus 30 artículos los derechos humanos considerados básicos, a partir de la Carta de San Francisco de 1945.

⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos (suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos).

⁷ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, de 17 de julio de 1998.

tancias personales del condenado. (Subrayas y negrilla fuera del texto original).

2. Además de la reclusión, la Corte podrá imponer:

a) Una multa con arreglo a los criterios enunciados en las Reglas de Procedimiento y Prueba;

b) El decomiso del producto, los bienes y los haberes procedentes directa o indirectamente de dicho crimen, sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe.

Aunado a lo anterior, se puede observar que ya en el fuero interno de los países, la pena de prisión perpetua es aceptada e implementada por gran cantidad de los mismos, donde se pueden destacar democracias fuertes y estables como lo son los países de Argentina, Canadá, España, Holanda, EE. UU., Francia, Alemania, Inglaterra, Italia, Suiza, Perú y Chile entre otros.

Ahora bien, una vez analizado el contexto internacional, es preciso resaltar, que a diferencia de las anteriores iniciativas similares tramitadas ante el Congreso, la presente propuesta de supresión de la prohibición de la prisión perpetua en nuestra Constitución Política, es respetuosa de las garantías penales, de la siguiente manera:

• **Frente al principio de proporcionalidad:** En este evento no se está imponiendo una sanción objetiva por determinada conducta, ya que solo se está habilitando la regulación de este tipo de sanción de manera excepcional, atendiendo la gravedad del delito y siempre con revisión de la medida en el término que señale el legislador.

• **Frente a la función resocializadora de la pena:** Al establecer que la medida tendrá que ser revisada en el término que señale el legislador, se está garantizando la función resocializadora de la pena, ya que esa revisión garantizará que en el caso de que se haya logrado la resocialización del individuo de manera cabal, el mismo pueda ingresar nuevamente a la sociedad rehabilitado plenamente.

Este aspecto se replica de lo contenido en el artículo 77 del Estatuto de Roma, anteriormente enunciado.

• **Frente a la dignidad humana:** Como se puede observar la pena de prisión perpetua es respetuosa de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y se encuentra prevista como sanción por parte de la Corte Penal Internacional. Igualmente, la misma se encuentra prevista por gran cantidad de Estados a nivel internacional, por lo que no se estima que esta medida sea violatoria del principio de la dignidad humana.

• **Frente a una política criminal coherente:** Con el proyecto de acto legislativo, no se está imponiendo de manera automática esta clase de pena perpetua, sino que se reitera, solo se está habilitando al legislador para que de manera excepcional (no aplicará para todos los casos), haga uso de una herramienta viable dentro del abanico de opciones normativas.

Por último, de acuerdo a lo establecido por la honorable Corte Constitucional en Sentencias C-1200 de 2003, C-1040 de 2005, C-970 y 971 de 2004, no se está en presencia de una modificación que tenga tal magnitud o trascendencia, que pueda inferir o degenerar en una posible sustitución de la Constitución, ya que evidentemente, el cambio propuesto frente a la disposición actual, no evidencia una incompatibilidad con los elementos definitorios de la identidad de la Constitución, ni se está reemplazando un elemento definitorio de la misma.

Esta modificación que se plantea, es similar a la realizada por el Acto Legislativo número 01 de 1997, donde se modificó el artículo 35 de la Constitución Política, en un sentido similar, ya que se eliminó la prohibición en su momento absoluta de la extradición de nacionales, por lo que los autores de esta iniciativa consideramos que la misma se ajusta a lo establecido por nuestra Constitución Política, así como nuestra honorable Corte Constitucional en materia de actos legislativos.

De los honorables Congresistas,

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 23 de julio del año 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 029 con su correspondiente exposición de motivos por honorable Representante, *Efraín Torres Monsalvo*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 043 DE 2015 CÁMARA**

por medio del cual se adiciona el artículo 171 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el inciso 6° al artículo 171 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Habrán un Senador adicional para la circunscripción especial conformada por los departamentos señalados en el artículo 309, el cual corresponderá al partido o movimiento que haya obtenido la sumatoria del mayor número de votos en esos departamentos en la respectiva elección para Cámara de Representantes. Esta curul se asignará al candidato a esta última que haya obtenido el mayor número de votos preferentes o sea el primero en el orden de inscripción en lista cerrada, de aquella lista que haya obtenido la votación más alta en esas circunscripciones dentro de las inscritas por el partido o movimiento al cual corresponda la curul. La elección así provista no dará lugar a su reemplazo en la Cámara de Representantes.

Artículo 2°. El presente acto legislativo se aplicará a partir de las elecciones para Congreso inmediatamente siguientes a su promulgación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El sistema político colombiano históricamente ha tenido como una de sus características el bicameralismo. En la Constitución de 1991 esa estructura bicameral se concretó en un Senado de circunscripción nacional y una Cámara de Representantes de circunscripción territorial departamentalizada.

Con esa diferenciación por su origen se pretendía justificar la pervivencia del bicameralismo, a pesar de no ser esta una organización del poder legislativo ortodoxa en aquellos Estados cuyo modelo de organización es unitaria y no federal, confederada, regional o autonómica.

No obstante la pretensión del constituyente, un problema que se presenta en la práctica para la legitimidad de la representatividad plasmada en el texto constitucional, es que el peso demográfico tiene una relación directamente proporcional con la cantidad de congresistas que cada región del país logra elegir.

Por ello, en el caso del Senado, las campañas de los candidatos se concentran en regiones con densas concentraciones poblacionales, lo que lleva, a su turno, a que no haya Senadores provenientes de regiones con población escasa y dispersa. Lo anterior significa que a pesar de la circunscripción nacional, la mayoría de los Senadores tiene una representatividad fuertemente arraigada a un ámbito geográfico específico del territorio.

Así, de acuerdo con un estudio adelantado por la MOE, las regiones Caribe (La Guajira, Magdalena, Cesar, Bolívar, Atlántico, Sucre y Córdoba) y Andina Oriental (Norte de Santander, Santander, Boyacá, Cundinamarca –no incluye a Bogotá–, Tolima y Huila), eligieron en el año 2014 a 50 de los 100 Senadores por circunscripción nacional, mientras que las regiones del Piedemonte (Arauca, Casanare, Meta, Caquetá y Putumayo), Suroriental (Vichada, Guainía, Guaviare, Vaupés y Amazonas) y San Andrés, en las mismas elecciones eligieron 3 Senadores.

Las dinámicas políticas, las propias reglas del sistema electoral y la incidencia de la distribución territorializada de la población, han llevado a que se desdibuje la representatividad nacional del Senado y a que, en la práctica, con muy contadas excepciones,

los Senadores elegidos ostenten una representatividad más departamental que nacional.

Esta situación ha derivado en que los intereses regionales en el Congreso sean agenciados por igual por Senadores y Representantes, lo cual hace que, a la hora de la discusión de proyectos como el Plan Nacional de Desarrollo o el presupuesto, aquellos departamentos con mayor representación parlamentaria en ambas cámaras logren mayores beneficios para las regiones de las cuales son originarios, en detrimento de aquellos que no la tienen, por carencia de vocería, especialmente en el Senado.

A continuación y tomando como fuente al DANE y a la Registraduría Nacional del Estado Civil, se presentan los datos correspondientes a los censos poblacional y electoral de los departamentos que adquirieron esa condición en virtud de lo dispuesto en el artículo 309 de la Constitución, y la representación parlamentaria alcanzada en las elecciones celebradas en el año 2014.

Departamento	Censo poblacional	Censo electoral	Senadores electos	Representantes electos
Casanare	350.239	235.377	1	2
Putumayo	341.034	195.694	0	2
Arauca	259.447	161.024	0	2
Guaviare	109.490	53.166	0	2
San Andrés	75.801	45.428	0	2
Amazonas	75.388	40.883	0	2
Vichada	70.260	42.787	0	2
Vaupés	43.240	19.607	0	2
Guainía	40.839	21.778	0	2
Total	1.365.738	815.744	1	18

Para esas mismas elecciones, el censo poblacional del país se ubicaba en 47.661.368 habitantes y el censo electoral en 33.747.062 ciudadanos. Un cálculo matemático simple indicaría que por cada 476.613 habitantes o por cada 337.470 ciudadanos debería elegirse un Senador; no obstante la situación de los nuevos departamentos indica un registro muy grande de subrepresentación senatorial.

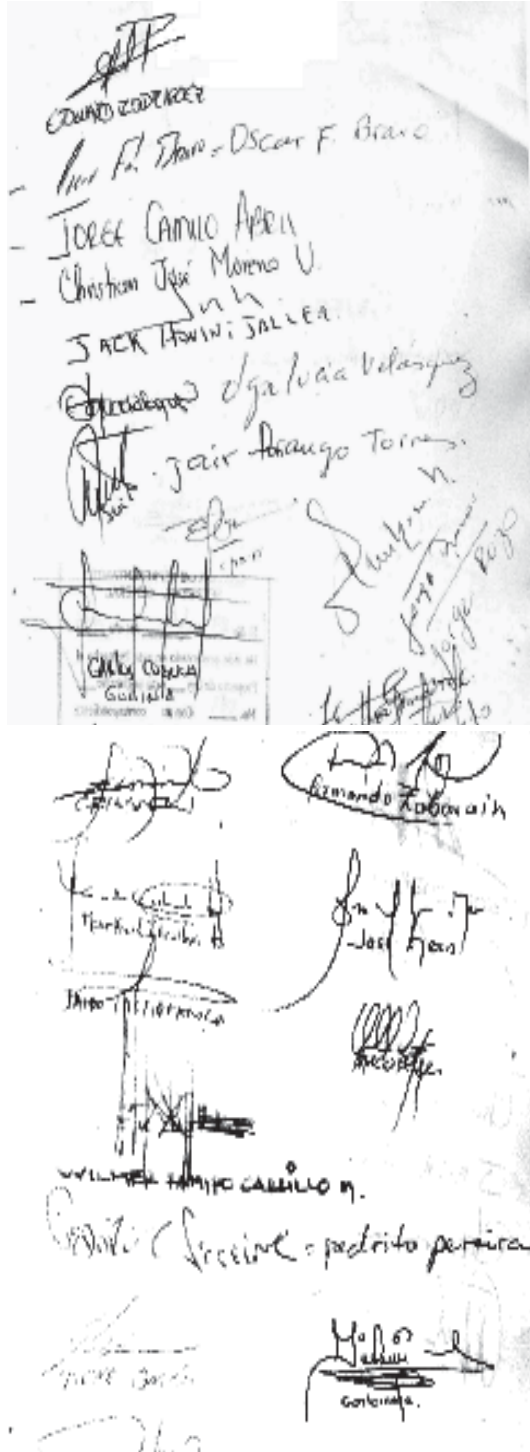
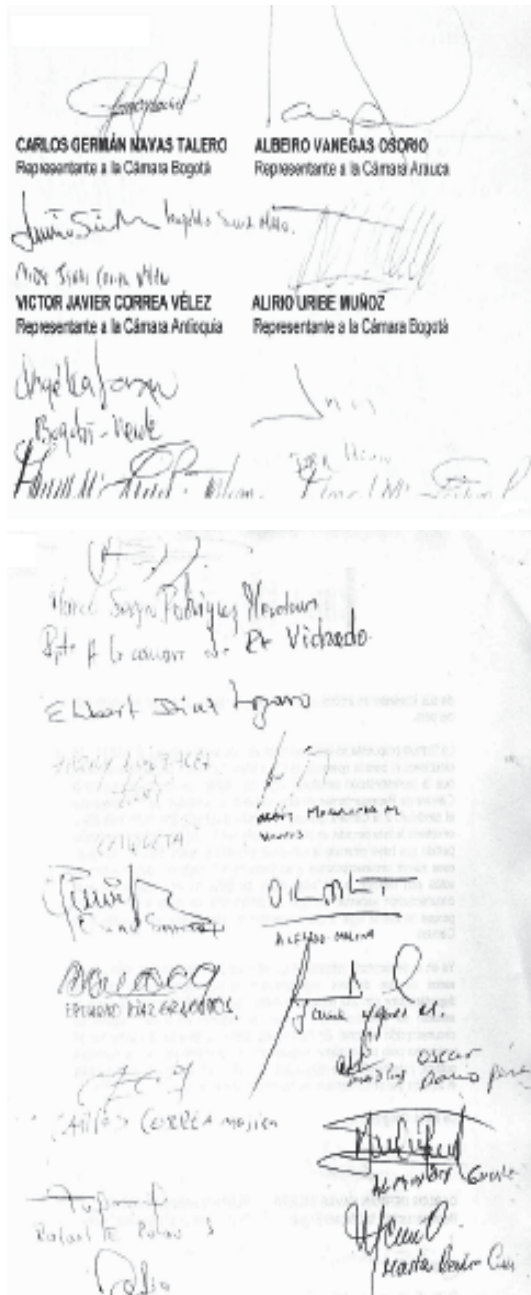
Por las consideraciones anteriores, resulta de elemental justicia con esas regiones que por tanto tiempo han sufrido el abandono y la desidia del Estado, garantizarles como un derecho constitucional propio la elección de un Senador, de manera que estos departamentos tengan la garantía de la representatividad de sus intereses en ambas Cámaras, como la tienen los demás departamentos del país.

La fórmula propuesta no entraña costos adicionales ni para la realización de las elecciones ni para la operación del Congreso. En efecto, lo que se propone es que la representación senatorial surja del resultado de los comicios para la Cámara de Representantes en esos nueve departamentos, de tal manera que el candidato a la Cámara que haya obtenido la votación preferente más alta o encabece la lista cerrada, en aquella circunscripción departamental en la cual el partido que haya obtenido la sumatoria más alta de votos para la Cámara en esas nueve circunscripciones a su turno haya logrado el mayor número de votos con relación a las otras ocho, se convierta en Senador por esta circunscripción especial, sin que el número total de Congresistas se altere porque no

habría lugar a que el Senador así elegido sea reemplazado en la Cámara.

Ya en la denominada reforma de Equilibrio de Poderes se había aprobado en varios de los debates reglamentarios el reconocimiento de que los departamentos con una población inferior a los 500.000 habitantes tuvieran un Senador por derecho propio y que los restantes 89 fueran elegidos en circunscripción nacional. En esta oportunidad la propuesta es mucho menos ambiciosa pero por lo mismo se plantea más realista en términos de viabilidad política, pues no afecta la integración actual de la circunscripción nacional para el Senado que se conserva en el mismo número de cien.

De los honorables Congressistas,



CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de julio del año 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 043 con su correspondiente exposición de motivos por honorables Representantes, Germán Navas, Carlos Correa, Harry González, Pedrito Pereira y otros honorables Representantes.

El Secretario General,
Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 045 DE 2015 CÁMARA

*por la cual se modifica la Ley 581 de 2000
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 1°. Finalidades. Crear mecanismos para hacer efectiva y equitativa la participación a que tiene derecho la mujer en todos los niveles de las Ramas y demás órganos del poder público, incluidas las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115 de la Constitución Política de Colombia. Promover la participación en las instancias de decisión de la sociedad civil.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 4°. Participación efectiva y equitativa de la mujer. La participación de la mujer en los niveles del poder público definidos en los artículos 2° y 3° de la presente ley, se harán efectivos aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas:

a) El cincuenta por ciento (50%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2°, serán desempeñados por mujeres;

b) El cincuenta por ciento (50%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3°, serán desempeñados por mujeres.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 6°. Nombramiento por sistema de ternas y listas. Para el nombramiento en los cargos que deban proveerse por el sistema de ternas, se deberá incluir, en su integración, por lo menos a una mujer.

Para la designación en los cargos que deban proveerse por el sistema de listas, deberá incluirse hombres y mujeres en igual proporción.

Artículo 4°. Elimínese el párrafo del artículo 7° de la Ley 581 de 2000.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 8°. Información sobre oportunidades de trabajo. El Departamento Administrativo de la Función Pública, enviará a las instituciones de educación Superior información sobre los cargos a proveer en la Administración Pública y los requisitos exigidos para desempeñarlos.

Periódicamente se deberá actualizar esta información, y hacerla pública de acuerdo con las oportunidades de vinculación que se vayan presentando.

Artículo 6°. Adiciónese un nuevo párrafo al artículo 9° de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

“Párrafo. Las entidades privadas cuya nómina sea por lo menos el 50% de mujeres podrán deducir hasta el 20% de la renta líquida en su declaración de renta”.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 10. Instrumentos básicos del Plan Nacional de Promoción y Estímulo a la Mujer. El plan deberá contener como instrumento básico, de carácter obligatorio, para alcanzar los objetivos mencionados, los siguientes:

a) Educación en derechos humanos para la equidad y la inclusión.

A los colombianos y colombianas en la igualdad de sexos y promoción de los valores de la mujer;

b) Acciones reales y efectivas orientadas a la comprensión y superación de los obstáculos que dificultan la participación de la mujer en los niveles de decisión del sector privado;

c) Capacitación especializada de equidad en el desarrollo del liderazgo con responsabilidad social y dimensión del género;

d) Disposición de canales efectivos de asistencia técnica, científica y humana;

e) Divulgación permanente de los derechos de la mujer, mecanismos de protección e instrumentos adecuados para hacerlos efectivos.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 11 de la Ley 581, el cual quedará así:

Artículo 11. Planes regionales de promoción y estímulo a la equidad. Los gobernadores y alcaldes ejecutarán Planes departamentales, municipales y distritales de promoción y estímulo a los derechos de la mujer.

Parágrafo. Con el fin de implementar lo estipulado en el presente artículo, el Gobierno nacional asignará anualmente los recursos necesarios para tal fin.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 581, el cual quedará así:

Artículo 13. Representación en el exterior. El Gobierno y el Congreso de la República deberán aplicar la presente ley en todos los asuntos diplomáticos y de representación en el exterior.

Así mismo, garantizará la participación de mujeres en los cursos y seminarios de capacitación que se ofrezcan en el exterior a los servidores públicos colombianos en las diferentes áreas.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 581, el cual quedará así:

Artículo 14. Equidad en el trato y remuneración. El Gobierno, el Ministro de Trabajo, el Departamento Administrativo de la Función Pública y demás autoridades harán cumplir la legislación que establece igualdad de condiciones laborales, con es-

pecial cuidado a que se haga efectivo el principio de dignidad e igual remuneración para trabajo igual.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 581, el cual quedará así:

Artículo 15. Apoyo a Organizaciones No Gubernamentales. El Gobierno apoyará y fortalecerá las Entidades No Gubernamentales que trabajen en la efectivización de los derechos y promoción de la equidad.

Artículo 12. Reenumérese el artículo 17 a artículo 18 y adiciónese un nuevo artículo 17 a la Ley 581, el cual quedará así:

Artículo 17. Sanciones. El incumplimiento de lo ordenado en la presente ley constituye causal de mala conducta, que será sancionada con suspensión hasta de sesenta (60) días en el ejercicio del cargo, y con la destitución del mismo en caso de persistir en la conducta, de conformidad con el régimen disciplinario vigente.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



SANDRA ORTIZ
Representante a la Cámara por Boyacá

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Como una tradición impuesta desde las épocas de la Conquista, la Colonia y la naciente República, en Colombia se convirtió en cultura imperante que a la mujer se le diera un segundo nivel en todos los contextos de la vida y la ley lo refrendó como lo muestra la historia.

“La lucha de las mujeres en los diferentes lugares del mundo ha sido asimétrica ya por los logros tardíos, ya por la cuota de sacrificio de muchas de estas, o por la tipificación jurídica de gobiernos que condicionan y limitan su ejercicio o por la falta de interiorización y concientización de éstas en dinamizar su identidad Política y protagonizar su propia historia.

Los Estados y culturas han abordado el tema de los derechos femeninos desde diferentes ángulos; para la sociedad Europea, países como Francia, Inglaterra, Alemania el desarrollo jurídico de los derechos ha sido asimétrico, para la Iglesia católica imperante en el año XVI la mujer no solo no tenía alma, y en lugares como el nuevo mundo estaba al mismo nivel de los esclavos, los plebeyos, los indios o cualquier otra categoría inferior a la del Hombre (entendido como masculino). En comunidades en donde se mezclan religión, política y poder, como las africanas o musulmanas, se les han otorgado derechos pero limitados o mutilados, o aún, no se ha

contemplado la posibilidad de que sean ciudadanas; en otras a pesar de estar contemplados en la ley, por diversos motivos estos derechos no son ejercidos ya por apatía de las mismas mujeres o sencillamente porque no se les ha educado para apropiárselos, ejercerlos o reclamarlos, o porque las maquinarias sociales o políticas de los Estados les impiden hacerlos realidad...¹.

Es así que la necesidad del cambio parte de la concientización y reconocimiento de estas circunstancias con la intensión clara de superarlas, aunque este proceso ha tomado varias generaciones, en la actualidad las diferentes dinámicas sociales se vean permeadas por una nueva forma de pensar y actuar al respecto. Es claro que en tiempos de la democratización de las políticas públicas y la universalización de la cultura, el pensamiento no podía seguir siendo unilateral.

Esta ha sido una de las razones fundamentales para introducir modificaciones a la Constitución de 1886. Ya en el año de 1937 se organiza la “Asociación de Mujeres de Colombia (Agda), que cumplió un papel determinante en relación con funciones de protección social. Posteriormente, en 1957 la mujer colombiana obtiene sus derechos políticos y se organiza en la “Unión de Ciudadanas de Colombia”.

Teniendo presente que existen dos tipos de derechos, los políticos y los legales, es importante tener en cuenta los contemplados en la Ley 75 de 1968 llamada Ley Cecilia, que refiere a normas de protección a la familia. Igualmente, la Ley de No Discriminación o Estatuto de Igualdad Jurídica de los Sexos, promulgada en 1974.

En los años de 1922 (Ley 8ª) y 1928 (Ley 24) se nombran e intervienen los derechos de la mujer casada, aunque siempre marcando una ventaja hacia el hombre según se puede inferir por el contenido del texto. Luego en la Ley 70 de 1930 se hace referencia al llamado “Patrimonio de Familia”, y más adelante a través de la Ley 28 de 1932 se dictan medidas a en relación al régimen patrimonial en el matrimonio, dando a la mujer la libertad de asumir juicio y administración de sus propios bienes.

En lo referente al aspecto laboral se han desarrollado en diferentes épocas de la historia nacional, legislaciones que sin hacerlo expreso, cobijan a la mujer pero desde la generalidad, por ejemplo es el caso de la Ley 90 de 1946 mediante la que se establece el Seguro Social Obligatorio durante el gobierno de Mariano Ospina Pérez, ofreciendo protección a la familia y por ende a la mujer. Así mismo, la Ley 73 de 1966 con el ánimo de cumplir con disposiciones de convenios internacionales aparecen medidas de protección para la mujer y los niños en cuanto a jornadas y seguridad, así como frente a la igualdad de salarios por igual jornada.

La Ley 75 de 1968 crea el Instituto de Bienestar Familiar refiriéndose a la patria potestad e igualando al varón con la mujer en derechos para ser tutores o

¹ BÁEZ SUESCÚN, Maryluz. “La Costilla de Eva, un Soporte para la Sociedad Actual”. Ediciones Universidad de Boyacá. 2013.

curadores de sus hijos, que da la posibilidad a la mujer de asistir a la justicia en caso de incumplimiento o desconocimiento de los derechos de los hijos, dando una alternativa antes inexistente, establece además que el Estado tiene la obligación de hacer cumplir la paternidad responsable y la protección de los hijos. La Ley 27 de 1974 establece el sistema de atención escolar para los escolares mientras las madres trabajan, siendo esta una medida que favorece el desenvolvimiento de las mujeres en un espacio laboral.

Posteriormente, gracias al Decreto número 1260 de 1970 la mujer no es obligada legalmente a llevar la preposición “de” y el apellido del cónyuge, sino que puede figurar con sus apellidos de soltera, significando el respeto por la individualidad del ser y la no pertenencia. Es seguro que las implicaciones de esta medida plantean un nuevo esquema que como en otras de las legislaciones anteriormente mencionadas, deberían ser acompañadas de amplia difusión con miras a la construcción de una nueva cultura, aspecto que no ha sido tenido en cuenta de manera suficiente.

Igualmente, importante es la modificación al concordato implementada en la Ley 20 de 1974, en la que se incluyen en el artículo 3°, el derecho de los católicos a contraer matrimonio civil sin abjurar de su religión y a que la separación de cuerpos se ventile en los tribunales civiles antes que en los eclesiásticos.

Luego, la Ley 24 de 1974 faculta al Presidente de la República para adelantar reformas con la finalidad de eliminar discriminaciones y otorgar iguales derechos y deberes a varones y mujeres. Su trascendencia es grande, ya que otorga a la mujer igualdad jurídica ante el varón.

En años posteriores, a través del Decreto número 763 de 1980 se crea el Consejo Nacional para la Integración de la Mujer al Desarrollo. Este mismo año mediante la Ley 95 de 1980 se garantiza la igualdad de condiciones para hombres y mujeres, en 1982 se crea la Casa de la Mujer. Con la nueva Constitución de 1991 se defienden y garantizan tanto su participación, (hasta la aparición de la Ley 581 del 2000, que le da tan solo el 30%), como la libertad, la igualdad, y se prohíbe el maltrato y cualquier otra forma de discriminación de la mujer.

En 1993 se expide la Ley 82 para proteger de manera especial a las mujeres cabezas de hogar o de familia. En el mismo año, en la Declaración de Viena se plantea la necesidad de que los gobiernos protejan y promuevan los derechos de la mujer y de la niña, dada la situación de violaciones atroces en todo el mundo. Mediante Resolución número 4050 en 1994 se prohíbe solicitar el examen de embarazo como requisito previo a una vinculación laboral, en ese mismo año Colombia suscribe su compromiso en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

A hoy no se puede decir que el panorama político-social de la mujer se encuentra despejado, hay aspectos que con la anuencia de las propias interesadas se limita y se restringe, veamos la Ley de Cuotas,

nombre que recibe la Ley 581 de 2000 por medio de la cual se dispone que el 30 por ciento de los altos cargos públicos deben ser ejercidos por mujeres; para algunas es un gran avance para otras la positivización de la inequidad, esta disposición legal es expedida en desarrollo de los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política, que garantizan derechos fundamentales a las mujeres, ley estatutaria que busca crear mecanismos para que las autoridades les otorguen a las mujeres la adecuada y efectiva participación a que tienen derecho en todos los niveles de las Ramas y demás órganos del poder público. Aplica en todos los cargos de libre nombramiento y remoción pertenecientes al máximo nivel decisorio, cargos pertenecientes al nivel directivo, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado y desde los cuales se ejerce la dirección de cada una de las entidades públicas de las Ramas y órganos del poder público, en los órdenes nacional, departamental, distrital y municipal.

El otorgamiento de un 30% se convierte, si se mira lo expuesto en nuestra Carta Magna respecto a la igualdad de derechos y deberes de los individuos frente al Estado, más en un acto discriminatorio que en uno de equidad, además teniendo en cuenta que este porcentaje de 30% no se tomó como piso, es decir, que fuera el porcentaje mínimo, sino que por el contrario se tomó como techo, es decir, el porcentaje máximo.

Modificaciones propuestas

Las modificaciones propuestas buscan reformar tanto en contenido como en forma algunas expresiones utilizadas en el artículo 1°, por considerar que tienen posturas que acentúan la dominancia de un género sobre otro, e incorporando además el término equidad, por ser más inclusivo y pertinente.

Para el artículo 4° se aumentan las cuotas de un 30% a un 50% y se adiciona un párrafo a dicho artículo, para mantener coherencia con el artículo 28 de la Ley 1465 de 2011, en aras de la equidad.

Para mayor precisión se propone el cambio de la expresión: *el nombre de una mujer*, con *por lo menos una mujer*, en el artículo 6°.

Se sugiere la eliminación del párrafo referente a lo sancionatorio que aparecía al final de algunos artículos, para dejarlo al final de manera que cobije a toda la ley y aumentando la pena por incumplimiento.

La modificación sobre el artículo 8° referente a los mecanismos de difusión, se aclaran y se hacen más puntuales con el fin de hacerlos efectivos y de conocimiento general.

Se propone la inserción de un nuevo párrafo en el artículo 9°, con el objetivo de que la ley no solo contenga elementos de carácter sancionatorio, sino que dé herramientas de estímulo para cumplir con el objetivo de la ley.

Las variaciones al artículo 10 buscan su contextualización en relación a nuevas condiciones aparecidas desde el año 2000 a la actualidad.

El artículo 11 deberá buscar no solo la acción de formulación sino que busca que el Estado materialice las medidas a través de una asignación presupuestal para tal fin. De allí la aparición de nuevo párrafo.

Para el artículo 13 se busca mayor precisión en la redacción y uso de términos para hacerlo más claro y puntual en sus objetivos.

El artículo 14 actualiza los nombres de dependencias.

Derecho comparado

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) a través del **Observatorio de la Igualdad de Género de América Latina y ERL² Caribe** ha identificado la legislación en diferentes países frente a la equidad de género y el porcentaje de participación de los mismos en los cargos de administración y decisión; al revisar este estudio encontramos que los países más avanzados cuentan con una participación de mínimo 50%, estos países se relacionan a continuación.

País	Legislación	Porcentaje
Venezuela	Constitución República Bolivariana de Venezuela artículo 21, CNE Resolución número 050401-179 Caracas/abril 2005 194° y 146°, normas para regular la postulación de candidatas o candidatos artículo 6°.	50%
Ecuador	Ley orgánica electoral y de organizaciones políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, 2009.	50%

País	Legislación	Porcentaje
Costa Rica	Ley 8.765 Código Electoral. 2009.	50%
Bolivia	Ley 2.771 De agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, Ley 26. Ley del Régimen Electoral, Ley 18 del Órgano Electoral Plurinacional.	50%

De esta manera, se evidencia la necesidad de que Colombia avance en la búsqueda de una verdadera equidad de género, específicamente en la inclusión laboral y participación política.

Cordialmente,



SANDRA ORTIZ
Representante a la Cámara por Boyacá

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de julio del año 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Ley Estatutaria número 045 con su correspondiente exposición de motivos por la honorable Representante, *Sandra Ortiz Nova*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 046 DE 2015 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 5ª de 1992 en lo referente a comisiones de conciliación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el numeral I de la Sección 5ª, Capítulo VI de la Ley 5ª de 1992 el cual quedará así:

I. Comisiones de Conciliación

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 186 de la Ley 5ª de 1992 el cual quedará así:

Artículo 186. Comisiones Accidentales de Conciliación. Para efecto de lo previsto en el artículo 161 constitucional, corresponderá a los Presidentes de las Cámaras integrar las Comisiones accidentales de conciliación, con el fin de superar las diferencias entre los textos aprobados por las Plenarias de cada una de las Cámaras.

Las comisiones prepararán el texto que será sometido a consideración de las Plenarias de las Cá-

maras en los términos del artículo 188 de la presente ley.

Parágrafo. La Secretaría de la Comisión de Conciliación la ejercerá el Secretario de la Comisión Constitucional Permanente en la cual el proyecto inició su trámite.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 187 de la Ley 5ª de 1992 el cual quedará así:

Artículo 187. Composición. Estas comisiones estarán integradas por los ponentes del respectivo proyecto de ley o de acto legislativo, en el caso que el número de ponentes sea insuficiente se incluirán miembros de las respectivas Comisiones Constitucionales Permanentes que participaron en la discusión de los proyectos, así como sus autores.

En todo caso la comisión se conformará por igual número de integrantes de cada una de las cámaras y el número dependerá de la extensión y/o complejidad del proyecto.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 188 de la Ley 5ª de 1992 el cual quedará así:

Artículo 188. Informes y plazos. Las Comisiones Accidentales de Conciliación presentarán los respectivos informes a las Plenarias de las Cámaras.

Dicho informe contendrá el acta de la sesión de conciliación en el cual se exprese con claridad los textos en los que hubo diferencias y en qué consis-

² <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/oig/noticias/paginas/5/36135/P36135.xml&xsl=/oig/tpl/pl18f.xsl&base=/oig/tpl/top-bottom-decisiones.xsl>

ten, los argumentos esbozados para tomar la decisión en cada uno de los artículos, la votación en cada uno de los artículos que en todo caso será nominal y pública, finalmente debe contener el texto conciliado para ser puesto a consideración de las Plenarias de cada una de las Cámaras.

La conciliación se llevará a cabo un día después en el que se notifique la designación a los conciliadores, a dicha notificación se le anexarán los textos aprobados por cada una de las Plenarias, lo anterior para garantizar que los integrantes de la comisión conozcan a profundidad los textos a conciliar.

El informe debe ser publicado en la *Gaceta del Congreso* y en un plazo no inferior a dos días desde la publicación se someterá a consideración de cada Corporación.

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

Cordialmente,



SANDRA ORTIZ
Representante a la Cámara por Boyacá

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Justificación

Todo Estado Social de Derecho Democrático se debe caracterizar por el principio de transparencia en las actuaciones de cada una de las entidades que lo conforman y en el caso específico del Congreso de la República no puede ser la excepción, máxime cuando representa la rama del poder público encargada de crear las leyes que regulan las diferentes materias en el país.

Aunque en el trámite legislativo ordinario se garantiza los principios de transparencia y publicidad en cada uno de estos procesos indicando con claridad las actas que se deben llevar tanto en las plenarias como en las comisiones constitucionales permanentes, no existe dicha obligación para una etapa fundamental del trámite legislativo cuando el texto aprobado por las dos Plenarias es diferente, este es el trámite de la conciliación. Aunque en la actualidad la Ley 5ª de 1992 establece la obligación de presentar un informe de conciliación, no establece la obligación de que sean de conocimiento público las posiciones de cada uno de los conciliadores, lo cual claramente va en contra de los principios de publicidad y transparencia que debe caracterizar las actuaciones de todas las instituciones de un Estado Social de Derecho Democrático, como lo es el Estado colombiano.

Lo anterior evidencia la necesidad de reformar la actuación de esta comisión específica que se presenta durante el trámite legislativo, cabe anotar que en el año 2012 se presentaron múltiples iniciativas con objetivos similares al presente proyecto de ley, dichos

proyectos fueron acumulados pero hizo falta un debate para llegar a convertirse en ley de la República y se archivó por trámite de conformidad al artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

Fundamentos legales

Este proyecto de ley se ajusta a las disposiciones constitucionales, especialmente a lo contenido en los artículos 150 y 151 ya que el artículo 150 establece al Congreso la función de hacer las leyes y específicamente en el numeral 1 establece “*1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.*”, por otro lado frente al reglamento del Congreso el artículo 151 constitucional establece “**El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones y del Plan General de Desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara.**”.

Luego de especificar con claridad la constitucionalidad en la presentación de este proyecto de ley, la materia que regula específicamente es el artículo 161 constitucional que fue modificado por el Acto Legislativo número 1 de 2003 y establece:

“*Cuando surgieren discrepancias en las Cámaras respecto de un proyecto, ambas integrarán **comisiones de conciliadores** conformadas por un mismo número de Senadores y Representantes, quienes reunidos conjuntamente, procurarán conciliar los textos, y en caso de no ser posible, definirán por mayoría.*”

“*Previo publicación por lo menos con un día de anticipación, el texto escogido se someterá a debate y aprobación de las respectivas plenarias. Si después de la repetición del segundo debate persiste la diferencia, se considera negado el proyecto.*”

Además de estas disposiciones constitucionales, la Corte Constitucional ha desarrollado múltiples jurisprudencia estableciendo los principios que deben cumplir los proyectos, estos son unidad de materia, consecutividad e identidad relativa o conexidad; sin embargo, en la Sentencia C-168 de 2012 se establece un nuevo principio que se debe cumplir el cual es el de transparencia.

Todo lo anterior demuestra la necesidad de reformar el reglamento del Congreso para armonizarlo con las nuevas disposiciones constitucionales y los desarrollos jurisprudenciales en lo referente a las comisiones de conciliación.

Contenido del proyecto

Este proyecto de ley consta de cinco artículos incluida la vigencia, los cuales se desarrollan a continuación:

En el artículo 1º se armoniza el título de la comisión con el texto constitucional tras la reforma que se dio al artículo 161 constitucional con el Acto Legislativo número 1 de 2003.

En el artículo 2° se modifica el artículo 186 del Reglamento del Congreso, haciendo la misma armonización en los textos, además estableciendo que los términos para la conciliación son los establecidos en el artículo 188 del reglamento y se define quién ejerce la Secretaría de la Comisión.

En el artículo 3° se modifica el artículo 187 del Reglamento del Congreso, realizando la armonización de los textos y estableciendo con claridad la conformación de la Comisión de Conciliación.

En el artículo 4° se presenta la mayor reforma propuesta al Reglamento del Congreso, al modificar el artículo 188, en el cual se establecen los plazos y las características que deben tener los informes de conciliación, allí se genera la obligación que en el informe también se presenta un acta de la sesión de conciliación, se registra la votación la cual siempre debe ser nominal y pública. Asimismo, establece plazos claros para evitar que se realicen conciliaciones de forma apresurada y sin que los conciliadores conozcan a profundidad los textos a conciliar, también establece un plazo mínimo de dos días desde la

publicación del informe en la *Gaceta* para que las Plenarias conozcan a profundidad los textos que van a votar.

Cordialmente,



SANDRA ORTIZ
Representante a la Cámara por Boyacá

CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de julio del año 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Ley Orgánica número 046 con su correspondiente exposición de motivos por la honorable Representante *Sandra Ortiz Nova*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 039 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cincuenta (50) años de vida administrativa del departamento del Quindío, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración de los cincuenta (50) años de vida administrativa del departamento del Quindío, los cuales se celebrarán el primero de julio de dos mil dieciséis (2016) y rinde público homenaje a sus habitantes, exaltando la memoria de todos aquellos que intervinieron en su creación.

Artículo 2°. El Gobierno nacional y el Congreso de la República rendirán honores al departamento del Quindío, en la fecha que las autoridades locales señalen para el efecto, y se presentarán con comisiones integradas por miembros del Gobierno nacional y el Congreso de la República.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 150, 334, 341, 345 y 366 de la Constitución Política, de los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad establecidos en la Ley 152 de 1994 y las competencias ordenadas en el Decreto número 111 de 1996 y la Ley 715 de 2001, asigne en el Presupuesto General de la Nación, y/o impulse a través del Sistema de Cofinanciación las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las siguientes obras y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del departamento del Quindío, así como efectuar los traslados, crédi-

tos, contracréditos y convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento del Quindío para vincularse al cincuentenario, los cuales requerirían recursos por quinientos treinta mil millones de pesos. Dichos proyectos y obras son los siguientes:

1. Construcción Embalse Multipropósito del Quindío.
2. Rectificación, ampliación y pavimentación de las vías Armenia-Boquía Salento y Salento- Palestina-La Nubia.
3. Ampliación y rehabilitación de la vía Tebaida, Pueblo Tapao, Montenegro, Circasia.
4. Biblioteca Pública Departamental.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional para efectuar los créditos y contracréditos a que haya lugar, así como los traslados presupuestales que garanticen el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Reseña histórica

“La región que ocupa el departamento del Quindío fue habitada en sus inicios por los Quimbayas, y otros grupos prehispánicos; destacándose los primero por ser orfebres y ceramistas, civilización sometida y diezmada en la época de la Conquista.

El 25 de junio de 1824 se expidió una nueva ley sobre la distribución territorial de la República de Colombia, entre ellos Cauca y dentro de este se hallaban los territorios del departamento del Quindío”¹.

¹ Gobernación del Quindío. En Línea. Disponible en: <http://www.quindio.gov.co>

En 1886 se cambió el régimen federal doctoral que venía imperando desde 1850 por el central o unitario, organizando la nación por departamentos.

En 1905 en virtud de la Ley 17, fue creado el departamento de Caldas, en el cual se encontraban los territorios de Risaralda y Quindío. Su territorio perteneció al departamento del Cauca, hasta 1908 cuando se anexa al departamento de Caldas.

El 7 de enero de 1966 el Presidente Guillermo León Valencia firmó la Ley 2ª de 1966 que creó legalmente el departamento del Quindío, segregándolo del departamento de Caldas, conformado inicialmente por 10 municipios, Armenia fue señalada como capital. La Ordenanza número 22 del 29 de noviembre de 1966 creó el municipio de Córdoba, segregado de Calarcá y la Ordenanza número 29 de la misma dio origen al municipio de Buenavista separado de Pijao, finalmente el departamento quedó conformado por los municipios de Armenia, Calarcá, Quimbaya, Montenegro, Pijao, Génova, La Tebaida, Filandia, Circasia, Córdoba, Salento y Buenavista; 5 Corregimientos: El Caimo, Barcelona, La Virginia, Pueblo Tapao y La India; 18 inspecciones municipales y 256 veredas.

Solo hasta el primero de julio de 1966 comenzó según la ley, el Quindío a regir como departamento²

Con el Decreto-ley 1620 de 1966 se ordena la primera Estructura Administrativa de la Gobernación.

Con la firme intención de construir el Palacio Departamental el 29 de septiembre de 1966 se firma el Decreto número 139 que establece la estampilla Pro Palacio, cuyo producto atendió los gastos de construcción, los terrenos requeridos para tal fin y los estudios y planos correspondientes.

El 20 de abril de 1967, el Decreto número 191 establece la construcción del Palacio Departamental; se definió como sitio de ubicación el costado norte de la Plaza de Bolívar de Armenia, Manzana número 464 del Catastro, en los predios ubicados en la calle 20 entre carreras 13 y 14.

El Decreto número 01 del 16 de febrero de 2007 denomina al Edificio Gubernamental del Quindío: Ancízar López López; en honor al político colombiano ex alcalde y representante a la Cámara quien en la década de los 60 se convirtió en el líder del movimiento regionalista que promovió la creación del nuevo departamento.

2. Generalidades y otras reseñas del departamento del Quindío

El departamento del Quindío está ubicado en la parte centro-occidental del país. Cuenta con una superficie de 1.845 km² limita por el Norte con los departamentos del Valle del Cauca y Risaralda, por el Este con el departamento del Tolima, por el Sur con los departamentos de Tolima y Valle del Cauca y por el Oeste con el departamento del Valle del Cauca. Está dividido en 12 municipios, 4 corregimientos, 34 inspecciones de policía, así como numerosos caseríos y sitios poblados.

A continuación presentamos algunos indicadores económicos del departamento del Quindío:

MERCADO LABORAL (DANE)		
	Puesto	Tasa de desocupación
Quindío (2013)	1	15,8
Armenia (sept.-nov. 2014)	2	12,6

MERCADO EXTERIOR - EXPORTACIONES (BANCO DE LA REPÚBLICA) (dólares FOB en miles)		
Total		
2013		207.040
2014 (enero-octubre)		225.895
Destino de exportaciones a octubre de 2014:	Estados Unidos: 42.8% Japón: 9.6% Alemania: 9.0% Canadá: 6.4%	Agropecuarios: 95.7% Industria liviana: 2.1% Industria básica: 1.7% Agroindustriales: 0.4%
Principales orígenes de las importaciones a octubre de 2014:	China: 31.2% Perú: 29.7% Japón: 6.5% Estados Unidos: 5.8%	Placas de cerámica: 29.8% Café y/o productos de café: 8.1% Partes de motores: 5.0%

MOVIMIENTOS DE PASAJEROS Y TURISTAS (MCIT)		
	A oct. 2013	A oct. 2014
Viajeros no residentes en Colombia	6.792	6.900
Pasajeros aéreos internacionales	21.800	20.397
Pasajeros aéreos nacionales (cálculos propios con información MCIT y Banco República)	189.379	231.071
Salida pasajeros terminal de transporte	4.635.834	5.326.355
Ocupación hotelera	31%	36%

ESTADÍSTICAS EMPRESARIALES QUINDÍO 2013 (CCAQ)				
Empresas matriculadas y renovadas Quindío	2012	2013	2014	
		14.617	15.055	15.800
Tamaño empresarial -2014	Grande empresa	Mediana empresa	Pequeña empresa	Microempresa
	17 (0,11%)	114 (0,72%)	485 (3,07%)	15.184 (96,1%)
Actividades de mayor importancia		Empresas	%	
Comercio		7.426	47	
Alojamiento y servicios de comida		2.528	16	
Industria Manufacturera		1.106	7	
Actividades de servicios, administración y apoyo		632	4	
Construcción		474	3	
Agricultura y ganadería		316	2	
Naturaleza jurídica de las personas matriculadas en 2014		Personas naturales	Personas jurídicas	
		87,47%	12,53%	

Cabe destacar que en el departamento del Quindío se ha diseñado el Plan Regional de Competitividad cuyos objetivos estratégicos trazados son:

1. Crecimiento e internacionalización de la economía.
2. Ciencia, innovación, tecnología y desarrollo.
3. Educación y talento humano para la productividad y la competitividad.

En el departamento se han identificado aquellos sectores existentes o potenciales, capaces de integrarse de manera sostenida y competitiva a los mercados mundiales estableciendo estrategias para consolidar

² Disponible en: <http://www.quindio.gov.co/home/docs/general/Cargro.pdf>

una cultura y oferta exportadora y los mecanismos para identificación de mercados potenciales.

Corresponden estas apuestas productivas incorporadas a la visión del departamento hacia el año 2032 a:

- Turismo (Bienestar y salud, experiencial, temático, convenciones)
- Software y TI.
- Sector de agroindustria (Cafés especiales, Aguacate, Plátano)
- Sector de la construcción.
- Servicios logísticos internacionales.

De otro lado, es importante anotar que para lograr estos propósitos necesitamos infraestructura para la competitividad, lo cual se refiere a la infraestructura básica y esencial (carreteras, aeropuerto, ferrovías, servicios públicos, electricidad, etc.) para que la actividad productiva encuentre un territorio favorable para su desarrollo. En esta necesidad se encuentran enmarcadas las vías objeto de nuestra propuesta.

3. Objetivo del proyecto

El presente proyecto de ley tiene como objetivo la vinculación de la Nación a la conmemoración del cincuentenario del departamento del Quindío a celebrarse el 1º de julio de 2016 y rendir homenaje público a sus habitantes y a todos aquellos quienes intervinieron en su creación. Fue erigido unidad departamental por medio de la Ley 2ª de 1966.

Así mismo, en el proyecto de ley se solicita al Gobierno nacional la incorporación dentro del Presupuesto General de la Nación de las apropiaciones necesarias para realizar algunas obras de infraestructura y utilidad social, lo mismo que la realización de los movimientos presupuestales necesarios para hacer posible el cumplimiento de este propósito.

Las siguientes son las obras que en consenso, sector público y privado, se han señalado como prioritarias para el departamento del Quindío, toda vez que es de vital importancia para su desarrollo, intervenir sectores como el vial y la educación.

OBRA PROPUESTA	INVERSIÓN
Construcción Embalse del Quindío.	\$300.000.000.000
Ampliación y rehabilitación de la vía Montenegro-Circasia.	\$100.000.000.000
Rectificación, ampliación y pavimentación de las vías Armenia-Boquía-Salento y Salento-Palestina-La Nubia.	\$100.000.000.000
Biblioteca Pública.	\$30.000.000.000
TOTAL	\$530.000.000.000

Las obras relacionadas necesitan del apoyo y gestión del Gobierno nacional y de los congresistas, toda vez que estas constituyen acciones estratégicas para orientar la gestión del desarrollo empresarial y productivo del departamento que ha presentado uno de los indicadores más negativos en términos de empleo en el país.

La red vial secundaria en el departamento representa el 16.3% de la longitud vial y en ella se soportan en buena medida, actividades productivas como la agropecuaria y agroindustrial y el turismo rural.

De la totalidad, el 72.8% está pavimentada pero con significativas limitaciones técnicas y en mal estado de conservación. El restante 27.2%, corresponde a carreteras destapadas que difícilmente cumplen la función de una carretera secundaria.

Un mejoramiento de la red vial secundaria, permitiría aprovechar la posición geoestratégica del Quindío como territorio, donde confluyen importantes troncales nacionales, las cuales deben estar articuladas al territorio departamental, para que cumplan su función de integrar al Quindío con los grandes centros urbanos y los puertos marítimos.

Así mismo, una red vial adecuada contribuye al fortalecimiento del turismo, sector que ha sido de rápido crecimiento en el departamento en las últimas dos décadas permitiendo que el Quindío se posicione como uno de los principales destinos turísticos de Colombia gracias a una variada oferta de parques temáticos, alojamientos rurales, municipios de arquitectura tradicional y deportes extremos.

De otro lado, respecto al proyecto del Embalse, este consiste en la construcción de una presa y un embalse en la confluencia de los ríos Navarco y Boquerón, afluentes del río Quindío en el municipio de Salento, para el abastecimiento de agua por gravedad para consumo humano, agrícola, industrial y de servicios turísticos a las zonas rurales y urbanas de los municipios de Armenia, Calarcá, Circasia, La Tebaida, Montenegro y Quimbaya.

Los estudios y estimaciones climáticas y de regímenes hídricos indican que hay vulnerabilidad a una significativa escasez de agua potable para la población de la zona de influencia, y para actividades turísticas, agricultura tecnificada, agroindustria e industria, proyectándose déficit de agua con racionamientos y suspensiones del servicio de acueducto en los próximos 22 años, lo que traería altos costos para el departamento y pérdidas económicas para estas actividades.

Igualmente importante para mejorar los niveles de bienestar social, de crecimiento y desarrollo económico del departamento, es el fortalecimiento del sector educativo. Teniendo en cuenta que el mundo actual está determinado por la economía del conocimiento, siendo los países y las empresas que utilizan el conocimiento los que tienen mayores índices de competitividad a nivel mundial, es indudable que si invertimos en la formación del talento humano, tendremos la capacidad de responder a este desafío que nos exige el avance vertiginoso de la sociedad en términos de innovación y tecnología.

En respuesta a este compromiso, proponemos la implementación de una gran biblioteca que sirva al departamento, aprovechando las antiguas instalaciones de un club social ubicado en todo el centro de la capital quindiana, que permita el acceso al conocimiento y a la información, e incentive la investigación.

4. Consideraciones al proyecto de ley

El presente proyecto tiene como sustento constitucional y legal lo consagrado en los artículos 150, 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política; tam-

bién lo consagrado en la Ley 819 de 2003, la Ley 715 de 2001 y la Ley 1176 de 2007.

Es así como en el artículo 150 de la Constitución se establece en su numeral 3 que le corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer funciones entre estas las concernientes a la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos. De igual forma, establece en su numeral 11 que le corresponde al Congreso establecer las rentas nacionales y los gastos de administración; esto en concordancia con el segundo inciso del artículo 345 *ibídem*, el cual consagra que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle en el presupuesto de gastos.

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

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

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

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

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

La Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo número 01 de 2001) de la Constitución Política, en lo que se refiere a la creación del Sistema General de Participaciones y también se tiene en cuenta el artículo 102 en el sentido de restricciones al presupuesto, cuando afirma que en el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ellas, sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

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

Este proyecto de ley es acorde a las normas constitucionales y legales, artículos 150 numeral 19, 151, 154, 287, 288 y 355 superiores; Leyes Orgánicas de Presupuesto.

5. Facultad de los congresistas en la presentación de este tipo de iniciativa legislativa (constitucional y legal)

A. Aspectos constitucionales

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

B. Aspectos legales

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

“**Artículo 140. Iniciativa Legislativa.** Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.”

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número 120 de 2011 Cámara, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley; el Congreso de la República no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno nacional, con la única salvedad de que se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

Análisis jurisprudencial relacionado con la iniciativa del Congreso en el gasto

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-441 del 8 de julio de 2009, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

INICIATIVA LEGISLATIVA EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO-Reiteración de jurisprudencia.

“La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno nacional para realizar obras en las entidades

territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación”.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-343 de 1995, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

Con Magistrado Ponente, doctor Vladimiro Naranjo Meza, la Corte sostuvo que *“la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual del presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos”.*

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

Al respecto, es importante determinar la línea jurisprudencial que ha tenido la Corte Constitucional frente al análisis de las leyes de homenaje, honores, conmemoraciones y monumentos, para el tema que nos ocupa se tomó una Sentencia reciente la C-015A de 2009, que realiza un análisis de inconstitucionalidad frente a las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 72 de 2006 Senado, 231 de 2007 Cámara, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los treinta (30) años de existencia jurídica de la Universidad de La Guajira y ordena en su homenaje la construcción de algunas obras.

De esta manera, sobre el problema jurídico planteado la Corte Constitucional, sostiene lo siguiente:

“12. Ahora bien, en relación con las leyes que decretan gasto público pese a que el Ejecutivo no estuviere de acuerdo con él, esta Corporación ha concluido que esas iniciativas son compatibles con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y no violan el artículo 151 de la Constitución, cuando consagran autorizaciones de inclusión en el Presupuesto Anual de la Nación o de desembolso a través del sistema de cofinanciación y no se imponen como órdenes imperativas. La Sentencia C-782 de 2001, providencia que en esta oportunidad también se reitera, explicó así el argumento:

“Esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”. “Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto

una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al Ejecutivo”, caso en el cual es inexequible, o si, por el contrario, se trate de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto, evento en el cual es perfectamente legítima.”

“Así, la Ley 609 de 2000 es, entre muchas otras, una norma legal que el gobierno habrá de tener en cuenta para incluir en futuras vigencias fiscales, dentro del Presupuesto Nacional, los gastos públicos que en ella se autorizan con el propósito de exaltar la memoria del ex General Gustavo Rojas Pinilla. De este modo, la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación, simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual del Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos. En este orden de ideas, las autorizaciones que allí se hacen a pesar del lenguaje imperativo con el que están redactadas y la alusión a sumas de dinero concretas, no dejan de ser disposiciones que entran a formar parte del universo de gastos que ha de tener en cuenta el Gobierno para formular el proyecto de presupuesto anual y, en todo caso, las erogaciones autorizadas que se incorporan al proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, formarán parte de este de acuerdo con la disponibilidad de los recursos, y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen de ordenamiento territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales”.

Sentencia C-502 de 2007

“La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de

Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los Congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda”.

Sentencia C-441 de 2009

“La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación”.

En razón a lo expuesto, en consecuencia con las normas vigentes, se espera contar con el respaldo del Congreso de la República, para que la presente iniciativa sea viable y permita llevar a cabo el reconocimiento y las ejecutorias solicitadas para este importante departamento de Colombia.

Cordialmente,


ANTONIO RESTREPO SALAZAR
 REPRESENTANTE DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de julio del año 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 039 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Antonio Restrepo Salazar*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

CONTENIDO

Gaceta número 552 - Viernes, 31 de julio de 2015	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
	Págs.
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de acto legislativo número 029 de 2015 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua	1
Proyecto de acto legislativo número 043 de 2015 Cámara, por medio del cual se adiciona el artículo 171 de la Constitución Política	3
PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA	
Proyecto de ley estatutaria número 045 de 2015 Cámara, por la cual se modifica la Ley 581 de 2000 y se dictan otras disposiciones	6
PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA	
Proyecto de ley orgánica número 046 de 2015 Cámara, por la cual se modifica la Ley 5ª de 1992 en lo referente a comisiones de conciliación y se dictan otras disposiciones	9
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 039 de 2015 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cincuenta (50) años de vida administrativa del departamento del Quindío, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones	11