



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 04

Bogotá, D. C., miércoles, 27 de enero de 2016

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTA NÚMERO 23 DE 2015

(noviembre 25)

Cuatrenio 2014-2018

Legislatura 2015 – 2016 Primer Periodo

Sesión Ordinaria

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día veinticinco (25) de noviembre del dos mil quince (2015), se reunieron en el Salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del honorable Senado, con el fin de sesionar.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

La Presidencia ejercida por el titular honorable Senador Manuel Enríquez Rosero, indica a la Secretaría llamar a lista y contestaron los honorables Senadores:

Amín Hernández Jaime
Andrade Serrano Hernán
Enríquez Maya Eduardo
Enríquez Rosero Manuel
Gerlén Echeverría Roberto
López Hernández Claudia
Valencia Laserna Paloma
Varón Cotrino Germán

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Senadores:

Barreras Montealegre Roy Leonardo
Benedetti Villaneda Armando
Gaviria Vélez José Obdulio
López Maya Alexánder
Motoa Solarte Carlos Fernando

Rangel Suárez Alfredo

Rodríguez Rengifo Roosevelt

Serpa Uribe Horacio

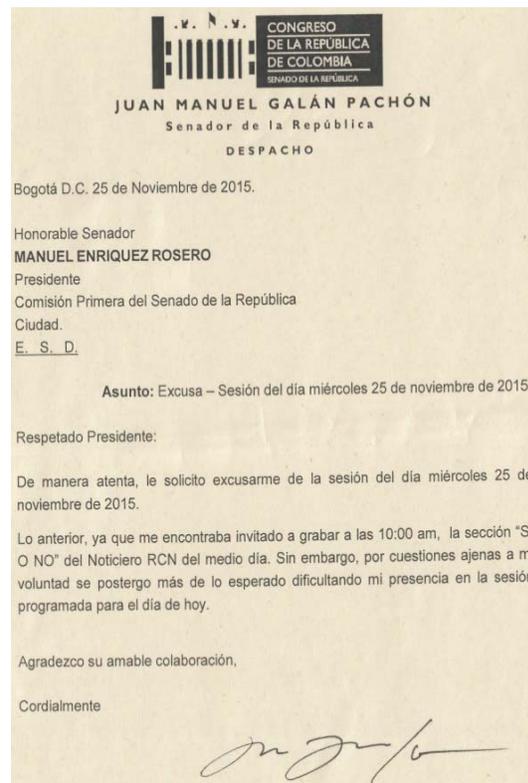
Vega Quiroz Doris Clemencia

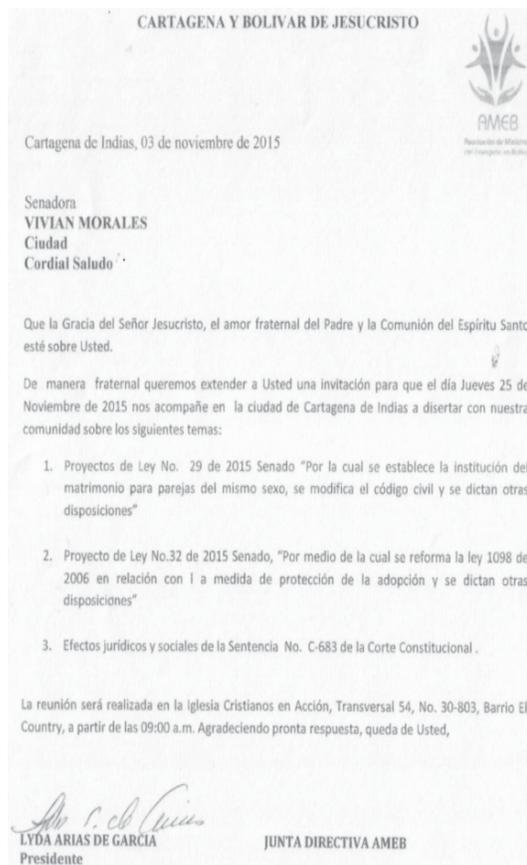
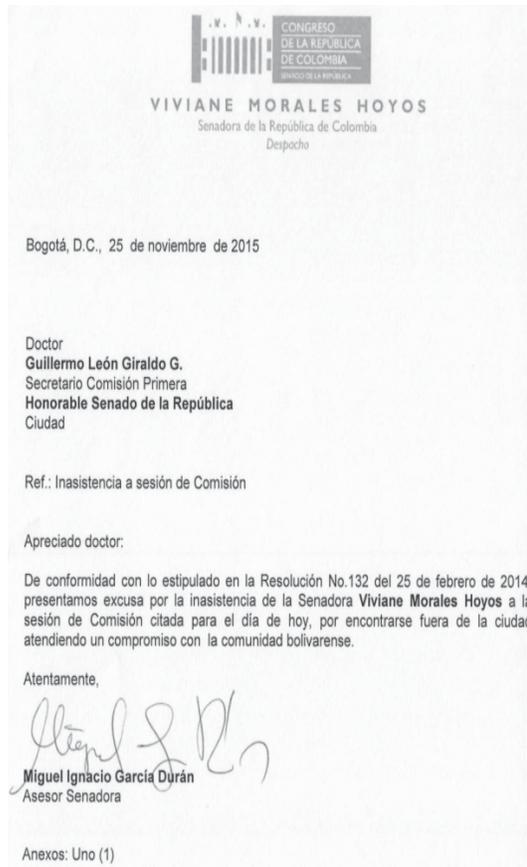
Dejaron de asistir los honorables Senadores:

Galán Pachón Juan Manuel

Morales Hoyos Viviane

El texto de la excusa es el siguiente:





La Secretaría informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 10:25 a. m., la Presidencia manifiesta:
"Ábrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al Orden del Día para la presente reunión".

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día:

ORDEN DEL DÍA

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Cuatrenio 2014 - 2018 - Legislatura 2015 - 2016

Primer Periodo

Día: Miércoles 25 de noviembre de 2015

Lugar: Salón Guillermo Valencia – Capitolio Nacional
Primer Piso

Hora: 10:00 a. m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Consideración y aprobación de actas

Acta número 17 del 3 de noviembre de 2015; Acta número 19 del 10 de noviembre de 2015; Acta número 20 del 11 de noviembre de 2015; Acta número 21 del 17 de noviembre de 2015; Acta Conjunta número 01 del 18 de noviembre de 2015, Acta número 22 del 24 de noviembre de 2015.

III

Consideración y votación de proyectos en Primer Debate

1. **Proyecto de Ley Estatutaria número 83 de 2015 Senado**, por medio de la cual se regulan los principios de paridad, alternancia y universalidad contemplados en la Constitución Política y se modifican la Ley Estatutaria número 1475 de 2011 y la Ley 130 de 1994 para la consecución efectiva de la igualdad real en la representación política de las mujeres.

Autores: honorables Senadoras Claudia López Hernández, Doris Vega Quiroz, honorables Representantes Angélica Lozano, Angélica María Robledo, Clara Rojas, Flor Perdomo.

Ponente Primer Debate: honorable Senadora Claudia López Hernández.

Publicación Proyecto Original: **Gaceta del Congreso número 660** de 2015.

Ponencia Primer Debate: **Gaceta del Congreso número 813** de 2015.

2. **Proyecto de ley número 54 de 2015 Senado**, por la cual se autoriza el reconocimiento de honorarios a los miembros de las juntas administradoras locales del país, y se dictan otras disposiciones.

Autor: honorables Senadores Fernando Tamayo Tamayo, Manuel Enríquez Rosero, Horacio Serpa Uribe, Alexander López Maya, Doris Clemencia Vega Quiroz, Eduardo Enríquez Maya, Carlos Fernando Motoa.

Ponente Primer Debate: honorable Senadores Doris Clemencia Vega Quiroz (Coordinadora), Manuel Enríquez Rosero, Eduardo Enríquez Maya, Horacio Serpa Uribe, Paloma Valencia Laserna, Carlos Fernando Motoa Solarte, Claudia López Hernández, Alexander López Maya.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 603 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 732 de 2015 (Doris Clemencia Vega Quiroz, Manuel Enríquez Rosero, Eduardo Enríquez Maya, Horacio Serpa Uribe, Carlos Fernando Motoa Solarte, Alexander López Maya).

Gaceta del Congreso número 821 de 2015 (honorable Senadora Paloma Valencia Laserna)

3. Proyecto de ley número 78 de 2015 Senado, por medio de la cual se aplaza la entrada en vigencia del Sistema Procesal de Oralidad previsto en la Ley 1395 de 2010 y Ley 1564 de 2012.

Autores: honorables Senadores Manuel Enríquez Rosero, Eduardo Enríquez Maya.

Ponente Primer Debate: honorable Senador Roosvelt Rodríguez Rengifo.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 626 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 890 de 2015.

4. Proyecto de ley número 12 de 2015 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la comisión legal para la protección de los derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Autor: honorable Senador Édinson Delgado Ruiz.

Ponente Primer Debate: honorable Senador Viviane Morales Hoyos.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 525 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 600 de 2015.

5. Proyecto de ley número 29 de 2015 Senado, por la cual se establece la institución del matrimonio para parejas del mismo sexo, se modifica el código civil y se dictan otras disposiciones.

Autor: honorable Senador Armando Benedetti Villaneda.

Ponente Primer Debate: honorable Senador Armando Benedetti Villaneda.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 549 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 712 de 2015.

6. Proyecto de ley número 32 de 2015 Senado, por medio de la cual se reforma la Ley 1098 de 2006 en relación con la medida de protección de la adopción y se dictan otras disposiciones.

Autores: honorables Senadores Armando Benedetti Villaneda, Roy Barreras Montealegre.

Honorable Senador Alfredo Deluque.

Ponente Primer Debate: honorable Senador Hernán Andrade Serrano.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 549 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 743 de 2015.

7. Proyecto de ley número 63 de 2015 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal del Congreso de la República para la

Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas y se dictan otras disposiciones.

Autores: honorables Senadores Marco Anibal Avirama Avirama, Luis Évelis Andrade Casamá. Honorables Representantes Germán Carlosama López, Édgar Cipriano.

Ponente Primer Debate: honorable Senador Viviane Morales Hoyos.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 605 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 758 de 2015.

8. Proyecto de ley número 06 de 2015 Senado, por medio de la cual se modifican los artículos 116, 117 y el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil.

Autores: honorables Senadores María del Rosario Guerra de la Espriella, Alfredo Ramos Maya, Daniel Cabrales Castillo, Thania Vega de Plazas, Ernesto Macías Tovar, Susana Correa Borrero, Fernando Araújo Rumié, Honorio Enríquez Pinedo, Álvaro Uribe Vélez.

Ponente Primer Debate: honorable Senador Jaime Amín Hernández.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 525 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 758 de 2015.

9. Proyecto de ley número 92 de 2015 Senado, por medio de la cual se previene, controla y sanciona adecuadamente el delito del contrabando, protegiendo el comercio justo e incentivando la formalización al pequeño y mediano comerciante.

Autores: honorables Senadores Iván Duque Márquez, Álvaro Uribe Vélez, Alfredo Ramos Maya, Thania Vega de Plazas, Fernando Nicolás Araújo Rumié, Honorio Enríquez Pinedo, Jaime Amín Hernández, Susana Margarita María Restrepo, Tatiana Cabello, Óscar Darío Pérez, Hugo Hernán González.

Ponente Primer Debate: Paloma Valencia Laserna.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 697 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 810 de 2015.

10. Proyecto de ley número 51 de 2015 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo VII de Título I del libro segundo del Código Penal. (Paseo de la muerte).

Autores: honorable Senador Armando Benedetti Villaneda.

Ponente Primer Debate: honorable Senador José Obdulio Gaviria Vélez.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 599 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 758 de 2015.

11. Proyecto de ley número 84 de 2015 Senado, por el cual se deroga el artículo 7º de la Ley 84 de 1989.

Autores: honorable Senador Armando Benedetti Villaneda.

Ponente Primer Debate: honorable Senador José Obdulio Gaviria Vélez.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 660 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 802 de 2015.

12. Proyecto de ley número 93 de 2015 Senado, 91 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004 en materia de donación de órganos y se dictan otras disposiciones.

Autor: honorable Representante *Rodrigo Lara Restrepo*.

Ponente Primer Debate: honorable Senador *Germán Varón Cotrino*.

Publicación Texto Aprob. Cámara: *Gaceta del Congreso* número 689 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 821 de 2015.

13. Proyecto de Ley Orgánica número 66 de 2015 Senado, por medio de la cual se endurecen las sanciones para la inasistencia de los congresistas y funcionarios.

Autores: Bancada del Centro Democrático honorables Senadores honorables Senadores *Álvaro Uribe Vélez, Alfredo Ramos Maya, Paloma Valencia Laserna, Susana Correa Borrero, Alfredo Rangel Suárez, Daniel Cabrales Castillo, Honorio Enríquez, Iván Duque Márquez, Paola Holguín Moreno, Tania Vega de Plasas, Jaime Amín Hernández, Fernando Araújo Rumié* y otros, firmas ilegibles. Honorables Representantes Senadores: *Edward Rodríguez, Tatiana Cabello, Álvaro Hernán Prada, Hugo González, Federico Hoyos, María Fernanda Cabal, Rigoberto Barón, Margarita María Restrepo* y otros, firmas ilegibles.

Ponente Primer Debate: honorable Senador *Alfredo Rangel Suárez*.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 606 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 823 de 2015.

14. Proyecto de Ley Estatutaria número 30 de 2015 Senado, por la cual se reglamentan las prácticas de la eutanasia y la asistencia al suicidio en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Autores: honorables Senadores *Armando Benedetti Villaneda, Roy Barreras*; honorable Representante *Alfredo Deluque*.

Ponente Primer Debate: *Juan Manuel Galán Pachón*.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 549 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 835 de 2015.

15. Proyecto de ley número 56 de 2015 Senado, por medio de la cual se establecen las jornadas nacionales de conciliación y se dictan otras disposiciones.

Autor: honorable Senador *Luis Fernando Duque García*.

Ponente Primer Debate: honorable Senador *Carlos Fernando Motoa Solarte*.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 603 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 859 de 2015.

16. Proyecto de ley número 19 de 2015 Senado, por la cual se establece un procedimiento preferencial

en procesos judiciales en favor de la niñez y adolescencia, y se dictan otras disposiciones.

Autores: honorable Senador *Óscar Mauricio Lizcano Arango*, honorable Representante *Luz Adriana Moreno Marmolejo*.

Ponente Primer Debate: honorable Senador *Manuel Enríquez Rosero*.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 537 de 2015.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 684 de 2015.

IV

Lo que propongan los honorables Senadores

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

El Presidente,

Manuel Enríquez Rosero.

El Vicepresidente,

Roberto Gerlén Echeverría.

El Secretario General,

Guillermo León Giraldo Gil.

La Presidencia abre la discusión del Orden del Día e informa que una vez se constituya quórum decisorio se someterá a votación.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente punto del Orden del Día:

II

Consideración y aprobación de actas

Acta número 17 del 3 de noviembre de 2015; Acta número 19 del 10 de noviembre de 2015; Acta número 20 del 11 de noviembre de 2015; Acta número 21 del 17 de noviembre de 2015; Acta Conjunta número 01 del 18 de noviembre de 2015, Acta número 22 del 24 de noviembre de 2015.

La Presidencia informa cuando se encuentren publicadas se someterán a votación.

La Presidencia informa que en el Orden del Día en el punto tres se encuentra el Proyecto de ley número 78 de 2015 Senado, *por medio de la cual se aplaza la entrada en vigencia del Sistema Procesal de Oralidad previsto en la Ley 1395 de 2010 y Ley 1564 de 2012*, a solicitud del Ponente honorable Senador *Roosevelt Rodríguez Rengifo*, se hizo una invitación a los Magistrados para que expusieran sus criterios respecto a esta iniciativa legislativa.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jaime Amin:

Gracias señor Presidente, con un saludo cordial a los invitados a la sesión del día de hoy quisiera preguntarle a su señoría o quizá al señor secretario si en lo que resta del año de las sesiones de la Comisión primera hay debates de control político programados y en caso afirmativo ¿cuáles son y quiénes son los citantes?

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Muy bien honorable senador hay una solicitud de un debate para de hoy en 15, y me dice el señor secretario que hay otro aprobado entonces vamos a programarlo, perfecto.

Entonces vamos a iniciar la sesión escuchando a los distinguidos Magistrados sobre sus apreciaciones sobre

el Proyecto de ley número 78 del 2015, *por medio del cual se aplaza la entrada en vigencia del sistema procesal de oralidad previsto en la Ley 1395 del 2010 y Ley 1564 del 2012.*

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia López Hernández:

Gracias Presidente, Presidente para solicitarle que reconsideremos la modificación del Orden del Día porque hoy a la una de la tarde al Congreso en pleno, de manera que esta va a ser una sesión corta, habíamos acordado y nos acompañan ya varios representantes de organizaciones de mujeres, de la ONU, mujeres que el primer orden sería del debate de la ley de reglamentación de paridad, alternancia y universalidad, yo dudo mucho que por la estrechez del tiempo de la sesión de hoy alcanzamos a debatir las dos cosas y sí le agradecería señor Presidente si nos atenemos al orden acordado.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Sí Senadora apenas tengamos quórum decisorio sometemos a aprobación el Orden del Día, es que no tenemos quórum decisorio, estamos con deliberatorio entonces vamos a escuchar por un espacio de 10 o 15 minutos máximo a los distinguidos magistrados y después desarrollamos el Orden del Día como está previsto, no se preocupe entonces inicialmente el honorable magistrado Luis armando Tolosa Villabona Presidente de la sala de casación civil, por favor honorable Magistrado la Comisión necesita escuchar sus opiniones con respecto a este proyecto, le vamos a otorgar un espacio de cinco minutos por favor.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al Magistrado Luis Armando Tolosa Villabona Presidente de la Sala de Casación Civil – Corte Suprema de Justicia:

Buenos días honorables Senadores, muchas gracias por la invitación que han hecho a la Corte Suprema de Justicia, a los tribunales del país, a los jueces, a la Procuraduría delegada de familia y a los asistentes a este debate o a esta solicitud que tiene la rama judicial, sus jueces cuyo propósito fundamental es el siguiente, pedir que se prorrogue la Ley 1395 del 2010 y posponer en consecuencia la entrada en vigencia del código general del proceso, en primer lugar es motivo central para la sala de casación civil y para los jueces de la República quienes estamos trabajando los procesos para la Procuraduría.

Para los tribunales, dejar claro tanto para la academia como para el instituto y para el Congreso que nosotros estamos de acuerdo con los nuevos esquemas procesales y fundamentalmente con el código general del proceso con los beneficios que trae con el sistema de oralidad, nosotros no estamos en desacuerdo con la estructura orgánica y con los propósitos, con el expediente digital, pero tenemos notables objeciones a la intempestiva expedición del acto administrativo Acuerdo 1510392 del 1º octubre 2015 expedido por la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Por el cual se pone en vigencia en todo el territorio nacional el código general del proceso ignorando un plazo extendido que consagra el artículo 627, para ubicar un poco del tema, todos quienes somos abogados aquí sabemos que nuestro sistema procesal, tenemos el código de procedimientos civiles expedido de 1970, como un mecanismo de transición hacia la oralidad se expidió la Ley 1395 del 2010 que consagra el sistema de oralidad y el código general del proceso, tres sistemas procesales el del código de procedimiento civil

que hemos estudiado todos y la Ley 1395 de transición sobre oralidad.

Y simultáneamente tenemos el código general del proceso, la Ley 1395 y el código general del proceso fijando requisitos perentorios, uno tiene que ver con talento humano y dos con infraestructura física, infraestructura tecnológica, el problema que tenemos frente al código no es oposición frente a la teoría, al programa que trae el expediente digital sino fundamentalmente porque en la rama no están dadas las condiciones materiales, uno con respecto al talento humano y dos con respecto a la infraestructura tecnológica y con el acoplamiento y el ensamblamiento de salas de audiencia y la tecnología que requiere el sistema oral.

Son miles de procesos los que tenemos en la jurisdicción civil, en este instante está decayendo el código general del proceso y está en tránsito la Ley 1395 del 2010, la Ley 1395 del 2010 es una ley de transición que consagra la oralidad pero al mismo tiempo admite la escrituralidad, la Ley 1395 que consagra la oralidad solamente ha entrado en vigencia en 23 distritos del país, nos faltan todavía 10 distritos, apenas está entrando en vigencia en distritos como en Bogotá que tiene el 40% de los juicios.

La congestión es enorme, que tenemos en todos los distritos, hay congestión en Medellín, en Barranquilla, en las grandes capitales, en Bucaramanga, si faltan 10 distritos y esta Ley 1395 exige salas de audiencia y no están previstas las salas de audiencia se va a generar una hecatombe con los procesos, esta es una Ley 1395, la propuesta nuestra es que la Ley 1395 del 2010 que es una ley útil porque permite la convivencia de la escrituralidad y que se puedan tramitar los procesos que están en el sistema de escrituralidad.

Que se concluyan y que al mismo tiempo los nuevos procesos se tramiten en oralidad y los nuevos, esta ley permite la coexistencia y si se pone en vigencia en todo el territorio nacional la Ley 1395 porque faltan todavía 10 distritos judiciales, porque de acuerdo al artículo 44 de la Ley 1395 cedió la facultad al Consejo para que se fuera poniendo en vigencia a medida que estuviese dispuesta la infraestructura, pero como no está dispuesta la infraestructura solamente hay 23 distritos.

Entonces la propuesta nuestra, es, señores Consejo Superior de la Judicatura, señores Gobierno nacional, lo alertamos por los problemas que tiene o que genera la inmediata entrada en vigencia del código general del proceso, porque aún los distritos que se seleccionaron para posicionar la Ley 1395 no tienen en su integridad los sistemas tecnológicos ni el talento humano debidamente capacitado, por ejemplo Manizales es un distrito piloto, pero de él municipios lejanos de Manizales Filadelfia y los demás no están previstos, no está adecuado a los requerimientos del artículo 44.

El Código General del proceso tiene un problema si entra en vigencia en este instante, que automáticamente la mayoría de los procesos que están en escrituralidad pasarían a oralidad y entonces se problematizaría y la congestión aumentaría, en este momento la Ley 1395 permite que haya oralidad pero permite que se conviva con los procesos de escrituralidad que son la inmensa mayoría, sin embargo, los juzgados que han entrado en oralidad están congestionados, las cargas del Banco Mundial según estudios del Banco Mundial.

Un contrato que hubo entre el Consejo Superior de la Judicatura y el Banco Mundial estima que la carga por ejemplo en materia de familia, la carga razonable es de 478 procesos, para los municipales de 769 proce-

sos, para los del circuito 342 procesos, los juzgados de las grandes capitales como Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali y Medellín están excedidos, superan los 1500 procesos, pero dentro del marco de la oralidad se han multiplicado los procesos que han entrado en la oralidad dentro del ámbito de la Ley 1395.

Por eso nosotros recomendamos prudencia, si el código general del proceso entra en vigencia que es el que entraría el 1° enero 2016 significaría que los procesos que están en escrituralidad automáticamente pasarían a la oralidad y la congestión se haría mayor, ¿qué ocurre? Que el artículo 44 de la Ley 1395 y el código general del proceso tienen o no requerimientos mínimos para la entrada en vigencia por ejemplo para señalarles honorables congresistas, se requiere un plan de descongestión incluyendo el previo inventario real de los procesos clasificados por especialidad.

Tipo de procesos, este inventario no existe, no es real, no se ha hecho verdaderamente, el segundo elemento exige el código general del proceso la Ley 1395 un modelo de gestión de estructura interna y funcionalidad, un modelo de gestión judicial, no existe, la Ley 1395 del 2010 ha entrado en vigencia en 23 distritos pero son distritos pequeños, no hay un análisis, no hay una auditoría de los efectos de la Ley 1395 y de los requerimientos de jueces, del número real de jueces ni de la infraestructura, en infraestructura está en ceros.

Nosotros en la rama venimos trabajando con un sistema Siglo XXI de tecnología, ese es un sistema que en el año 95 es un sistema de cliente servidor por cables, no hay tecnología, solamente cubre el 50% del territorio nacional, es un sistema vetusto, no se ha actualizado y sin embargo no está en todo el territorio nacional.

La Ley 1395 y el código general del proceso exigen el expediente digital y el expediente digital no existe, de San Andrés solamente el 5% porque se ha querido alimentar con el 5% eso se demoraría varios años cinco años tal vez fibra óptica hay de San Andrés a Barranquilla pero este sistema no tiene en cuenta la red web, y ¿qué pasa si cortan los cables por ejemplo en Panamá? Pero está del sistema tecnológico en ceros, y el sistema del Siglo XXI se encuentra en el 50% del territorio nacional, los honorables Magistrados que van a intervenir aquí la doctora, podrán o saben exactamente qué en los juzgados que han transitado en la oralidad están congestionados.

Superan los 1500 y los 2000 procesos los que se encuentran en oralidad y no hay auditorías sobre el particular, muchas gracias honorables Senadores, señores congresistas, nosotros aconsejamos una o de prudencia simplemente posponer la entrada en vigencia del código general del proceso, no es que nos opongamos a la tecnología, no hay un análisis sobre el particular, no hay una verdadera auditoría y que se prorrogue un instrumento muy útil, la Ley 1395 que permite que acabemos los procesos de oralidad, de escrituralidad y reflexionemos la oralidad.

Esa es simplemente la propuesta, es hasta el 2018.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al Magistrado José Alfonso Isaza Dávila Presidente del Tribunal Superior de Bogotá:

Bueno, muy buenos días honorable Senadoras y Senadores de la comisión primera y demás señores y señoras presentes acá, yo doy a todos razones básicas para defender este proyecto de ley de aplazamiento de la oralidad en materia civil, una razón básica se refiere a los problemas que tenemos con el talento humano en

las áreas civiles y de familia, hay falta de personal para atender la demanda de justicia en el país, esto es una realidad tan clara que todavía aún hoy no se ha expedido el acuerdo definitivo sobre la creación de los cargos permanentes en la rama judicial.

Que por cierto no es la solución completa, pero adicionalmente la expedición de ese acuerdo de los cargos permanentes conllevaría cuando -1 plazo para la preparación del personal, para el sistema o el paradigma de la oralidad, el otro tema además de la insuficiencia en este punto del talento humano es el relativo a la capacitación del personal de las áreas civiles y de familia para la oralidad, y en esto si bien es verdad que la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura manifiesta que el personal está preparado o capacitado para la oralidad.

Debemos decir que la sala de casación civil de la Corte Suprema de Justicia y la Procuraduría General de la Nación hicieron unos estudios minuciosos en todo el país donde se determinó o en los cuales se determinó que no era plena la satisfacción en el tema de capacitación, la escuela judicial es verdad se ha esforzado bastante por lograr la capacitación pero no ha podido cubrir toda la demanda del país, es así que la sala administrativa del Consejo Superior no ha podido en cinco años implementar la oralidad de la Ley 1395 de 2010 que es una oralidad más sencilla y de más fácil transición.

Pero ahora paradójicamente ha dispuesto que en cuatro o cinco meses se implemente la oralidad del código general del proceso que la Ley 1564 que es mucho más compleja, pero eso no solo es lo que ocurre sino que además hay 11 distritos judiciales, corrijo 10 distritos judiciales que ni siquiera han podido implementarse, ni siquiera han podido entrar a la oralidad de la Ley 1395, el otro punto para defender, para solicitar o para coadyuvar el Proyecto de ley número 78 de la comisión primera se refiere a la infraestructura física y tecnológica a la cual se refirió el señor Presidente de la sala de casación civil de la Corte Suprema de Justicia.

Pero solo quiero mencionar que en las mismas encuestas y en una respuesta que le dio la sala administrativa al señor Viceministro encargado del Ministerio de justicia, el señor Viceministro de justicia reconoce que no hay el suficiente número de salas de audiencias y que tampoco están solucionados los problemas de conectividad en todo el país, son cifras superiores al 30 o el 40%, la falta de preparación de las salas de audiencias en las provincias y frente a esto se ha dado por algunos, unos argumentos como considerar que si bien en la provincia no hay suficientes salas de audiencia.

No hay suficiente infraestructura que eso no interesa, porque allá no hay muchos procesos de oralidad, argumento que con todo el respeto lo considero deleznable porque además de reconocer esa deficiencia que hemos denunciado también conlleva un trato discriminatorio contra los usuarios y los servidores judiciales de las provincias que también tienen derecho a una oralidad civil y de familia.

He dejado las dos ideas básicas y voy a radicar un escrito en la comisión primera donde está expuesto el sentido de mi intervención además de los documentos a que hemos hecho mención que serán allegados por la Procuraduría y la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema, no es más como Presidente del Tribunal Superior de Bogotá y Magistrado de la Sala Civil, esas son mis dos objeciones básicas para la implementación de la oralidad y a favor del proyecto de ley, muchas gracias.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Gladys Virginia Guevara Puentes, Procuradora delegada para asuntos civiles:

Muy buenos días, muchas gracias señor Presidente y gracias a todas las señoras y señores Senadores, un saludo especial a la señora Viceministra que nos acompaña y al señor Presidente de la sala de casación civil de la Corte Suprema de Justicia, para la Procuraduría General de la Nación este tema representa una gravísima preocupación en cuanto a implementar el sistema oral del código general del proceso sin contar con los requisitos que están establecidos en la ley, sino requisitos mínimos genera un gravísimo riesgo de colapso para la administración de justicia civil, agraria, comercial y de familia.

Y por lo tanto se ha permitido desde la procuraduría hacer unas recomendaciones tanto dirigidas a la Comisión de seguimiento como a solicitudes respetuosas al Congreso de la República y al Ministerio de Justicia, además de las situaciones que mencionaban el señor Presidente de la sala de casación civil y el señor Presidente del Tribunal Superior de Bogotá debemos tener en cuenta que el estudio que hizo la Procuraduría arroja un déficit en prácticamente todos los elementos previstos por la ley para que pueda entrar en funcionamiento del código.

Lo que hace que tomáramos varios elementos para comprobar el estado de los distritos judiciales en todo el país, por una parte se hizo un observatorio y en ese observatorio en los meses de julio y agosto cada uno de los tribunales del país a través de su Presidente reportó todas las dificultades que tenían, esa información está a disposición por supuesto del honorable Senado y se puso a disposición también del Ministerio y de la Comisión de seguimiento la implementación del código.

Por otra parte se hizo un foro que organizó la sala de casación civil de la Corte Suprema de Justicia con la participación también de Presidentes de tribunales y del Viceministerio de justicia, por otra parte se tuvo en cuenta también la rendición de cuentas pública que presentó la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y por último se tuvo en cuenta un segundo informe que se presentara a través de un derecho de petición por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Como digo con ocasión de un derecho de petición que formulará el Ministerio de justicia como Presidente de la Comisión de seguimiento, es decir que hemos acopiado la mayor información que nos ha sido posible para que hoy día nos permita como Procuraduría y como representante de la sociedad solicitarle de manera respetuosa a la Comisión primera que se dé curso a este proyecto de aplazamiento de la entrada en vigencia tanto de la Ley 1375 del 2010 como del código general del proceso.

Lo contrario conllevaría necesariamente a que entren en oralidad más de 1, 700,000 procesos lo cual generaría el represamiento de audiencias porque no hay las salas suficientes y estoy hablando de salas construidas, sanas en construir que tenemos según la información entregada por la dirección ejecutiva de administración judicial más de 1200 salas de audiencias sin construir, más de 400 salas sin dotar con mobiliario y otro tanto de salas que tampoco tienen dotación tecnológica.

Igualmente se hizo un plan de acción por la misma sala y al revisar cada uno de los elementos y el cronograma que la sala se fijó encontramos que no se cumplió, que no se ha cumplido, que como lo mencionaron

en la rendición de cuentas en materia de familia se ha implementado solamente en el 13% de juzgados la oralidad y en materia de familia en el 17% lo cual nos lleva a confirmar la advertencia que nos están haciendo del Tribunal Superior de Bogotá en el sentido de que si en cinco años ese es el porcentaje de implementación de la oralidad pues necesariamente dudamos totalmente que en el término de dos meses la sala administrativa del Consejo Superior vaya a implementar en el 85% restante de despachos esa oralidad.

Por consiguiente respetuosamente insisto, la procuraduría solicita al Congreso de la República dar trámite prioritario a este proyecto de ley porque en verdad los usuarios tanto actuales como potenciales se encuentran en un grave riesgo de vulneración del derecho de acceso a la justicia y el derecho al debido proceso por causa de la congestión y el retraso que generaría la entrada en vigencia del código en estas condiciones deplorables.

Un llamado también a la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura o al Consejo de Gobierno Judicial a quien corresponda en su momento para que tome las medidas para cumplir el plan de acción que ellos mismos se habían trazado incluyendo la determinación de cargas razonables y el número de despachos judiciales y de jueces que realmente se necesitan porque hasta el día de hoy no se ha probado ni se tiene certeza acerca de cuál es esta cantidad de jueces y de despachos que deben funcionar en todo el país para atender.

Igualmente, se solicita por último a la Comisión de seguimiento del código general del proceso que se haga un estudio mucho más documentado acerca de la situación tan grave por la que atraviesa en este momento la jurisdicción, la especialidad sigue, la especialidad de familia, de tal manera que desde el Ministerio de justicia se pueda tramitar el mensaje de urgencia que le permita al Congreso tramitar este proyecto de ley, mil gracias.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Ana María Ramos Serrano, Viceministra de Justicia:

Muchas gracias, para usar espero bien los cinco minutos no voy a referir a tres puntos, el primero es el contexto de este proyecto y en general de la implementación del código general del proceso, como ya señalaron el código aprobado por ustedes en 2002 se tenía un artículo que decía que la implementación iba a ser gradual de conformidad a la capacitación y posibilidades de infraestructura técnica en los despachos judiciales, nosotros desde que llegamos al Ministerio creímos que este código era una buena iniciativa y que tocaba empezar a implementarla.

Pero que la oralidad pues sí tiene exigencias de infraestructura y de tecnología que hay que cumplir pero que la oralidad en materia civil no es como la oralidad en materia penal que es mucho más exigente por la publicidad y porque todo, todo el proceso se desarrolla en audiencia, todo en cambio en el proceso civil había otras normas que no era totalmente oral pero había otras normas que eran útiles al proceso y que podían llegar a implementarse sin que existiera la infraestructura y la tecnología.

Por ejemplo los requisitos para la demanda, la carga dinámica de la prueba es decir que quien pruebe un hecho sea quien esté en mejor condición para probarlo, por ejemplo el término que se da que ya no hay que probar cuando el juez pierde competencia porque pasó

el tiempo que tenía para tomar la decisión, digamos que eso ya existe pero ahorita es más automático y no hay que hacer como un proceso interno para quitar esa competencia, la otra es por ejemplo si un juez adoptó sin competencia el proceso no tiene que volver a empezar desde el principio que eso genera demoras.

Sino que el que asume el proceso continúa como si el primero hubiera sido competente, es decir había varias medidas que podemos llegar a implementar, tuvimos varias sesiones en la Comisión de seguimiento del código general del proceso en el que al principio se pensó que era una buena medida a anticipar las disposiciones que no implicaban oralidad y por tanto no implicaban recursos, en una el 25 de marzo ya se dijo esta vez también por unanimidad que no porque había un problema que es el trasfondo de lo que está pasando y una de las principales razones por quienes dicen que debe implementarse el código general del proceso ya y de forma integral.

Y es que tenemos en este momento tres regímenes procesales civiles en curso y eso está generando inseguridad jurídica y digamos unos problemas en las fronteras de los distritos judiciales porque hay unos que tienen Ley 1395 y otros que no, el 1° de octubre sorprendidos creo que en el Ministerio justicia totalmente en la misma rama judicial el Consejo Superior de la Judicatura con un acuerdo diciendo que el código general empezaría a regir el 1° de enero, en ese momento estaba citada la Comisión de seguimiento y en esa Comisión se plantearon las preocupaciones que acá han dicho respecto de la insuficiencia de infraestructura y tecnología.

Razón por la cual en esa misma sesión el Ministerio elaboró un derecho de petición al Consejo Superior de la Judicatura para que diera claridad sobre esas condiciones, porque el acuerdo, la motivación del acuerdo del Consejo Superior dice que las condiciones están dadas y que si falta algo será terminado hasta diciembre, por el otro lado tenemos este juicioso de ejercicio de la Procuraduría y de la corte que nos decía lo contrario, para hacer digamos la historia corta tenemos problemas en materia de ejecución de infraestructura.

El Consejo Superior va a devolver más de 50,000 millones de pesos no ejecutados en sistematización un problema que no tiene solamente que ver con el código general sino con el funcionamiento del Consejo durante los últimos años, pero pese a que existen esas dificultades también se planteó y empezamos a indagar con otros actores que decían que el código sí debería empezar a regir, primero por la seguridad jurídica porque es la razón principal pero también por otras razones que sintetizó así:

La primera es que ya hay de los 23 distritos solamente 10 faltan en oralidad son distritos desde la oralidad 1395, distritos como Mocoa, Antioquia, Ibagué, digamos los más grandes ya entraron en oralidad el país entero entraría en oralidad del otro año con la 1395 sino se aprobara este proyecto de ley, si uno ve la carga que representan los 10 distritos que faltan son el 20% de los ingresos del país en materia civil o sea el 80% en principio ya está practicando la oralidad.

Otra razón que se argumentaba quienes creen que debe entrar en vigencia ya el código general es que el 76% de los procesos son ejecutivos y que la oralidad solamente se necesita cuando hay oposición en el trámite del proceso y eso ocurre en menos del 10% de los casos, la tercera es que la oralidad no se utiliza en todo el proceso sino que mientras sea la demanda, se notifica

toda la primera parte, es escrito oral es decir se puede arrancar y la última es que si bien, como lo decían, todo el país es importante y estamos en un proceso de darle mejores condiciones a las regiones que no han tenido igual atención durante todos estos años.

Es decir justamente las que no están con oralidad en este momento, los 10 distritos judiciales, pues hay una norma el Código que nos permite dar un tiempo para que se empiecen a adecuar las condiciones de infraestructura en esas regiones y es el artículo 107 que dice que cuando no haya medios de grabación o haya algún problema en esos medios pues se podrá manejar la constancia en actas, tenemos varios temas de trasfondo aquí, mencionaban uno, que acá al Ministerio también le ha preocupado son los acuerdos que creó el Consejo Superior de la Judicatura respecto a los cargos de descongestión y cargos permanentes.

Más de 6000 cargos que tienen bastante desordenada la rama, ayer tuvimos una reunión sobre ese punto y eso hay que arreglarlo antes de que empiece el código, no podemos llegar a enero sin saber con qué plata cuenta cada despacho pero para utilizar mi último segundo en síntesis no es uniforme la percepción que hay sobre la no preparación para la entrada en vigencia del código general del proceso, hay argumentos de peso como la seguridad jurídica y las complicaciones que se están dando en el proceso por las discusiones sobre qué régimen aplica y que no.

El Código tiene medias alternativas, el código general creo que podría haber empezado con las mejores condiciones, esa plata que el Consejo no ejecutó pues es una evaluación al Consejo mismo, si así estaban programadas unas audiencias, unas salas de audiencia y una sistematización pues ¿por qué no se ejecutó eso para los distritos que faltan? Pero hay medidas para solucionar eso sin que esto quiera decir porque es obvio que cualquier proceso de transición es difícil y que en enero va a haber dificultades y que la justicia tiene otras dificultades en cola.

Que no son inventadas por el código general es decirlo fácil en enero es decir el código tiene muchos problemas en la implementación, si yo también lo anticipo desde hoy, pero que la idea es trabajar conjuntamente por eso vamos a tener otra reunión de seguimiento al código general del proceso para que el Consejo saque todos los acuerdos que hagan lo más sencilla las directrices sobre repartos de procesos, el personal que va a estar, si se van a compartir salas de audiencia con lo Penal que fue lo que se discutió en la última reunión.

Porque la intención es ya hablamos varias veces con el Consejo van a compartir salas de audiencia con lo Penal que fue lo que se discutió en la última reunión, porque la intención es ya hablamos varias veces con el Consejo para ver si se retractaba el de cambiar ese acuerdo, si ya no se logró y si este proyecto sería otra de las opciones pues lo que queremos es ayudar a que se implemente lo mejor posible entendiendo que es posible en cualquier caso y en cualquier país además implementar una reforma procesal, gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Obdulio Gaviria Vélez:

Creo que es pertinente la pregunta, antes un comentario para que Colombia sepa la gravedad de lo que ha ocurrido con el desfase y desequilibrio en el presupuesto de la justicia, se ha despilfarrado una enorme suma en la fiscalía, 31,000 millones de pesos en la Universidad frustrada, 4,200 millones de pesos a una falsa ju-

rista para hacer unos exámenes absurdos respecto a los temas del derecho y de la justicia, en fin, pero cómo le hubieran servido al sistema para ponerlo en marcha, la pregunta señores Magistrados y señora Viceministra es, basados en la experiencia doctor Enrique yo recuerdo que el sistema de oralidad en el derecho penal entró escalonadamente y funcionó bien, gradual, Bogotá y Medellín, ¿cierto? De pronto, y Eje Cafetero posteriormente, bueno podríamos de pronto pensar en esa posibilidad o eso está descartado por ustedes totalmente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jaime Amín Hernández:

Gracias señor Presidente, bueno no es de poca monta antes de hacer el par de interrogantes a los señores Magistrados y a la Viceministra de Justicia lo que ha dicho el Senador Gaviria, a nosotros y nos gustaría también a veces de vez en cuando y de cuando en vez como decían en el pueblo escuchar también de los demás operadores judiciales, toda esta parafernalia presupuestal que raya incluso en lo indigno de la Fiscalía General de la Nación, cuando como lo acaba de decir el Senador Gaviria y 35,000 millones de pesos de los colombianos embolados.

En contratos runchos o tocarrunchos, yo no sé cómo se dicen esos contratos, o en universidades fantasmagóricas, cuando tanta plata se necesita para la educación, pero circunscribiéndome al texto de los dos artículos del proyecto yo quisiera preguntar lo siguiente, entiendo que solamente para la jurisdicción civil, cuando hablamos de medidas presupuestales ¿está dimensionada la cifra?, es decir la Corte Suprema, con los tribunales, o el consejo de extinguido de la Judicatura tienen ya definida una cifra en la cabeza para terminar de poner todo ese andamiaje.

Echarlo hacia delante, y quería preguntar ¿en qué tiempo se podría suponer que se implementaría el tema de la oralidad en la jurisdicción civil en todos los procesos? Uno, tema recursos y está cuantificado, dos, el tiempo si se contarán con los recursos y con la prórroga que le daría el Congreso a la Administración de Justicia en cuánto tiempo se podría y finalmente si esa infraestructura de la que se habla solamente incluye salas, despachos y equipos o si también requiere como es previsible más personal para la operación de Administración de Justicia.

Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Armando Benedetti Villaneda:

Pues mire Presidente, yo quedo un poco preocupado señores Magistrados, señora Procuradora y señora Viceministra, porque el Congreso siempre queda en un sándwich y se va a llevar la peor parte, porque lo que queda claro en su intervención señor magistrado es que usted dice que no se debe implementar, que se debe postergar la implementación del proceso y entonces Presidente, Viceministra es para usted la pregunta, usted dice que sí se haga, el Consejo Superior de la Judicatura dice que sí, pero los operadores de justicia dicen que no.

Explíqueme por qué usted o los Magistrados debería ser usted señora Viceministra porque usted es la que debe tener un permanente diálogo con las Cortes, con los Magistrados, con los operadores de justicia de porque sí o no entra en vigencia el código ahora, entonces le insisto en la pregunta ¿cómo es posible que se vengán separados aquí doctor Gerlén para que nosotros paguemos los platos rotos? De un lado o de

otro lado. Yo creería que una decisión como esa señora Viceministra y señores Magistrados con todo el respeto ustedes.

Debió haber sido consensuada doctor Roosevelt, no está del doctor Roosevelt se fue, aquí está, el doctor Roosevelt debió haber sido consensuada con el ponente, existió perdonen que haga una incidencia alguna reunión suya con los operadores judiciales y el gobierno conjuntamente, por eso es una cosa como surrealista, se supone que el Ministerio de Justicia debe tener una excelente relación con los operadores de justicia, se supone que el Consejo Superior de la Judicatura es el que maneja los recursos y a través de él debería estar consensuado.

Y entonces con el perdón suyo Presidente yo me siento como en un sándwich, porque los argumentos de lado y lado son válidos, ustedes son los que tienen que ponerse de acuerdo, el Consejo Superior de la Judicatura es el que tiene que decirnos si está la plata, si no está la plata, si se tiene que hacer o no hacer, eso es lo que yo quisiera y lo más importante señor Presidente que nos dijeran de lado y lado, porque estamos en un sándwich o no doctor Gerlén, me dice que sí.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Enríquez Maya:

De pronto es para una reflexión señor Presidente, porque junto con su Señoría presentamos el proyecto de ley atendiendo las voces de los operadores de la justicia, las reflexiones son sencillas, el gobierno no quiere aplazar la vigencia del código, el Gobierno, clarito, el Consejo Superior de la Judicatura dictó un acuerdo vigente, clarito, el Instituto colombiano de derecho procesal insinúa que no se aplaze la vigencia, recomiendo señor Presidente y señores Senadores que se sienta la rama con el Gobierno.

Que no nos pongan a nosotros pues en medio de las dificultades para dar el paso, esa es la primera parte señor Presidente, la segunda parte y llamo la atención de mis colegas respetuosamente, aprovechando la presencia del Gobierno y de los señores Magistrados, por favor para estudiar la Tutela 488 de 2014 porque acaba la Corte Constitucional de derogar parte del Código General del Proceso, con una tutela, y más específicamente el proceso de pertenencia, el proceso de pertenencia señores Senadores y doctora Paloma.

La Corte Constitucional acaba de institucionalizar una presunción de derecho, juice ad de judis declarando a todos los bienes inmuebles que no tengan antecedentes registral como baldíos, una casa que no tenga antecedentes registral pero que el dueño está en posesión 10, 20, 50 años hoy pasó a ser baldío, acabaron con el proceso de pertenencia y ya les quitaron esa competencia señores Magistrados, por tutela más claro legislando la Corte Constitucional como nos tiene acostumbrados y terminó doctor Roosevelt, doctor Benedetti.

Hoy las sentencias que están saliendo de pertenencia no las están registrando, no las están registrando, y oigan bien estos dos temas, en esa tutela la Corte Constitucional señora Viceministra está ordenando un inventario de baldíos en Colombia, eso no se ha podido lograr más de una centuria aquí, hoy lo ordena la corte, ¿por qué traigo este tema doctor Benedetti usted que es uno de los ponentes del plebiscito? Considero si no le dan una salida a este tema va a haber un problema grave con el primer punto sobre tierras que tiene arreglado el gobierno con los señores de las Farc.

Consideró que hasta que no haya un inventario de inmuebles, no se puede dar ese paso, es una consideración personal, puedo estar equivocado, pero esta es una tutela de la Corte Constitucional, reitero parcialmente está derogando el código, ha derogado la Ley 1561 sobre saneamiento de la falsa tradición y titulación de la posesión, o sea que ya les quitaron esa competencia a ver si quitando todo ese trabajo, derogando parte del código podemos dar el paso para poner en vigencia esta nueva cultura procesal, muchas gracias.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora María del Pilar Arango, Juez 34 Civil del Circuito de Bogotá:

Buenos días, yo soy María del Pilar Arango Hernández Juez 34 Civil del Circuito de Bogotá en Oralidad, yo solamente vengo a contarles a ustedes honorables Senadores y a toda la audiencia cuál ha sido mi experiencia en el tema de la Oralidad porque a partir de marzo de este año mi juzgado con otros y ahora todo los de Bogotá civiles tanto municipales como circuito estamos en la oralidad de la 1395.

Yo veo el tema como para puntualizar en un tema de legitimación frente al usuario de la justicia y frente a la ciudadanía, yo llevo muchos años más de 25 años en la rama como juez y todo el tiempo con sistema de escritural y me cansé de verdad de tener que fallar procesos en tres, cuatro, hasta cinco años, eso se los digo es vergonzoso, no tiene presentación para la ciudadanía, vi este año el cambio dramático y solo vengo a hablar de eso porque a mí no me corresponde hablar de si está o no está la tecnología, solamente les cuento.

Es muy gratificante como juez de que el ciudadano, el usuario primero me mira a la cara, yo le puedo dar un fallo, sabe quién es el juez que está fallando y decidiendo, ha sucedido algo especial y es que cuando pretende dilatar porque hay muchas acciones dilatorias en el escritural y muchas en recursos que en vano se presentan pues se han reducido dramáticamente, de pasar de 3, 4 años, 2 años, si bien no se iba con un proceso a quien Bogotá estamos fallando en menos de un año.

Poderle decir uno a un abogado al lado de su poder durante que lo que está presentando no surten ningún efecto tiene un poder legitimador y de presentación del juez como su rol verdadero, el juez allá en el escritural nadie lo conoce, no sabe qué pasa y uno no tiene interrelación directa y mayor con los abogados, se ha presentado por ejemplo el fenómeno en estos meses de oralidad y es que los abogados desistan de presentar por ejemplo el recurso de apelación porque se dan cuenta que están perdidos.

No se trata pues que el juez decida con la última palabra pero sí que cuando se suba a segunda instancia se haga por razones que lo permitan o que lo ameriten, hay litigios señores Senadores que son de rigor para los jueces y aquí se hablaba de un 70 y pico por ciento en los ejecutivos eso es así y nosotros tenemos digamos que 60% para ser escasos en las cifras, 60% de procesos ejecutivos en lo que yo les cuento como juez que tengo tanta experiencia que ya uno conoce la suerte del proceso, las excepciones de méritos son las mismas.

Prescripción, pago no pasan de ahí, cobro de lo no debido que se nos volvió de rigor y el juez que tiene la experiencia, claro se requiere la capacitación pero también hay muchos jueces expertos en la rama idóneos y prestos a cumplir con su labor, el juez sabe de antemano cómo va a fallar entonces yo les cuento que

hemos fallado sentencias en audiencia este 20 minutos y la sentencia se dicta en 10 minutos, eso de verdad les insisto es muy importante y tiene un poder legitimador.

Es muy gratificante para el juez y para mí ha sido un nuevo aire en la rama judicial, yo no sé qué pasa si el Consejo tiene o no las tecnologías, soluciones debe haber, escuchará la Viceministra y estoy de acuerdo, hay soluciones el mismo código las plantea y tengan en cuenta que el artículo 624 claramente nos dice cómo va entrando gradualmente los procesos en cuanto a su trámite, en el estado que se encuentre depende de la etapa que sea.

O sea que tampoco es que van a entrar todos inmediatamente en oralidad, en Bogotá doy la experiencia de Bogotá no puedo dar otras, tenemos a las suficientes de audiencias, muy buenas, con buena tecnología, adecuadas para los fines y la implementación, la verdad ha sido bastante buena y ya estamos todos los jueces yo sé que habrá jueces que no están de acuerdo conmigo pero hay otros muchos que si pensamos hagamos el esfuerzo, el país lo necesita y yo creo que no se debe suspender con todo y que respeto lo que vinieron a decir aquí los Presidentes.

El doctor Isaza tiene sus razones, son ciertas pero yo no sé creería que debe haber alguna solución, estoy de acuerdo porque terminamos en este escenario decidiendo cuando la situación sí debería en otro ser resuelta, eso en términos generales, de pronto hacerles ver que hay muchas medidas, hay una cosa importante en las audiencias ahorita como estamos con 1395 como decía la señora Viceministra tan solo faltan unos pocos distritos por ingresar a la misma las audiencias en la 1395 sumas rigurosas.

De las que yo les estoy hablando fallamos en una sola audiencia, citamos para conciliación, para pruebas, allegan todas las pruebas y dictamos el fallo, máximo se nos permite un receso de dos horas para fallar, en el Código General del Proceso e incluso es más lapso para el juez porque hay dos audiencias una inicial y una de instrucción y juzgamiento y le permite incluso adelantar el sentido del fallo y dictarla hasta escritural.

Otra cosa que es cierta es que hay bastantes procesos, yo no tengo estadísticas esa no es mi labor, pero sí tengo la experiencia propia y hay muchos procesos que no tienen oposición, por ejemplo en los ejecutivos y que serán para el sistema escritural, yo pienso que es esto lo que debo decir, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Armando Benedetti Villaneda:

Señora Juez, a ver, uno de algunos jueces penales ellos se quejan en el sentido de que no están las salas en las cárceles, de que a veces van allá y entonces se demoran varias horas mientras que sale el preso y se pasa a la diligencia, y ellos daban unas estadísticas de cuántos procesos le llegaban por mes y decían siempre que se demora más en el sistema oral, que en el que estaban antes, posiblemente los procesos penales sean totalmente diferentes en el tiempo y lo que tiene que ver con civil.

Pero le hago ese paralelo es para hacerle estas dos preguntas primero ¿se han implementado las adecuaciones físicas para eso?, dos ¿qué promedio tiene usted de casos por mes? Me explico usted puede que tenga 10, pero el promedio que está aprobado en lo cual usted podría ir absolviendo o dándole procedimiento a esos procesos es cuánto, para saber cuál es la diferencia y si

usted cree también porque creo entender, pero quisiera que usted me lo dijera de forma más explícita si le gusta entonces este sistema en el cual usted lleva, cuántos meses. Desde marzo de este año que usted está implementando, entonces yo quisiera que usted me diera esas estadísticas de promedio de cuánto usted tiene, cuánto antes sacaba, cuánto saca ahora y qué le parecen los procesos.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora María del Pilar Arango, Juez 34 Civil del Circuito de Bogotá:

Desde marzo, bien para contestarle esto último doctor.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Espéreme a un minuto doctora María del Pilar vamos a escuchar la pregunta del senador José Obdulio ilustra responder a dos preguntas.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Obdulio Gaviria Vélez:

No, es que la pregunta pertinente es la contraria, si alguien fue claro en esta exposición fue la doctora, la pregunta es ¿por qué hay jueces que dicen que ante argumentos como los suyos no debe entrar? y no entendí bien lo de los procesos ejecutivos ¿que pasan a dónde?

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora María del Pilar Arango, Juez 34 Civil del Circuito de Bogotá:

Gracias, a ver doctor Benedetti, yo soy juez civil del circuito somos 40 y pico jueces de circuito, tengo a mi cargo aproximadamente unos 500 procesos, 400 que usted se aterra pero para mí es más que normal, ese número de procesos que tengo ahora no es nada comparable con el número de procesos que tenía hace cinco años por ejemplo, antes por ejemplo teníamos 1500 o 2000, ha venido bajando la carga gracias a las medidas de descongestión y a las últimas normas que se han tomado entre otras la 1395 porque entonces nos quedamos con los procesos mínimos.

Nos estamos adelantando en oralidad, yo no quiero venir aquí a cuantificar y decir que soy la mejor juez, no faltaba más, pero la experiencia que tengo me hace decir que sí es cierto que se puede con una carga razonable y en eso sí quiero ser muy puntual, no se trata de decirles aquí que los 500 estoy feliz y dichos, no, para que yo logré y cualquier juez compañero mío de eficiencia y que el sistema funcione se requiere que tengamos una carga razonable entre 250, 200 máximo 300 procesos, estoy en 500, 400 algo o sea nos estamos acercando.

Antes no era así, ha cambiado entonces yo pensaría que si fuera por las estadísticas doctor Benedetti estoy hablando de Bogotá, Bogotá es el distrito más grande y la carga mayor y tenemos ya la implementación de las medidas tecnológicas entonces si ese panorama se repite en el país no entendería porque no debería entrar en vigencia el Código General del Proceso, si va a ser así, ahora vamos hacia allá no podemos decir que ya tengamos la carga razonable, pero vamos en camino a la misma.

En cuanto a los jueces penales pues realmente el sistema penal acusatorio es muy distinto tanto que ahora le dicen aplazatorio y nosotros tenemos un régimen totalmente diferente entonces no sería pertinente hacer esa comparación, doctor José Obdulio los procesos ejecutivos cuando no hay oposición es decir la parte de-

mandada se notifica y guarda silencio a cambio de ir a audiencia para dictársele un fallo en oralidad como lo hacemos en los declarativos se van para unos juzgados que se llaman de ejecución de sentencias.

Porque se emite un auto de seguir adelante no hay oposición, se ordena el remate y se nos va para otra oficina donde hay otros juzgados, otros jueces de la misma categoría de nosotros que se encargan de la liquidación y del remate y de finalizar esos procesos, y en cuanto a lo que usted me decía que cuál puede ser la razón porque otros compañeros no opinen lo que yo opino, pues me da pena decirlo hay de todo, yo no puedo dar aquí una sentencia y emitir un juicio pues total, pero en términos generales pienso que hay un poco de miedo.

De resistencia al cambio, un poquito más de convencimiento somos muchos los que queremos este sistema, de pronto nos ha faltado alzar la voz, de pronto no hemos ido a las reuniones donde se ha opinado lo contrario y ha faltado esa presencia, pero hay un poquito de miedo también por falta de experiencia, se requiere eso sí jueces muy capacitados, jueces expertos y jueces que tengan sentido de pertenencia, esa puede ser la explicación, un poco de pánico escénico si es que este micrófono no es tan fácil para todos.

Gracias.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al Magistrado Luis Armando Tolosa Villabona Presidente de la Sala de Casación Civil Corte Suprema de Justicia:

Muchas gracias honorable Senador, en primer lugar queremos reiterar y en eso ser incisivos, la jurisdicción civil, los jueces, los Magistrados de la Corte no están o jamás han estado en desacuerdo con la oralidad, nosotros queremos la oralidad es un instrumento útil para construir democracia no nos oponemos, las razones fundamentales son 21 la tecnología en todo el país, una tecnología que debe ser de punta y dos como lo dice la doctora el talento humano, con eso vamos respondiendo algunas cuestiones, mire, hay un problema puntual que tiene que ver con una de las preguntas y es que en materia civil hemos estado de descongestión en descongestión.

En este momento se prorrogó, se restableció la descongestión hasta el 30 noviembre, no sabemos qué vaya a ocurrir son más de 8000 funcionarios y empleados que se encuentran en esa situación, no hay claridad sobre el tema presupuestal, sobre la planta de personal, hay unas medidas permanentes y esas medidas no tienen el respaldo presupuestal y ese acuerdo no se ha podido poner en ejecución, para citar un ejemplo concreto en la sala de casación civil nosotros fallamos honorables Senadores el año pasado más de 8600 sentencias de tutela.

8600 de tutela, la Corte Constitucional falló alrededor de 649 sentencias de tutela para que sepan, 8600 sentencias de tutela, nosotros tenemos abogados grado 33 en medidas de descongestión, cinco abogados grado 33, si la planta no se torna permanente si el tema presupuestal no se define, pues la Corte va a quedar paralizada si no hay seguridad sobre esas medidas de descongestión y sobre las plantas permanentes, ese punto no está dilucidado en el Consejo Superior de la Judicatura y de esa manera hacia los juzgados la situación es análoga.

El tema presupuestal es básico frente al punto que estamos señalando, sobre la vigencia escalonada que

preguntaba uno de los honorables Senadores queremos señalarle que el sistema acusatorio evidentemente sí entró de forma escalonada, pero el sistema acusatorio de está a punto de colapsar, los sistemas orales, los sistemas que están funcionando son los sistemas donde hay aceptación de cargos, donde hay negociaciones, la verdadera investigación está prácticamente en ceros eso requiere una reformulación.

Con el tiempo ustedes irán a conocer esa situación del sistema acusatorio, la situación real, en civil, claro que hemos venido con un sistema escalonado con la Ley 1395, 23 distritos están pendientes de distrito sobre el particular luego esa medida se puede tornar, la propuesta nuestra es de la Ley 1395 que se prorrogue, que es un sistema oral fuerte que permite que acabemos todos los inventarios escriturales y al mismo tiempo todos los jueces que son permanentes pasen a la oralidad y conjuces de descongestión se acabe la escrituralidad.

Y una vez entre en vigencia en todo el territorio nacional la Ley 1395 se puede establecer exactamente cuál es el número de jueces que requiere la oralidad, no hay una auditoría sobre eso, no hay un modelo de gestión sobre ese particular, hay un tema de educación y lo vieron en la Universidad de la Fiscalía, nosotros en la rama tenemos una escuela judicial que necesitamos que la fortalezcan, la escuela judicial Rodrigo Lara Bonilla, todos los jueces que se encuentran en permanencia han sido educados y tienen las cavidades para trabajar la oralidad.

Un tema de cifras, es un tema que lo maneja el Consejo Superior de la Judicatura, nosotros somos funcionarios no propiamente operadores y trabajamos el tema del argumento, trabajamos con seres humanos y no tenemos, creemos que 1 billón de pesos se requieren para implementarlo y en eso no tengo cifras concretas me equivoco de pronto la doctora Gladys Virginia y el Consejo Superior de la Judicatura no se encuentra acá, sobre el número de salas existe un inventario y un análisis, Bogotá que es el distrito más grande en este momento apenas está en el tránsito a la oralidad.

Entró en 1395 oralidad, pero los procesos tienen unas fases, están en fase de notificación de manera que la demanda real solamente se puede establecer cuando esté trabado el litigio, cuando las partes estén notificadas y ahí sí sabemos cuántas salas de audiencias se requieren y de ahí en todo el país, pero faltan muchos distritos que no tienen audiencias, por ejemplo en el Tribunal de Bogotá a las salas las comparten los Magistrados de Sala Penal, de Sala Civil, de Sala de Familia, los de la jurisdicción contenciosa y laboral.

Y las salas allá es un problema para fijar fechas creo que no pasan de 30 las salas hizo más de 100 Magistrados, son 21 de civil, 22 de laboral, en penal son 30 más o menos 30 o 32 de penal fin y sumados los de la jurisdicción contenciosa que requieren de esas salas, de manera que además está el Tribunal de Cundinamarca en ese mismo edificio, sobre el diálogo que se plantea a que el Congreso es como un sándwich, mire nosotros en la jurisdicción, los jueces aquí con el apoyo de la Procuraduría hemos estado en contacto con la sala administrativa.

Hemos mediado ante el Ministerio y la honorable Viceministra en eso no nos niega hemos estado en la Comisión de seguimiento, hemos estado proponiendo la problemática, el Consejo Superior de la Judicatura a pesar de un informe que hizo el Congreso de cómo

no estaban los recursos; sin embargo, intempestiva e inopinadamente expidió este acuerdo que nosotros mencionamos inicialmente puesta en vigencia, pero el Consejo Superior de la Judicatura la tesis que tienes que debe entrar en vigencia inmediatamente el Código General del Proceso así no estén los recursos.

Hay un tema importante que plantea el doctor Enríquez Maya y es el tema de la T488 del 2014 que modifica el tema de la construcción de la propiedad y la solución de los problemas de la titulación en Colombia que es un tema un poco marginal, pero que tiene que ver directamente con el Código General del Proceso, mire ese tema que usted plantea honorable Senador tiene que ver con un asunto importante en las tutelas debía de hecho que tienen que ser tocadas por el Congreso y modificado en la reforma judicial.

Y es el hecho de que las tutelas que controlen decisiones judiciales de cortes de Consejo de Estado serán decididas por la totalidad de la Corte Constitucional en salas de unificación y no por una sala de revisión, esta tutela T488 es una tutela de una sala de tres integrantes, tiene un salvamento de voto, tiene una aclaración, toca un problema coyuntural, el tema de los baldíos altera totalmente la presunción de la Ley 200, de la Ley 4ª del 73, en fin todo ese tema que conocemos sobre el particular y que requiere un análisis especial y los puntos que usted plantea.

Pero digamos que serían objeto de otro debate, un tema sobre las adecuaciones físicas, bueno yo le doy la palabra para que terminen de contestar las preguntas sobre el particular, muchas gracias.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al Magistrado José Alfonso Isaza Dávila Presidente del Tribunal Superior de Bogotá:

Muchas gracias, yo quiero comenzar estas pequeñas respuestas, estas pocas respuestas diciendo que nosotros sí queremos la oralidad, pero queremos la oralidad en condiciones dignas, yo también que, manifestar frente a lo que dijo la doctora María del Pilar que es una de nuestras jueces, juez de nuestro distrito judicial que es verdad, en Bogotá estamos preparados parcialmente o en buena medida para la oralidad, es más en lo personal yo soy capacitador de oralidad de la escuela judicial y he trabajado varios años en eso.

Esta tarde tengo audiencia de oralidad a las 2:30 y creo que algunos que hemos recibido suficiente capacitación podemos salir adelante, en eso no tenemos discusión la oralidad es mejor que la escritura y por eso este Congreso ha hecho eco de ese sistema con la expedición de los códigos, los problemas que hay son por otras razones, es para que la oralidad se implemente debidamente y sobre todo para que también se atiendan las provincias, por ejemplo el Presidente de la Sala Civil Familia de Cundinamarca no pudo venir hoy porque está en audiencia de oralidad.

Pero el que trabaja acá en Bogotá que tiene su sede en Bogotá ha manifestado y está ahí el estudio, en Cundinamarca no hay una sola sala de audiencias que es distinto a Bogotá, para eso y así sucede en varios distritos, en Antioquia, Antioquia no ha entrado a oralidad, pero Medellín sí tiene salas de audiencia y puede entrar a oralidad, lo otro y para responder a una de las preguntas que hizo el doctor José Obdulio Gaviria, la diferencia de los procesos ejecutivos, claro, los procesos ejecutivos normalmente se rigen por la escritura.

Solo cuando se proponen defensas por el demandado hay lugar a la oralidad, a la audiencia y es cierto que los juzgados pilotos de oralidad que ingresaron primero, como el de la doctora María del Pilar tienen que estar al día, ¿por qué? Porque a esos juzgados se les quitó toda la carga histórica, todo del remanente y por ejemplo del despacho de la doctora María del Pilar este año entre marzo y octubre mientras estuvo recibiendo reparto solo recibió 125 procesos según los datos que tenemos consolidados y que son reales.

Y ese juzgado ha utilizado las salas de audiencia 17 veces, pero ojo solo adentraron procesos ordinarios, solo adentraron a oralidad entre marzo y octubre 10 juzgados de circuito de los 44, y de una vez en esos meses se colapsaron encuentro a la carga de los procesos nuevos, por decir algo los procesos de circuito recibieron y tienen 21,000 procesos, 21,500 y 900 procesos recibidos entre marzo y octubre los 44 juzgados, mejor dicho los de oralidad y los de no oralidad y solo se rechazaron 607.

Entonces ya va quedando del remanente, aparte de eso del remanente histórico de los juzgados que entran a oralidad, que entran con cero carga se pasa a los juzgados de descongestión de circuito y cada juzgado de descongestión que no están preparados para la oralidad en Bogotá tiene más de 2500 procesos, muchos de ellos para audiencia, de esa manera es cierto algunos podemos y estamos preparados para la oralidad, pero no podemos medir con el mismo rasero a todos los demás y mucho menos a las provincias.

También quiero manifestar frente a lo que dijo la señora Viceministra sobre el artículo 107 del Código General del Proceso que facilita dice cuando no hay sistema de grabación no hay infraestructura tecnológica se debe acudir al acta, frente a eso nosotros queremos decir, si claro que sí, pero ese es el acta del proceso oral que no es oral, sino que es dictado porque no hay medios tecnológicos, así tocara acudir donde no haya los medios tecnológicos, es lo que degeneró la oralidad del proceso laboral desde que se inició en 1951 si mal no recuerdo.

El proceso oral que nunca fue oral de la justicia laboral, de tal manera que si nosotros leemos esa norma y ahí está por escrito, ahí lo dejo es para casos excepcionales, en que falle el sistema de grabación técnica, pero no puede ser la regla general, también quiero contestar lo que dijo del Senador Benedetti, ¿que por qué no hay consenso? Es cierto no lo hemos logrado, nosotros hemos planteado esta posibilidad ante el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Justicia es cierto nos ha oído pero no ha escuchado a todos los requerimientos y todos los problemas que tiene el país.

Nosotros traemos cifras, no solo traemos palabras y nosotros si queremos la oralidad, repito e insisto y la queremos porque es el mejor medio procesal para resolver la gran cantidad de demanda de justicia que hay, pero que sea una oralidad repito y para terminar en condiciones dignas, que no sea una oralidad a medias, es más nosotros creemos que es diferente la oralidad que sí está implementada en 23 Distritos, 24 para ser exactos pero es la oralidad de la Ley 1395 y algunos distritos no por ser pequeños o de poca población también tienen derecho a unas condiciones dignas de oralidad.

Como ocurre por ejemplo en más de 100 municipios que tiene Cundinamarca, en más de 100 municipios

que tiene Antioquia que no han podido ingresar a oralidad porque no tienen la infraestructura técnica necesaria, de esa manera nosotros no estamos en contra, es más si se fuese a interpretar que estamos en contra de la oralidad nosotros preferimos declinar en nuestras aspiraciones para que sea aplace lo que queremos es un trato distinto a la implementación de la oralidad, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Armando Benedetti Villaneda:

Como todas las preguntas señor Presidente, yo quisiera que la señora juez me dijera porque yo le hice a la señora, señora juez en el sentido de que qué pasaba con las adecuaciones físicas y tecnológicas que el señor Presidente del Tribunal está diciendo que no están, porque creo que esa fue la primera pregunta que si se estaba implementando o no, porque el señor Presidente del Tribunal dice que no y entonces eso es lo que le quería volver a preguntar señora jueza.

Pues bien muy brevemente señora juez para darle respuesta.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora María del Pilar Arango, Juez 34 Civil del Circuito de Bogotá:

Gracias, sí, yo hablo de Bogotá y nosotros tenemos 30 y pico o 40 y pico salas de audiencias todas en uso con toda la tecnología, en el edificio Morales Molina que trabajamos los jueces civiles municipales y los jueces civiles del circuito, sé que en otros distritos también y faltan otros por supuesto eso sí también es verdad, yo me refería estrictamente a Bogotá que es el más grande y de mayor carga.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Ana María Ramos Serrano, Viceministra de Justicia:

Unas cosas puntuales, lo primero el sándwich existe en este momento nosotros en el Congreso entre supuestamente la posición del gobierno que creo que no es la posición opuesta a la de la Procuraduría y la de la Corte, pero es que dentro de la misma rama hay diferentes posiciones y nosotros claramente si las tratamos de consultar todas, no solamente en el marco de la Comisión de seguimiento en la que hubo personas que también hacen parte de la rama judicial que veían o vieron en algún momento que podían hacerse algunos ajustes y podría entrar en marcha.

O otros más radicales que también hacen parte del Instituto de derecho procesal que decían que podría entrar en vigencia, propiciamos escenarios y si mi contabilidad no da mal cuatro veces la sala administrativa dijo que no iba a mover el acuerdo, nosotros sí lo intentamos y digamos en el entretanto copiamos información sobre lo que había que hay muchas cosas que coinciden con lo que ya acá se dijo hoy con lo que se podía hacer en los sitios donde no había, de nuevo la comparación con Penal creo que no es la más pertinente.

Esa sí es mi especialidad más que la civil, penal es un proceso eminentemente oral hasta donde hay una audiencia de lectura del fallo, es otro mundo esto además de que tiene procesos que van escritos dentro de los procesos que tienen oralidad hay fases descritas, estoy de acuerdo con que la infraestructura es relevante que tiene que llegar a todo el país, no estoy diciendo que no solamente he planteado otras alternativas que

hay si esto empieza en enero, entonces sí bien sería mejor contar con más tiempo nunca 2018 eso sí creo que es una posición radical.

2018 es demasiado para un código que es de 2012 y para un país que ya está al 80% digamos en cuanto a ingresos ya en oralidad si sería mejor tener unos meses, pero si no se tienen estamos trabajando, ayudando a la rama judicial y a que el Consejo Superior de que las cosas lo mejor posible porque hay bastantes problemas que va más allá del código como el que ya ha mencionado acá y es el de los cargos de descongestión, entonces siempre será mejor contar con más tiempo, ya llegamos desde la expedición del código más de cinco años.

Pero que sea imposible no y es justamente por oír muchas voces que llegamos a esa conclusión, hay muchos que quieren entrar a la oralidad y que creen que es un gran error seguir posponiendo esto porque está afectando la seguridad jurídica del país.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Enríquez Maya:

Muchas gracias señor Presidente, señores Senadores, señores Magistrados el señor Ferrajoli dice que la cultura de un pueblo se mide por la calidad de un proceso, usted sabe mejor que nosotros que aquí tenemos unos procesos interminables, que el promedio más humanos para una providencia en la justicia ordinaria demora cuatro, cinco o diez años, entonces nosotros por eso tenemos una justicia realmente en la que ha perdido mucha fe la sociedad y lo que se trata es de hacer un esfuerzo, las tres ramas del poder con la finalidad de colocarnos a tono con las culturas procesales modernas.

Dos, nos demoramos más de 200 años doctor José Obdulio para dejar atrás el sistema inquisitivo y poner en vigencia el sistema penal acusatorio y la pregunta es ¿cómo vamos? Y se han creado más o menos cerca de 26,000, 27,000, o 28,000 puestos con Universidad incluida y la pregunta es ¿cómo vamos? Con un principio de oportunidad que es como el eje conductor del sistema que apenas está dando vigencia en el 2% de los procesos, no queremos caer en la cultura civil con los mismos problemas.

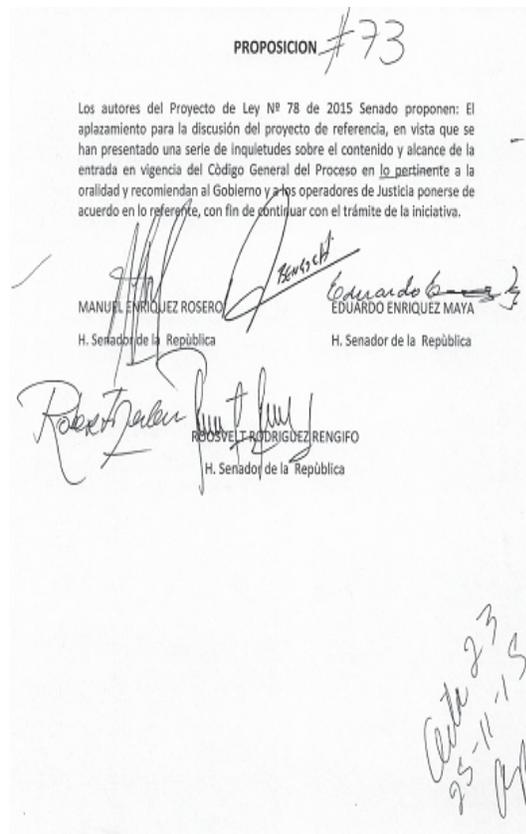
Como coautor del proyecto y recibiendo la venida del señor ponente y por supuesto el señor Presidente que también es coautor hacemos una respetuosa sugerencia vaciada en una proposición, que aplacemos el estudio del proyecto hasta tanto el gobierno y la rama se pongan de acuerdo, porque el señor Presidente de la sala de casación dice es que nos faltan recursos, y a veces ese meaculpa es del Congreso de la República porque legislamos sin tener en cuenta las dificultades posteriores como esta.

Entonces señora Viceministra le propongo respetuosamente con el doctor Manuel Enríquez y con el señor Ponente para que aplacemos la discusión de este proyecto y hagamos una especie de mesa de acuerdo, de conciliación gobierno, rama y Congreso para continuar el trámite de este proyecto, dejo en su mesa señor Presidente esta proposición.

La Secretaría informa que se ha constituido Quórum Decisorio.

La Presidencia cierra la discusión del Orden del Día y sometido a votación es aprobado por unanimidad.

La Secretaría da lectura a la siguiente proposición:



La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y cerrada esta es sometida a votación siendo aprobada por unanimidad.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente punto del Orden del Día.

III

Consideración y votación de proyectos en primer debate

Proyecto de Ley Estatutaria número 83 de 2015 Senado, por medio de la cual se regulan los principios de paridad, alternancia y universalidad contemplados en la Constitución Política y se modifican la Ley Estatutaria 1475 de 2011 y la Ley 130 de 1994 para la consecución efectiva de la igualdad real en la representación política de las mujeres.

Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia.

La Presidencia pregunta a los miembros de la Comisión Primera, si quieren dar a este **Proyecto de ley número 83 de 2015 Senado**, por medio de la cual se regulan los principios de paridad, alternancia y universalidad contemplados en la Constitución Política y se modifican la Ley Estatutaria 1475 de 2011 y la Ley 130 de 1994 para la consecución efectiva de la igualdad real en la representación política de las mujeres, el trámite establecido por las normas constitucionales y legales para leyes Estatutarias y responden afirmativamente por unanimidad.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la ponente, honorable Senadora Claudia López Hernández:

Gracias Presidente. Este es un proyecto de ley que continúa una discusión, es un proyecto de ley estatutaria como ya lo ha establecido y aprobado la Comisión que reglamenta algo que esta Comisión y el Congre-

so aprobó en la reforma de equilibrio de poderes en la legislatura pasada, en esa reforma se incluyeron en la Constitución como mandato a todos los partidos políticos que se apliquen los principios de paridad, alternancia y universalidad en la conformación de las listas a corporaciones públicas de todos los partidos.

Esa disposición constitucional estableció que una ley debía reglamentar la aplicación en el tiempo de esos tres principios, este proyecto de ley estatutaria lo que hace es cumplir con ese mandato, es un proyecto de ley que reglamenta la aplicación de esos tres principios, ¿qué propone? Como ustedes bien saben la cuota de representación de mujeres o de género digamos en términos generales hoy es del 30% a corporaciones públicas, este proyecto de ley propone una transición de 12 años para pasar del 30% actual al mandato de paridad que ordena la Constitución.

¿Cómo sería esa transición en esos 12 años? En las próximas elecciones 2018 y 2019 tanto las nacionales como las locales la cuota seguiría siendo del 30%, es la misma, el único cambio sería que se aplica primero el principio de universalidad, como ustedes saben hoy la ley de 1997 estableció la cuota del 30%, creó una excepción y es que en los departamentos donde se elige menos de cinco Representantes a la Cámara los partidos no están obligados a aplicar la cuota, son 19 departamentos en total que no aplican la cuota.

De esos 19 departamentos en 11 hay una correlación directa, nunca han elegido una mujer porque no aplica ni siquiera la cuota del 30%, entonces el primer cambio que propone esta ley es que en el 2018 y 2019 tengamos la misma cuota del 30% pero que aplique universalmente a todas, yo les voy a pedir a las personas que están en el recinto si respetan la discusión para que podamos avanzar en la sustentación, entonces sigo, la cuota será la misma, elecciones 2018-2019, el único cambio será que aplica el principio de universalidad.

Es decir que aplicará la cuota del 30% en todas las circunscripciones en esos 19 departamentos y en todas las circunscripciones, luego en las siguientes elecciones estamos hablando a ocho años 2022, 2023, la cuota subirá al 40%, el proyecto de ley prevé exactamente cómo se interpreta la aplicación de ese 40% dentro de las listas para que no haya inconvenientes de interpretación y aplicación, el proyecto de ley establece con claridad por ejemplo que si se trata de una lista de mínimo tres, pues aplicar la cuota al 40% implicará una representación para mujer.

Si es de cuatro seguirá siendo una, 5 y 6 serán dos, 7 y 8 serán tres; 9, 10 y 11 serán cuatro, entre 12, 13, 14, 15 y 16 curules serán seis y así sucesivamente lo establece para que no vaya a haber inconvenientes en la interpretación, y por último en 12 años en las elecciones del 2026 en adelante, ahí se empezará a aplicar el principio de paridad, es decir de paridad y alternancia, es decir que las listas estarán conformadas mitad mujeres mitad hombres e irán intercalados uno a uno dentro de la lista.

¿Cómo la normatividad vigente permite el uso del voto preferente? Este cambio de paridad simplemente establecer a que las mujeres podrán ser parte de las listas y presentarse a competir en igualdad de condiciones de los hombres, serán los electores los que decidan si eligen más mujeres o menos mujeres, o si eligen más hombres o menos hombres, esa es una decisión que seguirá estando en cabeza de los electores, en cabeza de los partidos estará simplemente la obligación de conformar sus listas en 12 años, insisto, de manera perital.

Ahora bien, tenemos señor Presidente y apreciados colegas radicadas un total de seis proposiciones al texto

original de esta ponencia, ¿por qué? Porque recibimos en los múltiples foros, hicimos una audiencia pública en relación con este tema, hicimos varias reuniones de la Comisión Legal de la Equidad de la Mujer, este es un proyecto que presentamos en conjunto toda la bancada de mujeres del Congreso, tuvimos reunión con las mujeres electas en la Cumbre de Mujeres Electas que organiza Naciones Unidas hace un par de días.

De hecho aquí nos acompaña la representante de ONU Mujeres en Colombia, la doctora Belén Sanz, y en esas múltiples reuniones a audiencias nos hicieron dos recomendaciones que estamos incorporando en estas proposiciones; las dos recomendaciones son, no de incorporar solamente el principio de paridad y alternancia sino reconocer que no todas las mujeres somos iguales, las mujeres afro por ejemplo o indígenas tienen condiciones de discriminación adicionales, entonces reconocer dentro del texto que estos principios se aplicarán atendiendo la participación de los grupos discriminados o marginados de mujeres.

Para que se reconozca esa diferencia y exista también equidad en el trato a las mujeres que somos distintas, siendo mujeres pero distintas y partimos de condiciones de discriminación distintas, entonces esa es una razón por la cual hay proposiciones simplemente en algunos artículos se adiciona así como la participación de los grupos discriminados o marginados refiriéndose a los grupos de mujeres que tienen especial condición de discriminación.

Y el segundo cambio que propone las otras cuatro proposiciones es que a la luz de la experiencia internacional nos lo ha insistido sobre todo ONU Mujeres viendo la experiencia de Argentina, de Costa Rica, de Ecuador, de Bolivia y de los países que más han avanzado que han venido implementando cuotas mucho antes que nosotros, que incluso ya tienen paridad establecida como cuota y es la recomendación concreta que para que la cuota no sea un mecanismo simplemente de obligación, que termine en una cosa que todos consideramos indeseable.

Y es que terminen poniendo mujeres por relleno, por requisito sino que realmente refleje la evolución de la participación política de las mujeres y de los partidos se incorpora que esa misma transición que va a tener la cuota, 30% en cuatro años, 40% en ocho, 50% en 12 años que esa misma transición aplique a los órganos internos de dirección del partido, a los espacios institucionales publicitarios del partido y a los espacios de financiación que ya están contemplados en la ley, es decir, en la misma proporción en que va avanzando la cuota va avanzando la representación de las mujeres dentro de los órganos directivos de los partidos.

Dentro de los espacios institucionales de los partidos, de manera tal que lo que cambia realmente es la vida interna, el día a día de los partidos, su funcionamiento, su organización, y en esa medida ese cambio es lo que va a ir produciendo el cumplimiento de la cuota sea prácticamente un proceso digamos lo natural, un proceso derivado de ese ajuste en la vida interna de los partidos, por esas razones están inscritas esas seis proposiciones señor Presidente, si usted quiere las vamos sometiendo, bien en paquete, bien en conjunto, dependiendo, bien individualmente, perdón.

Dependiendo de cómo la Comisión quiera dar el debate, pero las seis tienen por propósito hacer esos dos ajustes, lo que pasa es que para poderlos incorporar debemos modificar varios artículos, ese es fundamentalmente el proyecto, este es un tema que hemos venido discutiendo con mucho detalle en esta Comisión y en este Congreso desde el inicio de esta legislatura y de la

pasada, dimos un amplio debate en la ley de equilibrio de poderes de por qué es importante lograr la paridad en la participación política de las mujeres.

Eso no solamente beneficia a las mujeres, beneficia a la sociedad en su conjunto en la medida en que hay más mujeres en política hay más democracia, la agenda pública cambia, refleja nuevos temas, refleja nuevos temas no solamente de género, sino también de bienestar para las familias, para la comunidad en general, con esto no solamente nos beneficiamos las mujeres que entre otras cosas valga decir no es ningún favor, no es ninguna ventaja lo que estamos pidiendo aquí para las mujeres.

Las mujeres somos hoy el 52% de la población de Colombia, somos hoy el 52% de la selectora de Colombia y sin embargo somos solamente el 21% de las congresistas, somos solamente el 16% de las diputadas, somos menos del 10% de las alcaldesas porque hay una evidente discriminación en muchos escenarios que no podrá superar esta ley, hay razones de discriminación laboral, de discriminación económica, el machismo por supuesto y la herencia de una sociedad patriarcal, jerárquica es una carga cultural y social con la que seguirán cargando las mujeres.

Pero lo que sí podemos cambiar, hay cosas de la realidad social que irán cambiando con la práctica de los seres humanos, de los colectivos, de las instituciones, lo que sí podemos cambiar son las instituciones que aplican en la sociedad y una de esas instituciones es la representación política, en la representación política podemos ir transitoriamente, no queremos forzar ni a la sociedad ni al Congreso a una transición estrepitosa y acelerada del 30 al 50%.

Porque eso evidentemente implica cambios sociales y culturales importantes que van a ir tomándose un tiempo, han avanzado en Colombia sin duda pero hacen falta, pero sí queremos que este diseño institucional a 12 años, nos parece un plazo razonable para ponerlos en contexto, países como Ecuador con que no podríamos decir que tengamos grandes diferencias culturales ni nada por el estilo lograron en 10 años pasar efectivamente de tener mujeres electas en el Congreso, de ser menos del 30% a ser el 48% de mujeres electas con este tipo de mecanismos.

Electas no inscritas, electas porque lograron ajustar sus normas de cuota, de cuotas inferiores a la paridad, la paridad en menos de 10 años y porque incorporaron ajustes en la vida interna de los partidos, de hecho fue impresionante porque en ese lapso de 10 años durante seis años no aplicó el cambio en la vida interna de los partidos y por lo tanto la paridad a pesar de que existía normativamente no se vio reflejada en la realidad, bastó con cuatro años en los que las normas cambiaron la vida interna de los partidos para que se pasara del 33 al 48% de la elección efectiva de mujeres.

De manera que la receta está clara, Colombia hoy puede aprovechar en el buen sentido del término la experiencia internacional, quienes empezaron como pioneros poniendo cuotas de mujeres en las listas, en los cupos de lista aprendieron en las últimas dos décadas que eso no es suficiente si no cambia la vida interna de los partidos, en cambio que cuando cambia la vida interna de los partidos la relación de las cuotas para llegar a paridad sea prácticamente por inercia de la aplicación de ese cambio en la vida interna.

De manera que aprendiendo de esa experiencia de más de 10 países en América Latina que va más adelante que Colombia, de varios países africanos como Ruanda que van mucho más adelante que Colombia en este

tema hemos decidido incorporar ese mismo espíritu y lógica en este proyecto, este es un proyecto de 13 artículos, seis de ellos tienen modificación en proposición para poder incorporar este cambio en la vida interna de los partidos, nos acompaña, señor Presidente, en el recinto, la doctora Belén Sanz, Directora de ONU Mujeres.

A mí me gustaría que en sesión informal si el señor Presidente de la Comisión a bien lo tiene la escucháramos para que nos ilustrara sobre este punto y que culminara esa ilustración y escuchando a los colegas podamos pasar al debate de la proposición con que termina el informe de ponencia y al contenido del articulado como tal, gracias señor Presidente.

Siendo las 12:09 p. m., la Presidencia pregunta a los miembros de la comisión si se declara sesión informal, a lo cual respondieron afirmativamente por unanimidad.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Belén Sanz, representante ONU Mujeres.

Muy buenos días señoras y señores Senadores de la Comisión Primera, quiero agradecer en nombre de ONU Mujeres que es la entidad de las Naciones Unidas para la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres esta oportunidad para dirigirnos a ustedes en esta mañana en un debate sobre la reglamentación de los principios de paridad, alternancia y universalidad que se incluyeron en la reciente reforma constitucional de equilibrio de poderes para Colombia, es especial porque hoy es un día muy importante para los derechos de las mujeres en el mundo y en Colombia se conmemora el día internacional de la no violencia contra las mujeres.

Y en distintos países del mundo se hace un llamado desde el Secretario General de las Naciones Unidas a que las sociedades en su conjunto reflexionemos y actuemos para frenar la pandemia de violencia contra las mujeres que aún existe en nuestras sociedades desgraciadamente y que afectan a más de la mitad de la población, por eso y desde Naciones Unidas promovemos la campaña del día naranja por la que hemos hecho llegar a ustedes corbatas y pañuelos, a Senadoras, Senadores y congresistas.

Para que usted también por medio de ese color naranja como el Secretario General de la ONU hagan un compromiso público con respecto a frenar la violencia contra las mujeres, pero es por eso justo y especialmente importante que hoy este compromiso de eliminar la violencia contra las mujeres sea un compromiso integral, que no solo se encamine a prevenir y a frenar y a sancionar la violencia física, psicológica, económica y patrimonial hacia las mujeres sino que también sea un compromiso hacia su plena ciudadanía.

Y es por eso que consideramos que los derechos políticos y civiles de las mujeres son un elemento clave también para la garantía de la no violencia contra las mujeres, se ha expresado por distintas instancias de las Naciones Unidas que lograr la igualdad y el empoderamiento de las mujeres en la vida pública y política es esencial para abordar las causas estructurales y subyacentes de la violencia contra las mujeres y las niñas y en este sentido del enfoque de ONU Mujeres se orienta a que la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres de detener procesos de empoderamiento político y ciudadano, incluyendo por medio de medidas legislativas que garanticen esa participación; en tal sentido es clave un enfoque de trabajo holístico que dé cuenta de la interrelación de los derechos y tienen un enfoque de trabajo que permitan transformar esta condición, quisiéramos en ese sentido resaltar que

la participación de las mujeres contribuye a erradicar prejuicios y estereotipos sobre la pretendida dimensión pública masculina y privada femenina, las mujeres quieren y queremos estar en lo público.

Fortalecer el liderazgo de las mujeres en el ámbito político permite valorarlas en condición de igualdad con los hombres y promover ese liderazgo constituye eliminar prejuicios discriminatorios que aún existen en la sociedad; adicionalmente, los estudios, cuando necesitamos todavía más evidencia de por qué la participación además de que es un derecho, los estudios recientes determinan y evidencian que contar con mujeres en los órganos de toma de decisión de los sectores públicos conduce a mejores resultados para el desarrollo, ya que tienen diferentes referencias respecto a la asignación de recursos públicos y las prioridades legislativas.

Y en este sentido promover la participación de las mujeres en cargos de poder tiene un efecto directo también en una transformación de la manera en que hacemos política, en este sentido el liderazgo de inclusión de representación política de las mujeres no solo transforma esos estereotipos de género sino que favorecen la discriminación y la violencia, todo esto lo señalamos a modo de información y reflexión porque es lo que está detrás del apoyo, el impulso que da ONU Mujeres en distintos países del mundo, en América Latina y en Colombia para la adopción de medidas legislativas que garanticen los derechos de las mujeres.

En su plena ciudadanía y concretamente a la participación política, en el ritmo de progreso actual en el que va el mundo nos llevaría 81 años lograr la paridad de género en el lugar de trabajo y más de 75 años alcanzar igual remuneración entre hombres y mujeres por el mismo trabajo realizado, consideramos que no podemos seguir esperando este tiempo y es por eso que el Secretario General y la asamblea de las Naciones Unidas asumió el compromiso de los objetivos de desarrollo sostenible para el año 2030.

Donde el objetivo de la igualdad de género es fundamental, en este sentido entendemos por democracia paritaria y los contenidos del proyecto de ley que ustedes están tramitando un modelo de democracia en el que la igualdad sustantiva y la paridad son ejes vertebradores de las transformaciones que asume el Estado responsable inclusive, y sus fines son el establecimiento de nuevo contrato social y formar la organización de la sociedad que erradique cualquier forma de violencia contra las mujeres y las niñas.

Un nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres y una puesta en marcha de todos estos mecanismos, consideramos que el proyecto de reglamentación de los principios de paridad, alternancia y universalidad es entonces fundamental para que Colombia como país avance de manera decidida, no es cierto y lo hemos evaluado en todos los países del mundo que los cambios se van a dar por sí solos, en el video que hemos producido sobre resultados de las elecciones locales que tuvieron lugar en Colombia hace algunas semanas.

Hemos visto que esa evolución histórica hacia el incremento de las mujeres elegidas como un asunto natural no será de un modo tan natural, requiere de pasos decididos y lo hemos visto en distintos países del mundo, si siguiéramos al bloqueo a Colombia tendríamos que esperar para llegar al 48% en la Cámara de Representantes hasta el año 2030, es decir 16 años tras ocurrir cuatro elecciones, y para llegar al 51% de representación de mujeres en el Senado hacia el año 2034, es decir 20 años tras ocurrir cinco elecciones en Colombia.

Para llegar al 40% en asambleas hasta el año 2166 es decir 152 años más, en América Latina se cuenta con el más alto porcentaje de mujeres parlamentarias en el mundo, un 27.7%, sin embargo Colombia está en el rango medio de países de representación, no llega al 30% si bien tiene una cuota que establece ya ese porcentaje, esté o no mujeres queremos manifestar y agradeceremos el espacio para tener la palabra esta mañana, el proyecto reglamentario que busca avanzar paulatinamente hacia la paridad.

Asumimos que la construcción de la igualdad sustantiva de resultado y la paridad implican un compromiso interpartidario e intersectorial que exige una voluntad política firme y recursos financieros adecuados a dicho objetivo integral y de largo plazo que impregna toda la sociedad civil, a las instituciones, al sector privado y también a los medios de comunicación, esperamos que con su respaldo del día de hoy Colombia pueda coger en 2016 un debate abierto, profundo y serio para analizar cómo implementar esta norma en su marco legislativo, y poder así avanzar hacia la igualdad sustantiva y la democracia paritaria, muchas gracias.

Siendo las 12:18 p. m., la Presidencia reanuda la sesión formal.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Paloma Valencia Laserna:

Gracias señor Presidente. El Centro Democrático ha venido defendiendo la idea de la paridad y la universalidad de la composición de las listas con las mujeres, lo decía la señora representante de la ONU, cuando uno piensa en los fenómenos de exclusión y de violencia intrafamiliar en contra de las mujeres se pregunta qué es lo que está pasando, cómo es que para una mujer colombiana cuando es asesinada con un 30% de probabilidades la asesina un miembro de su propia familia o su propio compañero permanente o su novio.

Creo que ese es un hecho dramático y es un hecho dramático ver cómo las mujeres siguen teniendo un rezago en el salario, en las posibilidades de contratación, en la participación en el mercado laboral, una mujer que sale para tener sus hijos ya después volver al mundo laboral se le vuelve imposible, toda esa serie de factores nos hacen pensar que es importante para Colombia como sociedad tener mayor número de mujeres en la política, porque es un hecho visible, porque los niños y las niñas se acostumbran a ver a las mujeres en posiciones de poder, porque cambia la manera como son percibidas por las otras mujeres y por los hombres, porque altera la composición de la sociedad, y yo quería referirme a una anécdota que ha dado el Senador José Obdulio Gaviria en algunos debates sobre este tema que me parece una de las anécdotas más ilustrativas del fenómeno de la exclusión de las mujeres que se ubica por allá en el año de 1927 o 28 cuando el representante a la Cámara Gaitán proponía una ley para derogar o para permitir el acceso de las mujeres a la Universidad, y el maestro Arciniegas le decía: no hay necesidad de esa ley, no está prohibido que las mujeres vayan a la universidad y sin embargo Senador Roosevelt no había una sola mujer en la Universidad, esas son las barreras invisibles, esos son los techos de vidrio que a través de la cultura restringe las posibilidades de las mujeres de participación, de actividad, de manera que un proyecto de ley que busca reglamentar un anhelo de las mujeres y es poder participar de manera representativa, y esto significa representando el 50% y ojalá más de las sillas en la política colombiana es fundamental, no simplemente porque la voz de las mujeres va a cambiar la dinámica del debate político, yo

creo que aquí en la Comisión Primera hay unas mujeres todas muy diligentes que hemos dado grandes debates y que hemos mostrado compromiso, sino por lo que eso significa para las niñas y para las mujeres que hoy son maltratadas en sus hogares, por lo que eso significa para los hombres que maltratan las mujeres, para los niños que crecen en hogares donde su mamá o sus hermanas son maltratados, porque eso cambia la manera como estamos pensando la mujer en Colombia.

Aprobar este proyecto no es simplemente darle oportunidad de participar a las mujeres en la política, es darle oportunidad a las mujeres para transformar la manera como están siendo percibidas en la sociedad colombiana, de manera que el Centro Democrático como lo hizo en los debates del proyecto de equilibrio de poderes, habiendo firmado como autores la bancada de mujeres del Centro Democrático que entre otras es la más grande del Congreso de la República, reitera su compromiso con el género femenino y votará afirmativamente este proyecto con el ánimo de contribuir en la equidad de género en nuestro país.

Gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Doris Clemencia Vega Quiroz:

Gracias Presidente. Yo no me demoro doctor Andrade, de igual manera siempre he insistido en que para construir una paz sólida y duradera se requiere fortalecer la democracia, y para fortalecer la democracia efectivamente una de las formas más concretas es incluyendo paritariamente a las mujeres en la toma de decisiones, sin embargo sabemos que no es fácil hacer política a las mujeres con las diferentes condiciones sociales, económicas políticas y culturales, no se ofrecen garantías para poder acceder a estos cargos de decisión.

Por muchos factores y aquí los ha mencionado algunos, se tiene por ejemplo una visión de que la mujer en su condición de madre, esposa, trabajadora, de estudiante, líder, porque necesariamente no podemos alzar con las manos de que las mujeres asumimos muchos roles y que a veces eso es lo que le impide a muchas de ellas participar de estos procesos tan importantes y necesarios, porque es definir el destino y el futuro de sus hijos, de una nación en su conjunto.

Por eso nosotros como partido Opción Ciudadana siempre hemos insistido, y siempre hemos apoyado proyectos encaminados a mejorar, pero también a que el Gobierno reconozca y que nuestra sociedad nos permita, nos ayude en estos procesos tan importantes para que tengamos una sociedad mucho más justa, mucho más equitativa y sobre todo que se reconozca cómo las mujeres que somos partícipes directas de las necesidades básicas de una sociedad permite por supuesto construir con nuestros liderazgos esa sociedad más justa y equitativa.

De igual manera todos sabemos que tenemos un potencial bien interesante porque la Senadora Claudia lo mencionó somos la gran mayoría en este país, sin embargo, solamente hay un potencial de más de 16 millones de mujeres aptas exactamente según la Registraduría para participar en los procesos electorales, y muy pocas logran llegar a poder trabajar desde estos espacios de participación, poder decir y efectivamente vemos cómo en otros países ha sido bien difícil pero han ido avanzando en este proceso tan importante participación en los diferentes procesos.

Sin embargo decirles que este proyecto básicamente lo que se pretende es precisamente aumentar esa participación que hoy a través de una ley que no debiera ser, yo

siempre digo exactamente lo mismo, si la sociedad está compuesta por hombres y mujeres qué triste e irónico es que si no es a través de una ley no se nos reconocen nuestras capacidades, nuestra entrega, nuestro aporte a la construcción de esa sociedad que queremos y soñamos para nuestras nuevas generaciones, entonces lamentable que todo tenga que ser a través de un proyecto de ley.

Difícil efectivamente cuando lo hemos dicho, somos más de la mayoría de la población, y debía ser exactamente por el reconocimiento, me parece bien interesante y lo debatíamos en la reforma de equilibrio de poderes porque tengo que decirlo siempre me opuse a la lista cerrada porque es castrar de la posibilidad a mucha de nuestra población a definir qué es lo mejor para que el electorado pueda decir en un momento determinado cuáles son sus voceros en estos espacios de participación.

Y además impide fortalecer la democracia, como a nosotros como partido se nos prohíbe decir o definir en un momento determinado cómo debemos presentar nuestras listas para que la sociedad, para que el pueblo defina en su mejor manera cuáles deben ser sus gobernantes, por eso doctor Andrade para concretar rápidamente debo decirle algo, doctora Claudia, que simplemente es algo de forma que encontré en el artículo del proyecto, doctora Claudia, de igual manera por supuesto como ponente y como autora del proyecto.

Somos la bancada del Congreso que estamos asumiendo la responsabilidad de sacar adelante un proyecto tan importante para que las mujeres tengamos mucho más espacio, pero simplemente encontré, doctora Claudia, fue unos errores de forma, el artículo 5°, en el artículo 6°, en el artículo 9° y en el párrafo 3° que para no alargarnos si quiere le hago exactamente para que tengan en cuenta porque son solamente de forma, que cambiaron algunos artículos y menciones que hacen al respecto.

Pero por mi parte y mi posición como Senadora de nuestro partido Opción Ciudadana es seguir apoyando este tipo de proyectos para que nos permita que la mujer siga creciendo como líder y que pueda de aquí en adelante obtener muchos más espacios de participación en este escenario como es la participación política, gracias señor Presidente.

La Presidencia abre la discusión de la proposición positiva con que termina el informe de ponencia, cerrada esta, abre la votación.

	SÍ	NO
AMÍN HERNÁNDEZ JAIME	X	
ANDRADE SERRANO HERNÁN FRANCISCO	X	
BENEDETTI VILLANEDA ARMANDO	X	
ENRÍQUEZ ROSERO MANUEL	X	
GAVIRIA VÉLEZ JOSÉ OBDULIO	X	
LÓPEZ HERNÁNDEZ CLAUDIA	X	
LÓPEZ MAYA ALEXÁNDER	X	
RODRÍGUEZ RENGIFO ROOSVELT	X	
VALENCIA LASERNA PALOMA	X	
VARÓN COTRINO GERMÁN	X	
VEGA QUIROZ DORIS CLEMENCIA	X	
TOTAL	11	

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

TOTAL VOTOS: 11

Por el Sí: 11

Por el No: 00

En consecuencia ha sido aprobada la proposición positiva con que termina el informe de penencia.

La Presidencia abre la discusión del articulado.

La Secretaría informa que el proyecto consta de 13 artículos y se han radicado las siguientes proposiciones:

PROPOSICION #74

Modifíquese el artículo 2 del proyecto de ley, así:

ARTÍCULO 2. Modifíquese los numerales 3 y 5, el párrafo único y adiciónese un párrafo transitorio, al artículo 4 de la Ley 1475 del 2011 y el cual quedará redactado de la siguiente manera:

ARTÍCULO 4o. CONTENIDO DE LOS ESTATUTOS. Los estatutos de los partidos y movimientos políticos contendrán cláusulas o disposiciones que los principios señalados en la ley y especialmente los consagrados en el artículo 107 de la Constitución, en todo caso, deben contener como mínimo, los siguientes asuntos:

1. Denominación y símbolos.
2. Régimen de pertenencia al partido o movimiento políticos en el que se señalen reglas de afiliación y retiro, así como los derechos, deberes y prohibiciones de sus miembros.
3. Autoridades, órganos de dirección, gobierno y administración, y reglas para su designación y remoción en las cuales se observará, en forma progresiva, el principio de paridad en los niveles nacional, departamental y municipal.
4. Convocatoria, fecha y demás aspectos relacionados con la reunión de la convención del partido o movimiento político, o de su máximo órgano de dirección, la cual deberá realizarse por lo menos cada dos (2) años, y garantizar a sus miembros influir en la toma de las decisiones más importantes de la organización política.
5. Autoridades, órganos de control, entre estos el Consejo de Control Ético y el Veedor de la respectiva organización, junto con las reglas para su designación y remoción en las cuales se observará, en forma progresiva, el principio de paridad en los niveles nacional, departamental y municipal.
6. Deberes de los directivos, entre ellos el de propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas
7. Regulación interna del régimen de bancadas en las corporaciones de elección popular.
8. Mecanismos de impugnación de las decisiones adoptadas por los órganos de dirección, gobierno, administración y control, así como por las respectivas bancadas.
9. Código de Ética, en el que se desarrollen los principios de moralidad y el debido proceso, y en el que se fijen, además, los procedimientos para la aplicación de las sanciones por infracción al mismo, mínimos bajo los cuales deben actuar los afiliados a la organización política, en especial sus directivos.

10. Postulación, selección e inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular mediante mecanismos democráticos teniendo en cuenta el deber de garantizar la equidad de género y promover la participación de los grupos discriminados o marginados.

11. Consultas internas, populares o el proceso de consenso para la selección de candidatos a cargos o corporaciones de elección popular y para la toma de decisiones con respecto a su organización o la reforma de los estatutos.

12. Régimen disciplinario interno, en el que se adopten mecanismos para sancionar la doble militancia, así como para separar del cargo a sus directivos cuandoquiera que no desempeñen sus funciones conforme a la Constitución, la ley y los estatutos.

13. Financiación de los partidos o movimientos políticos, de las campañas y, en particular, la forma de recaudo de contribuciones y donaciones, control al origen y cuantía de las mismas, distribución de la financiación estatal, apoyo financiero a sus candidatos, y publicidad de todo ingreso y gasto.

14. Procedimiento de formulación, aprobación y ejecución de su programa y de su presupuesto.

15. Sistema de auditoría interna y reglas para la designación del auditor, señalando los mecanismos y procedimientos para el adecuado manejo de la financiación estatal del funcionamiento y de las campañas.

16. Utilización de los espacios institucionales en televisión y en los medios de comunicación para efectos de la divulgación política y la propaganda electoral.

17. Reglas que desarrollen los deberes a cargo de los partidos o movimientos políticos, y

18. Reglas de disolución, fusión con otros partidos o movimientos políticos, o escisión y liquidación.

PARÁGRAFO 1. Los partidos o movimientos políticos adecuarán sus estatutos a lo dispuesto en la presente Ley en el plazo de un (1) año con el fin incorporar el principio de paridad de manera progresiva en la conformación de sus órganos de dirección, gobierno, administración y control en los niveles nacional, departamental y municipal

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los estatutos de los partidos o movimientos políticos deberán garantizar que sus órganos de dirección, gobierno, administración y control, en los niveles nacional, departamental y municipal estén interados mínimo por el 30% de uno de los géneros a partir de 2018, por el 40% a partir de 2022. A partir de 2026 los órganos de dirección, gobierno, administración y control en los niveles nacional, departamental y municipal estarán conformados paritariamente entre ambos géneros.

Claudia López Hernández
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

PROPOSICION #75

Modifíquese el artículo 3 del proyecto de ley, así:

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 9 de la Ley 1475 del 2011, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

ARTÍCULO 9o. DIRECTIVOS. Entiéndase por directivos de los partidos y movimientos políticos aquellas personas que, de acuerdo con los estatutos de la organización, hayan sido inscritas ante el Consejo Nacional Electoral como designados para dirigirlos y para integrar sus órganos de gobierno, administración y control. El Consejo Nacional Electoral podrá de oficio, exigir que se verifique la respectiva inscripción si ella no se ha realizado dentro de los diez (10) días siguientes a su elección o designación, y aun realizarla si dispone de la prueba correspondiente. Cualquier delegado al congreso o convención del partido podrá impugnar ante el Consejo Nacional Electoral la designación de esas directivas dentro de los quince (15) días siguientes a su inscripción, por violación grave de los estatutos del partido o movimiento. Para todos los efectos, el Consejo Nacional Electoral sólo reconocerá como autoridades de los partidos y movimientos a las personas debidamente inscritas en él. En la conformación de los órganos de gobierno, administración y control debe asegurarse la participación paritaria de hombres y mujeres de manera progresiva, así como la participación de los grupos discriminados o marginados.

Los partidos y movimientos políticos ajustarán en sus estatutos las disposiciones de esta ley dentro de los dos (2) años siguientes a su vigencia. Mientras tanto, las directivas democráticamente constituidas podrán tomar todas las decisiones que las organizaciones políticas competen en desarrollo de la misma.

Claudia López Hernández
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

* * *

PROPOSICION #76

Modifíquese el artículo 5 del proyecto de ley, así:

ARTÍCULO 5. Modifíquese los numerales 1 al 5 del artículo 12 de la Ley 1475 del 2011, los cuales quedarán redactado de la siguiente manera:

ARTÍCULO 12. SANCIONES APLICABLES A LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán ser objeto de las siguientes sanciones según la gravedad o reiteración de las faltas, la categoría de las entidades territoriales, cuando ellas sean imputables a sus directivos, a sus candidatos a cargos o corporaciones de elección popular o, en general, cuando sus directivos no adopten las medidas tendientes a evitar la realización de tales acciones u omisiones o cuando no inicien los procedimientos internos tendientes a su investigación y sanción:

1. Suspensión o privación de la financiación estatal y/o de los espacios otorgados en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético, en los casos de incumplimiento grave de los deberes de diligencia en la aplicación de las disposiciones constitucionales o legales que regulan la organización, funcionamiento y/o financiación de dichas organizaciones políticas, y cuando se trate de las faltas a que se refieren los numerales 1 al 10 del artículo 10.
2. Suspensión de su personería jurídica, hasta por cuatro (4) años, cuando se trate de las faltas a que se refieren los numerales 1 al 4 del artículo 10.
3. Suspensión del derecho de inscribir candidatos o listas en la circunscripción en la cual se cometan las faltas a las que se refieren los numerales 4 al 10.
4. Cancelación de su personería jurídica, cuando se trate de las faltas a que se refieren los numerales 4, 6, 7, 8, 9 y 10 del artículo 10.
5. Disolución de la respectiva organización política, cuando se trate de las faltas a que se refieren los numerales 8 al 10 del artículo 10, y
6. Cuando se trate de condenas ejecutoriadas en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico o de delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad o contra la administración pública, el partido o movimiento que inscribió al condenado no podrá presentar candidato para la siguiente elección en la misma circunscripción. Si faltaren menos de 18 meses para la siguiente elección no podrá presentar terna, caso en el cual el nominador podrá libremente designar el reemplazo.

Los partidos o movimientos políticos perderán el reconocimiento de su personería jurídica, cuando al restarle los votos obtenidos por los congresistas condenados por los delitos a que se refieren los numerales 6 y 10 del artículo 10, no se alcance el umbral. En estos casos se ordenará adicionalmente la devolución de la financiación estatal de la campaña en una cantidad equivalente al número de votos obtenido por el congresista o congresistas condenados. La devolución de los recursos de reposición también se aplica cuando se trate de candidatos a cargos uninominales. En los casos de listas cerradas la devolución aplicará en forma proporcional al número de candidatos elegidos.

En todo caso, desde el momento en que se dictare medida de aseguramiento por tales delitos, el Consejo Nacional Electoral suspenderá proporcionalmente el derecho de los partidos y movimientos políticos a la financiación estatal y a los espacios otorgados en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético.

En los casos de suspensión o privación de la financiación estatal impuesta cuando ya el partido o movimiento político la hubiere recibido, se ordenará la devolución de las sumas a que hubiere lugar.

PARÁGRAFO 1o. Las sanciones de suspensión de espacios en medios de comunicación y de la financiación estatal son concurrentes con las de suspensión de la personería jurídica o de disolución, y solo surtirán efectos desde su anotación en el Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos.

PARÁGRAFO 2o. Las sanciones podrán ser impuestas con efectos en la circunscripción en la cual se cometieron las faltas sancionables.

Claudia López Hernández
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

PROPOSICION # 77

Modifíquese el artículo 8 del proyecto de ley, así:

ARTÍCULO 8. Adiciónese un inciso al artículo 22 de la Ley 1475 del 2011, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

ARTÍCULO 22. DE LOS ANTICIPOS. Los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidatos, podrán solicitar en forma justificada al Consejo Nacional Electoral hasta un ochenta por ciento (80%) de anticipo de la financiación estatal de las consultas o de las campañas electorales en las que participen. La destinación de los anticipos se destinarán de forma paritaria a candidatos de un mismo género

El Consejo Nacional Electoral autorizará el anticipo teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal, y calculará su cuantía a partir del valor de la financiación estatal recibida por el solicitante en la campaña anterior para el mismo cargo o corporación, en la respectiva circunscripción, actualizado con base en el índice de precios del consumidor. Si el partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos no hubiere participado en la elección anterior, dicho anticipo se calculará teniendo en cuenta el menor valor de reposición pagado para el respectivo cargo o lista en la elección anterior.

Los anticipos a que se refiere esta disposición podrán ser girados hasta por el monto garantizado, dentro de los cinco días siguientes a la inscripción del candidato o lista, previa aprobación y aceptación de la póliza o garantía correspondiente.

El valor del anticipo se deducirá de la financiación que le correspondiere al partido o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos por concepto de reposición de gastos de la campaña.

Si no se obtuviere derecho a financiación estatal, el beneficiario del anticipo deberá devolverlo en su totalidad dentro de los tres meses siguientes a la declaratoria de la elección, a cuyo vencimiento se hará efectiva la correspondiente póliza o garantía, excepto en el caso de las campañas presidenciales en las que no habrá lugar a la devolución del monto recibido por concepto de anticipo, siempre que hubiere sido gastado de conformidad con la ley.

En estos casos, el partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, podrá financiar los gastos pendientes de pago mediante financiación privada dentro de los montos señalados para la correspondiente elección, previa autorización del Consejo Nacional Electoral. Si el valor del anticipo fuere superior al valor de la financiación que le correspondiere partido movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, este deberá pagar la diferencia dentro de los tres meses siguientes a la declaratoria de la elección, a cuyo vencimiento se hará efectiva la respectiva póliza o garantía.

Parágrafo transitorio. Se garantizará de manera progresiva, la financiación estatal de las consultas y campañas. Por lo anterior, a partir de 2018 se garantizará que el 30% del valor recibido por concepto de anticipos en un partido o movimiento político deberá destinarse a candidatos de un mismo género; a partir de 2022 se garantizará que el 40% del valor recibido por anticipos a un partido o movimiento político deberá destinarse a candidatos de un mismo género; y a partir de 2026 se garantizará que la distribución de los anticipos sea paritaria entre candidatos de ambos géneros.

PROPOSICION # 78

Modifíquese el artículo 10 del proyecto de ley, así:

ARTÍCULO 10. Modifíquese el numeral primero del artículo 36 de la Ley 1475 del 2011, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

ARTÍCULO 36. ESPACIOS GRATUITOS EN RADIO Y TELEVISIÓN. Dentro de los dos meses anteriores a la fecha de toda votación y hasta cuarenta y ocho (48) horas antes de la misma, los partidos y movimientos políticos, las organizaciones sociales y los grupos significativos de ciudadanos, que hayan inscrito candidatos y los promotores del voto en blanco, tendrán derecho a espacios gratuitos en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético, proporcionalmente al número de elegidos, para la realización de las campañas de sus candidatos u opciones a la Presidencia de la República y de sus listas al Congreso de la República.

Igualmente, previo concepto del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y/o de la Comisión Nacional de Televisión o el organismo que haga sus veces, el Consejo Nacional Electoral deberá asignarles gratuitamente espacios con cobertura en la correspondiente circunscripción, para la propaganda electoral de sus candidatos u opciones a elegir en circunscripción territorial.

El Consejo Nacional Electoral, previo concepto de la Comisión Nacional de Televisión o el organismo que haga sus veces, establecerá el número, duración y franjas de emisión de estos espacios, y los asignará a sus destinatarios, de conformidad con las siguientes reglas:

1. Se otorgará igual número de espacios a cada una de las listas, candidatos u opciones electorales inscritas, en cada franja de transmisión, razón por la que se asignará el número de espacios necesarios para garantizar la igualdad aquí consagrada. En ellos se garantizará la participación paritaria entre ambos géneros y la participación de los jóvenes y de las minorías étnicas.
2. La duración de los espacios podrá ser diferente y variable teniendo en cuenta la naturaleza de la elección.
3. Los espacios se sortearán por franjas de horario teniendo en cuenta la audiencia o sintonía de cada franja, y garantizando que se otorgarán espacios en horarios de mayor sintonía o audiencia.
4. El sorteo garantizará que ninguna campaña pueda repetir espacio en la misma franja hasta tanto no hayan tenido oportunidad de hacerlo las demás campañas.
5. Los espacios no son acumulables, razón por la cual se perderán cuando no sean utilizados por las respectivas campañas.
6. Los costos de producción serán asumidos por las campañas beneficiarias de los mismos.

7. Durante dicho lapso los espacios gratuitos otorgados a los partidos y movimientos políticos para la divulgación política institucional podrán utilizarse en las campañas electorales en las que participen, de conformidad con el reglamento que adopte el Consejo Nacional Electoral.

PARÁGRAFO. El Estado reservará las franjas del espectro electromagnético que se requieran para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo y para la publicidad a cargo de la organización electoral. El pago, si a ello hubiere lugar, por la utilización de los espacios asignados por el Consejo Nacional Electoral se hará con cargo al Presupuesto General de la Nación para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias.

Parágrafo transitorio. De manera progresiva, se garantizará la distribución paritaria de los espacios y franjas mencionadas en el numeral 1 del presente artículo. Para tal efecto, se garantizará que las mujeres, jóvenes y minorías étnicas tengan como mínimo el 30% de participación de estos espacios a partir de 2018, del 40% a partir de 2022 y del 50% a partir de 2026.

PROPOSICION # 79

Modifíquese el artículo 11 del proyecto de ley, así:

ARTÍCULO 11. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 130 de 1994, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

ARTÍCULO 25. Acceso a los medios de comunicación social del Estado. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tendrán derecho a acceder gratuitamente a los medios de comunicación social del Estado de la siguiente manera:

1. En forma permanente, para programas institucionales de divulgación política. En ellos se garantizará la participación paritaria entre ambos géneros y la participación de los jóvenes y de las minorías étnicas.
2. Dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección presidencial para que sus candidatos expongan sus tesis y programas.

Si resultare necesaria la segunda vuelta, de acuerdo con el artículo 190 C.P., se les otorgará espacios a los candidatos con la misma finalidad. Por petición conjunta de los candidatos tendrán derecho a realizar dos debates de 60 minutos cada uno con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición.

3. Dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección de Congreso de la República, para realizar propaganda electoral en favor de sus candidatos.

El Consejo Nacional Electoral, previo concepto del Consejo Nacional de Televisión o el organismo que haga sus veces, establecerá el número y duración de los espacios indicados atrás y reglamentará la utilización de los mismos, en forma que se garantice el respeto a las instituciones y a la honra de las personas.

Para la distribución del 60% de los espacios a que se refiere el numeral 1º de este artículo se tendrá en cuenta la representación que tengan los partidos o movimientos en la Cámara de Representantes.

El pago por la utilización de los espacios se hará con cargo al presupuesto general de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias, las cuales formarán parte del fondo de que trata el artículo 12 de esta ley.

Parágrafo. Los candidatos debidamente inscritos por partidos o movimientos sin personería jurídica, por movimientos sociales o por grupos significativos de ciudadanos tendrán derecho a los espacios de que trata el numeral 2º de este artículo.

Parágrafo transitorio. De manera progresiva, se garantizará la distribución paritaria del espacio en programas institucionales mencionado en el numeral 1 del presente artículo. Para tal efecto, se garantizará que las mujeres tengan como mínimo el 30% de participación en estos espacios a partir 2018, el 40% a partir de 2022, y a partir de 2026 la participación en los programas institucionales será paritaria entre ambos géneros.

PROPOSICION # 79

Modifíquese el artículo 11 del proyecto de ley, así:

ARTÍCULO 11. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 130 de 1994, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

ARTÍCULO 25. Acceso a los medios de comunicación social del Estado. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tendrán derecho a acceder gratuitamente a los medios de comunicación social del Estado de la siguiente manera:

1. En forma permanente, para programas institucionales de divulgación política. En ellos se garantizará la participación paritaria entre ambos géneros y la participación de los jóvenes y de las minorías étnicas.
2. Dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección presidencial para que sus candidatos expongan sus tesis y programas.

Si resultare necesaria la segunda vuelta, de acuerdo con el artículo 190 C.P., se les otorgará espacios a los candidatos con la misma finalidad. Por petición conjunta de los candidatos tendrán derecho a realizar dos debates de 60 minutos cada uno con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición.

3. Dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección de Congreso de la República, para realizar propaganda electoral en favor de sus candidatos.

El Consejo Nacional Electoral, previo concepto del Consejo Nacional de Televisión o el organismo que haga sus veces, establecerá el número y duración de los espacios indicados atrás y reglamentará la utilización de los mismos, en forma que se garantice el respeto a las instituciones y a la honra de las personas.

Para la distribución del 60% de los espacios a que se refiere el numeral 1º de este artículo se tendrá en cuenta la representación que tengan los partidos o movimientos en la Cámara de Representantes.

El pago por la utilización de los espacios se hará con cargo al presupuesto general de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias, las cuales formarán parte del fondo de que trata el artículo 12 de esta ley.

Parágrafo. Los candidatos debidamente inscritos por partidos o movimientos sin personería jurídica, por movimientos sociales o por grupos significativos de ciudadanos tendrán derecho a los espacios de que trata el numeral 2º de este artículo.

Parágrafo transitorio. De manera progresiva, se garantizará la distribución paritaria del espacio en programas institucionales mencionado en el numeral 1 del presente artículo. Para tal efecto, se garantizará que las mujeres tengan como mínimo el 30% de participación en estos espacios a partir 2018, el 40% a partir de 2022, y a partir de 2026 la participación en los programas institucionales será paritaria entre ambos géneros.

Claudia López Hernández
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia López Hernández:

Gracias señor Presidente. Son muy puntuales y en su inmensa mayoría de forma, voy a ilustrar a la Comisión uno por uno y le solicitaría señor Presidente si estamos de acuerdo yo creo que sí, yo he conversado con los colegas que están presentes y que muy generosamente nos acompañan, les agradezco su voto, en qué

consisten estas proposiciones, la del artículo 12 simplemente agregar al numeral tercero y quinto la frase en las cuales se observará en forma progresiva el principio de paridad en los niveles nacional, departamental y municipal.

De manera que la misma progresividad que va a aplicar en la cuota aplique en los órganos internos y directivos de los partidos, en el artículo 3° es agregar al final, el artículo 3° modifica el artículo 9° de la Ley 1475, agregada al final una pequeña frase que dice así como la participación de los grupos discriminados o marginados para asegurar que estas medidas inclusiones y de participación aplicarán a las mujeres de diferentes grupos étnicos y grupos marginados especialmente.

La del artículo 8° es asegurar también que los recursos de financiación interna de los partidos se destinen también de forma paritaria en la misma transición que se ha establecido, lo único que se hace es agregar al final del primer párrafo del artículo 22 de la Ley 1475 la frase, la estimación de los anticipos se destinarán también en forma paritaria a los candidatos del mismo género, en el artículo 10 se modifica el artículo 36 de la Ley 1475 y la única modificación está en el numeral uno, en el que al final se agrega la frase en ello se garantizará la participación paritaria entre ambos géneros y la participación de los jóvenes y las minorías haciendo referencia a los espacios institucionales y de divulgación del partido, en el artículo 11 en el numeral uno igualmente se agrega la misma frase, en ello se garantizará la participación paritaria entre ambos géneros y la participación de los jóvenes y de las minorías étnicas, tal vez la única que requiere digamos una especial atención que quisiera destacar.

La del artículo 5°, como estamos incluyendo al modificar el artículo 10 de la Ley 1475 estamos incluyendo que será una falta de incumplir para los partidos y sus directivos incumplir los principios de paridad, alternancia y universalidad en la progresividad que se establece, por esa razón se modifican también como se incluye eso como una falta la última proposición al artículo 5° señor Presidente, lo que hace es ajustar en concordancia las sanciones que prevé la Ley 1475 a los partidos para incorporar ese numeral.

Incorporar el numeral quinto que se está creando en los diferentes tipos de sanciones que se contemplan a los partidos por el incumplimiento de esta nueva causal de sanción que sería el incumplimiento de estos principios, hemos conversado con los colegas presentes, con las autoras, estamos de acuerdo en estas proposiciones señor Presidente que tienen ese objeto de ajustes solamente de coherencia normativa, de manera que le agradecería señor Presidente si las podemos poner en proposición en bloque junto con el resto del articulado.

La Presidencia cierra la discusión del articulado en el texto del pliego de modificaciones con las modificaciones formuladas en las Proposiciones números 74, 75, 76, 77, 78 y 79, cerrada esta, abre la votación.

	SÍ	NO
AMÍN HERNÁNDEZ JAIME	X	
ANDRADE SERRANO HERNÁN FRANCISCO	X	
BENEDETTI VILLANEDA ARMANDO	X	
ENRÍQUEZ ROSERO MANUEL	X	
GAVIRIA VÉLEZ JOSÉ OBDULIO	X	
LÓPEZ HERNÁNDEZ CLAUDIA	X	
LÓPEZ MAYA ALEXÁNDER	X	
RODRÍGUEZ RENGIFO ROOSVELT	X	

	SÍ	NO
VALENCIA LASERNA PALOMA	X	
VARÓN COTRINO GERMÁN	X	
VEGA QUIROZ DORIS CLEMENCIA	X	
TOTAL	11	

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

TOTAL VOTOS: 11

Por el Sí: 11

Por el No: 00

En consecuencia, ha sido aprobado el articulado en el texto del pliego de modificaciones excepto los artículos números 2°, 3°, 5°, 8°, 10, 11 que son aprobadas con las modificaciones formuladas en las Proposiciones números 74, 75, 76, 77, 78 y 79, respectivamente.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al título del proyecto.

por medio de la cual se regulan de los principios de paridad, alternancia y universalidad contemplados en la Constitución Política y se modifican la Ley Estatutaria 1475 de 2011 y la Ley 130 de 1994 para la consecución efectiva de la igualdad real en la representación política de las mujeres.

La Presidencia abre la discusión del título leído y cerrada esta, pregunta si cumplidos los trámites constitucionales y legales quieren los Senadores presentes que el Proyecto de Ley Estatutaria aprobado sea ley de la República.

Abre la votación.

	SÍ	NO
AMÍN HERNÁNDEZ JAIME	X	
ANDRADE SERRANO HERNÁN FRANCISCO	X	
BENEDETTI VILLANEDA ARMANDO	X	
ENRÍQUEZ ROSERO MANUEL	X	
GAVIRIA VÉLEZ JOSÉ OBDULIO	X	
LÓPEZ HERNÁNDEZ CLAUDIA	X	
LÓPEZ MAYA ALEXÁNDER	X	
RODRÍGUEZ RENGIFO ROOSVELT	X	
VALENCIA LASERNA PALOMA	X	
VARÓN COTRINO GERMÁN	X	
VEGA QUIROZ DORIS CLEMENCIA	X	
TOTAL	11	

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

TOTAL VOTOS: 11

Por el Sí: 11

Por el No: 00

En consecuencia ha sido aprobado el título y la pregunta.

El texto aprobado es el siguiente:

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 83 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se regulan de los principios de paridad, alternancia y universalidad contemplados en la Constitución Política y se modifican la Ley Estatutaria 1475 de 2011 y la Ley 130 de 1994 para la consecución efectiva de la igualdad real en la representación política de las mujeres.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley Estatutaria tiene por objeto desarrollar los principios de paridad, alternancia y

universalidad contemplados en la Constitución Política, así como la adopción de medidas complementarias para la consecución efectiva de la igualdad real en la representación política de las mujeres.

Artículo 2°. Modifíquense los numerales 3 y 5, el párrafo único y adiciónese un párrafo transitorio, al artículo 4° de la Ley 1475 del 2011 y el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 4°. Contenido de los estatutos. Los estatutos de los partidos y movimientos políticos contendrán cláusulas o disposiciones que los principios señalados en la ley y especialmente los consagrados en el artículo 107 de la Constitución, en todo caso, deben contener como mínimo, los siguientes asuntos:

1. Denominación y símbolos.

2. Régimen de pertenencia al partido o movimiento políticos en el que se señalen reglas de afiliación y retiro, así como los derechos, deberes y prohibiciones de sus miembros.

3. Autoridades, órganos de dirección, gobierno y administración, y reglas para su designación y remoción en las cuales se observará, en forma progresiva, el principio de paridad en los niveles nacional, departamental y municipal.

4. Convocatoria, fecha y demás aspectos relacionados con la reunión de la convención del partido o movimiento político, o de su máximo órgano de dirección, la cual deberá realizarse por lo menos cada dos (2) años, y garantizar a sus miembros influir en la toma de las decisiones más importantes de la organización política.

5. Autoridades, órganos de control, entre estos el Consejo de Control Ético y el Veedor de la respectiva organización, junto con las reglas para su designación y remoción en las cuales se observará, en forma progresiva, el principio de paridad en los niveles nacional, departamental y municipal.

6. Deberes de los directivos, entre ellos el de propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas.

7. Regulación interna del régimen de bancadas en las corporaciones de elección popular.

8. Mecanismos de impugnación de las decisiones adoptadas por los órganos de dirección, gobierno, administración y control, así como por las respectivas bancadas.

9. Código de Ética, en el que se desarrollen los principios de moralidad y el debido proceso, y en el que se fijen, además, los procedimientos para la aplicación de las sanciones por infracción al mismo, mínimos bajo los cuales deben actuar los afiliados a la organización política, en especial sus directivos.

10. Postulación, selección e inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular mediante mecanismos democráticos teniendo en cuenta el deber de garantizar la equidad de género y promover la participación de los grupos discriminados o marginados.

11. Consultas internas, populares o el proceso de consenso para la selección de candidatos a cargos o corporaciones de elección popular y para la toma de decisiones con respecto a su organización o la reforma de los estatutos.

12. Régimen disciplinario interno, en el que se adopten mecanismos para sancionar la doble militancia, así como para separar del cargo a sus directivos cuandoquiera que no desempeñen sus funciones conforme a la Constitución, la ley y los estatutos.

13. Financiación de los partidos o movimientos políticos, de las campañas y, en particular, la forma de recaudo de contribuciones y donaciones, control al origen y cuantía de las mismas, distribución de la financiación estatal, apoyo financiero a sus candidatos, y publicidad de todo ingreso y gasto.

14. Procedimiento de formulación, aprobación y ejecución de su programa y de su presupuesto.

15. Sistema de auditoría interna y reglas para la designación del auditor, señalando los mecanismos y procedimientos para el adecuado manejo de la financiación estatal del funcionamiento y de las campañas.

16. Utilización de los espacios institucionales en televisión y en los medios de comunicación para efectos de la divulgación política y la propaganda electoral.

17. Reglas que desarrollen los deberes a cargo de los partidos o movimientos políticos, y

18. Reglas de disolución, fusión con otros partidos o movimientos políticos, o escisión y liquidación.

Parágrafo 1°. Los partidos o movimientos políticos adecuarán sus estatutos a lo dispuesto en la presente ley en el plazo de un (1) año con el fin de incorporar el principio de paridad de manera progresiva en la conformación de sus órganos de dirección, gobierno, administración y control en los niveles nacional, departamental y municipal.

Parágrafo transitorio. Los estatutos de los partidos o movimientos políticos deberán garantizar que sus órganos de dirección, gobierno, administración y control en los niveles nacional, departamental y municipal estén integrados mínimo por el 30% de uno de los géneros a partir de 2018, por el 40% a partir de 2022. A partir de 2026 los órganos de dirección, gobierno, administración y control en los niveles nacional, departamental y municipal estarán conformados paritariamente entre ambos géneros.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 9 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 9°. Directivos. Entiéndase por directivos de los partidos y movimientos políticos aquellas personas que, de acuerdo con los estatutos de la organización, hayan sido inscritas ante el Consejo Nacional Electoral como designados para dirigirlos y para integrar sus órganos de gobierno, administración y control. El Consejo Nacional Electoral podrá de oficio, exigir que se verifique la respectiva inscripción si ella no se ha realizado dentro de los diez (10) días siguientes a su elección o designación, y aun realizarla si dispone de la prueba correspondiente. Cualquier delegado al congreso o convención del partido podrá impugnar ante el Consejo Nacional Electoral la designación de esas directivas dentro de los quince (15) días siguientes a su inscripción, por violación grave de los estatutos del partido o movimiento. Para todos los efectos, el Consejo Nacional Electoral solo reconocerá como autoridades de los partidos y movimientos a las personas debidamente inscritas en él. En la conformación de los órganos de gobierno, administración y control debe asegurarse la participación paritaria de hombres

y mujeres de manera progresiva, así como la participación de los grupos discriminados o marginados.

Los partidos y movimientos políticos ajustarán en sus estatutos las disposiciones de esta ley dentro de los dos (2) años siguientes a su vigencia. Mientras tanto, las directivas democráticamente constituidas podrán tomar todas las decisiones que las organizaciones políticas competen en desarrollo de la misma.

Artículo 4°. Añádase un numeral al artículo 10 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 10. Faltas. Constituyen faltas sancionables las siguientes acciones u omisiones imputables a los directivos de los partidos y movimientos políticos:

1. Incumplir los deberes de diligencia en la aplicación de las disposiciones constitucionales o legales que regulan la organización, funcionamiento y/o financiación de los partidos y movimientos políticos.

2. Desconocer en forma reiterada, grave e injustificada, la solicitud de alguna instancia u organismo interno.

3. Permitir la financiación de la organización y/o la de las campañas electorales, con fuentes de financiación prohibidas.

4. Violar o tolerar que se violen los topes o límites de ingresos y gastos de las campañas electorales.

5. Incumplir las disposiciones que regulan la aplicación de los principios de paridad alternancia y universalidad contempladas en la presente ley.

6. Inscribir candidatos a cargos o corporaciones de elección popular que no reúnan los requisitos o calidades, se encuentren incurso en causales objetivas de inhabilidad o incompatibilidad, o hayan sido condenados o llegaren a serlo durante el periodo para el cual resultaren elegidos, por delitos cometidos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales, actividades del narcotráfico, contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad.

7. Estimular la formación de asociaciones ilegales, hacer parte de ellas o permitirles realizar propaganda a favor del partido, movimiento o candidatos o que influya en la población para que apoye a sus candidatos.

8. Utilizar o permitir el uso de la violencia para el ejercicio de la participación política y electoral.

9. Incurrir en actos tipificados como delitos contra mecanismos de participación democrática; contra la administración pública; contra la existencia y seguridad del Estado; contra el régimen constitucional y legal; de lesa humanidad; o relacionados con actividades de grupos armados ilegales o de narcotráfico.

10. Cometer delitos contra la administración pública, actos de corrupción, mostrar connivencia con estos y/o teniendo conocimiento de estas situaciones, no iniciar los procesos correspondientes, o no realizar las denuncias del caso.

Parágrafo. Los partidos o movimientos políticos también responderán por avalar a candidatos no elegidos para cargos o corporaciones públicas de elección popular, si estos hubieran sido o fueren condenados durante el periodo del cargo público al cual se candidatizó, mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del nar-

cotráfico, cometidos con anterioridad a la expedición del aval correspondiente.

Artículo 5°. Modifíquense los numerales 1 al 5 del artículo 12 de la Ley 1475 de 2011, los cuales quedarán redactados de la siguiente manera:

Artículo 12. Sanciones aplicables a los partidos y movimientos. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán ser objeto de las siguientes sanciones según la gravedad o reiteración de las faltas, la categoría de las entidades territoriales, cuando ellas sean imputables a sus directivos, a sus candidatos a cargos o corporaciones de elección popular o, en general, cuando sus directivos no adopten las medidas tendientes a evitar la realización de tales acciones u omisiones o cuando no inicien los procedimientos internos tendientes a su investigación y sanción:

1. Suspensión o privación de la financiación estatal y/o de los espacios otorgados en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético, en los casos de incumplimiento grave de los deberes de diligencia en la aplicación de las disposiciones constitucionales o legales que regulan la organización, funcionamiento y/o financiación de dichas organizaciones políticas, y cuando se trate de las faltas a que se refieren los numerales 1 al 10 del artículo 10.

2. Suspensión de su personería jurídica, hasta por cuatro (4) años, cuando se trate de las faltas a que se refieren los numerales 1 al 4 del artículo 10.

3. Suspensión del derecho de inscribir candidatos o listas en la circunscripción en la cual se cometan las faltas a las que se refieren los numerales 4 al 10.

4. Cancelación de su personería jurídica, cuando se trate de las faltas a que se refieren los numerales 4, 6, 7, 8, 9 y 10 del artículo 10.

5. Disolución de la respectiva organización política, cuando se trate de las faltas a que se refieren los numerales 8 al 10 del artículo 10, y

6. Cuando se trate de condenas ejecutoriadas en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico o de delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad o contra la administración pública, el partido o movimiento que inscribió al condenado no podrá presentar candidato para la siguiente elección en la misma circunscripción. Si faltaren menos de 18 meses para la siguiente elección no podrá presentar terna, caso en el cual el nominador podrá libremente designar el reemplazo.

Los partidos o movimientos políticos perderán el reconocimiento de su personería jurídica, cuando al restarle los votos obtenidos por los congresistas condenados por los delitos a que se refieren los numerales 6 y 10 del artículo 10, no se alcance el umbral. En estos casos se ordenará adicionalmente la devolución de la financiación estatal de la campaña en una cantidad equivalente al número de votos obtenido por el congresista o congresistas condenados. La devolución de los recursos de reposición también se aplica cuando se trate de candidatos a cargos uninominales. En los casos de listas cerradas la devolución aplicará en forma proporcional al número de candidatos elegidos.

En todo caso, desde el momento en que se dictare medida de aseguramiento por tales delitos, el Consejo Nacional Electoral suspenderá proporcionalmente el derecho de los partidos y movimientos políticos a

la financiación estatal y a los espacios otorgados en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético.

En los casos de suspensión o privación de la financiación estatal impuesta cuando ya el partido o movimiento político la hubiere recibido, se ordenará la devolución de las sumas a que hubiere lugar.

Parágrafo 1°. Las sanciones de suspensión de espacios en medios de comunicación y de la financiación estatal son concurrentes con las de suspensión de la personería jurídica o de disolución, y solo surtirán efectos desde su anotación en el Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos.

Parágrafo 2°. Las sanciones podrán ser impuestas con efectos en la circunscripción en la cual se cometieron las faltas sancionables.

Artículo 6°. Modifíquese el inciso segundo del artículo 18 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 18. Destinación de los recursos. Los recursos provenientes de la financiación estatal se destinarán a financiar las actividades que realicen para el cumplimiento de sus fines y el logro de sus propósitos y, en particular, para las siguientes finalidades, de conformidad con sus planes, programas y proyectos:

1. Para el funcionamiento de sus estructuras regionales, locales y sectoriales.
2. Para la inclusión efectiva de mujeres, jóvenes y minorías étnicas en el proceso político.
3. Para el funcionamiento de los centros y fundaciones de estudio, investigación y capacitación.
4. Para dar apoyo y asistencia a sus bancadas.
5. Para cursos de formación y capacitación política y electoral.
6. Para la divulgación de sus programas y propuestas políticas.
7. Para el ejercicio de mecanismos de democracia interna previstos en sus estatutos.

En todo caso, para las actividades de sus centros de pensamiento, la realización de cursos de formación y capacitación política y electoral, y para la inclusión efectiva de jóvenes, mujeres y minorías étnicas en el proceso político, los partidos y movimientos destinarán en sus presupuestos anuales una suma no inferior al quince por ciento (15%) de los aportes estatales que le correspondieren. La ejecución de estos recursos debe hacerse previo concepto favorable de los grupos de jóvenes, mujeres o minorías étnicas pertenecientes al partido o movimiento político.

Sin perjuicio de lo anterior, la totalidad de los recursos recibidos en razón al numeral 6 y 7 del artículo 17 de la presente ley, se destinarán para la inclusión efectiva de jóvenes y mujeres al proceso político. La ejecución de estos recursos debe hacerse previo concepto favorable de los grupos de jóvenes o mujeres pertenecientes al partido o movimiento político.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica están obligados a debatir y a aprobar democráticamente sus presupuestos, y a ofrecer completa información pública sobre las decisiones adoptadas en esta materia, de conformidad con la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 7°. Adiciónese un inciso al artículo 19 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 19. Rendición pública de cuentas. Dentro de los primeros cuatro (4) meses de cada año los partidos y movimientos políticos con personería jurídica presentarán ante el Consejo Nacional Electoral declaración de patrimonio, ingresos y gastos, utilizando para ello el formato que para tal efecto disponga esta entidad.

Los gastos ejecutados en virtud del artículo 18 de la presente ley, destinados a la inclusión efectiva de jóvenes y mujeres al proceso político, deberán estar soportados por el concepto favorable de los grupos de jóvenes, mujeres o minorías étnicas pertenecientes al partido o movimiento político.

Artículo 8°. Adiciónese un inciso al artículo 22 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 22. De los anticipos. Los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidatos, podrán solicitar en forma justificada al Consejo Nacional Electoral hasta un ochenta por ciento (80%) de anticipo de la financiación estatal de las consultas o de las campañas electorales en las que participen. La destinación de los anticipos se destinarán de forma paritaria a candidatos de un mismo género.

El Consejo Nacional Electoral autorizará el anticipo teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal, y calculará su cuantía a partir del valor de la financiación estatal recibida por el solicitante en la campaña anterior para el mismo cargo o corporación, en la respectiva circunscripción, actualizado con base en el índice de precios del consumidor. Si el partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos no hubiere participado en la elección anterior, dicho anticipo se calculará teniendo en cuenta el menor valor de reposición pagado para el respectivo cargo o lista en la elección anterior.

Los anticipos a que se refiere esta disposición podrán ser girados hasta por el monto garantizado, dentro de los cinco días siguientes a la inscripción del candidato o lista, previa aprobación y aceptación de la póliza o garantía correspondiente.

El valor del anticipo se deducirá de la financiación que le correspondiere al partido o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos por concepto de reposición de gastos de la campaña.

Si no se obtuviere derecho a financiación estatal, el beneficiario del anticipo deberá devolverlo en su totalidad dentro de los tres meses siguientes a la declaratoria de la elección, a cuyo vencimiento se hará efectiva la correspondiente póliza o garantía, excepto en el caso de las campañas presidenciales en las que no habrá lugar a la devolución del monto recibido por concepto de anticipo, siempre que hubiere sido gastado de conformidad con la ley.

En estos casos, el partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, podrá financiar los gastos pendientes de pago mediante financiación privada dentro de los montos señalados para la correspondiente elección, previa autorización del Consejo Nacional Electoral.

Si el valor del anticipo fuere superior al valor de la financiación que le correspondiere partido movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, este deberá pagar la diferencia dentro de los tres meses siguientes a la declaratoria de la elección, a cuyo vencimiento se hará efectiva la respectiva póliza o garantía.

Parágrafo transitorio. Se garantizará, de manera progresiva, la financiación estatal de las consultas y campañas. Por lo anterior, a partir de 2018 se garantizará que el 30% del valor recibido por concepto de anticipos en un partido o movimiento político deberá destinarse a candidatos de un mismo género; a partir de 2022 se garantizará que el 40% del valor recibido por anticipos a un partido o movimiento político deberá destinarse a candidatos de un mismo género; y a partir de 2026 se garantizará que la distribución de los anticipos sea paritaria entre candidatos de ambos géneros.

Artículo 9°. Modifíquese el inciso 1° y adiciónense tres párrafos transitorios al artículo 28 de la Ley 1475 del 2011, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 28. Inscripción de candidatos. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad. Dichos candidatos deberán ser escogidos mediante procedimientos democráticos, de conformidad con sus estatutos. En todas las listas para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta no podrán inscribirse dos personas del mismo género o más de manera consecutiva.

Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica podrán inscribir candidatos y listas para toda clase de cargos y corporaciones de elección popular, excepto para la elección de congresistas por las circunscripciones especiales de minorías étnicas.

Los candidatos de los grupos significativos de ciudadanos serán inscritos por un comité integrado por tres (3) ciudadanos, el cual deberá registrarse ante la correspondiente autoridad electoral cuando menos un (1) mes antes de la fecha de cierre de la respectiva inscripción y, en todo caso, antes del inicio de la recolección de firmas de apoyo a la candidatura o lista. Los nombres de los integrantes del Comité, así como la de los candidatos que postulen, deberán figurar en el formulario de recolección de las firmas de apoyo. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que decidan promover el voto en blanco y los comités independientes que se organicen para el efecto, deberán inscribirse ante la autoridad electoral competente para recibir la inscripción de candidatos, de listas o de la correspondiente iniciativa en los mecanismos de participación ciudadana. A dichos promotores se les reconocerán, en lo que fuere pertinente, los derechos y garantías que la ley establece para las demás campañas electorales, incluida la reposición de gastos de campaña, hasta el monto que previamente haya fijado el Consejo Nacional Electoral.

Parágrafo transitorio 1°. Desde el año 2018 todas las listas para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta, deberán estar conformadas por mínimo el 30% de personas de cada género.

En la organización de la lista no podrá incluirse más de dos personas del mismo género de manera consecutiva comenzando desde el primer lugar de la lista. Una vez se integre el 30% de la lista por personas de un mismo género esta podrá conformarse con dos o más personas del mismo género de manera consecutiva.

Parágrafo transitorio 2°. A partir del año 2020, hasta el año 2023, todas las listas para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta, deberán estar conformadas por mínimo el siguiente número de personas de cada género.

Número de integrantes de la lista	Número mínimo de personas de cada género en la lista
3	1
4	1
5	2
6	2
7	3
8	3
9	4
10	4
11	4
12	5
13	5
14	6
15	6
16	6
17	7
18	7
19	8
20	8
21	8
45	18

Las listas deberán conformarse sin incluir dos personas del mismo género de manera consecutiva comenzando desde el primer lugar de la lista. Una vez se integre el número mínimo de personas de cada género indicado en el presente párrafo la lista podrá conformarse con dos o más personas del mismo género de manera consecutiva.

Parágrafo transitorio 3. A partir de 2023 todas las listas a corporaciones públicas se conformarán sin incluir de manera consecutiva dos personas del mismo género.

Artículo 10. Modifíquese el numeral primero del artículo 36 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 36. Espacios gratuitos en radio y televisión. Dentro de los dos meses anteriores a la fecha de toda votación y hasta cuarenta y ocho (48) horas antes de la misma, los partidos y movimientos políticos, las organizaciones sociales y los grupos significativos de ciudadanos, que hayan inscrito candidatos y los promotores del voto en blanco, tendrán derecho a espacios gratuitos en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético, proporcionalmente al número de elegidos, para la realización de las campañas de sus candidatos u opciones a la Presidencia de la República y de sus listas al Congreso de la República.

Igualmente, previo concepto del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y/o de la Comisión Nacional de Televisión o el organismo que haga sus veces, el Consejo Nacional Electoral deberá

asignarles gratuitamente espacios con cobertura en la correspondiente circunscripción, para la propaganda electoral de sus candidatos u opciones a elegir en circunscripción territorial.

El Consejo Nacional Electoral, previo concepto de la Comisión Nacional de Televisión o el organismo que haga sus veces, establecerá el número, duración y franjas de emisión de estos espacios, y los asignará a sus destinatarios, de conformidad con las siguientes reglas:

1. Se otorgará igual número de espacios a cada una de las listas, candidatos u opciones electorales inscritas, en cada franja de transmisión, razón por la que se asignará el número de espacios necesarios para garantizar la igualdad aquí consagrada. En ellos se garantizará la participación paritaria entre ambos géneros y la participación de los jóvenes y de las minorías étnicas.

2. La duración de los espacios podrá ser diferente y variable teniendo en cuenta la naturaleza de la elección.

3. Los espacios se sortearán por franjas de horario teniendo en cuenta la audiencia o sintonía de cada franja, y garantizando que se otorgarán espacios en horarios de mayor sintonía o audiencia.

4. El sorteo garantizará que ninguna campaña pueda repetir espacio en la misma franja hasta tanto no hayan tenido oportunidad de hacerlo las demás campañas.

5. Los espacios no son acumulables, razón por la cual se perderán cuando no sean utilizados por las respectivas campañas.

6. Los costos de producción serán asumidos por las campañas beneficiarias de los mismos.

7. Durante dicho lapso los espacios gratuitos otorgados a los partidos y movimientos políticos para la divulgación política institucional podrán utilizarse en las campañas electorales en las que participen, de conformidad con el reglamento que adopte el Consejo Nacional Electoral.

Parágrafo. El Estado reservará las franjas del espectro electromagnético que se requieran para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo y para la publicidad a cargo de la organización electoral. El pago, si a ello hubiere lugar, por la utilización de los espacios asignados por el Consejo Nacional Electoral se hará con cargo al Presupuesto General de la Nación para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias.

Parágrafo transitorio. De manera progresiva, se garantizará la distribución paritaria de los espacios y franjas mencionadas en el numeral 1 del presente artículo. Para tal efecto, se garantizará que las mujeres, jóvenes y minorías étnicas tengan como mínimo el 30% de participación de estos espacios a partir de 2018, del 40% a partir de 2022 y del 50% a partir de 2026.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 130 de 1994, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 25. Acceso a los medios de comunicación social del Estado. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tendrán derecho a acceder gratuitamente a los medios de comunicación social del Estado de la siguiente manera:

1. En forma permanente, para programas institucionales de divulgación política. En ellos se garantiza-

rá la participación paritaria entre ambos géneros y la participación de los jóvenes y de las minorías étnicas.

2. Dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección presidencial para que sus candidatos expongan sus tesis y programas.

Si resultare necesaria la segunda vuelta, de acuerdo con el artículo 190 C.P., se les otorgará espacios a los candidatos con la misma finalidad. Por petición conjunta de los candidatos tendrán derecho a realizar dos debates de 60 minutos cada uno con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición.

3. Dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección de Congreso de la República, para realizar propaganda electoral en favor de sus candidatos.

El Consejo Nacional Electoral, previo concepto del Consejo Nacional de Televisión o el organismo que haga sus veces, establecerá el número y duración de los espacios indicados atrás y reglamentará la utilización de los mismos, en forma que se garantice el respeto a las instituciones y a la honra de las personas.

Para la distribución del 60% de los espacios a que se refiere el numeral 1° de este artículo se tendrá en cuenta la representación que tengan los partidos o movimientos en la Cámara de Representantes.

El pago por la utilización de los espacios se hará con cargo al presupuesto general de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias, las cuales formarán parte del fondo de que trata el artículo 12 de esta ley.

Parágrafo. Los candidatos debidamente inscritos por partidos o movimientos sin personería jurídica, por movimientos sociales o por grupos significativos de ciudadanos tendrán derecho a los espacios de que trata el numeral 2° de este artículo.

Parágrafo transitorio. De manera progresiva, se garantizará la distribución paritaria del espacio en programas institucionales mencionado en el numeral 1 del presente artículo. Para tal efecto, se garantizará que las mujeres tengan como mínimo el 30% de participación en estos espacios a partir de 2018, el 40% a partir de 2022, y a partir de 2026 la participación en los programas institucionales será paritaria entre ambos géneros.

Artículo 12. Promoción de la participación de mujeres en la conformación de listas y la organización de partidos y movimientos. El Ministerio del Interior en coordinación con las entidades territoriales implementará un programa pedagógico orientado a garantizar el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley al interior de los partidos y movimientos políticos y a promover la participación y formación política de las mujeres, jóvenes y minorías étnicas. La difusión del programa se hará a través de diversos medios escritos, radiales y virtuales.

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

La Presidencia designa como ponente para segundo debate a la honorable Senadora Claudia López Hernández, con un término de ocho (8) días para rendir el respectivo informe.

La Presidencia solicita a Secretaría dar lectura a la siguiente proposición:

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

PROPOSICIÓN No. 80

Con fundamento en lo consagrado en el artículo 264 de la Ley 5 de 1992, sirvase citar al Presidente de ECOPETROL Dr. JUAN CARLOS ECHEVERRY para que en la sesión de la Comisión Primera del Senado de la República, el día 9 de diciembre del año en curso, se sirva responder el siguiente cuestionario en lo referente a sus responsabilidades:

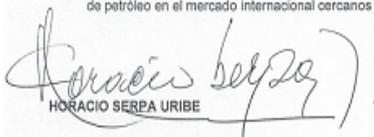
CUESTIONARIO PARA EL PRESIDENTE DE ECOPETROL:

- ¿Cuántos puestos de trabajo se han perdido en la presente crisis petrolera en Colombia? ¿Cuántos de ellos corresponden a las operaciones directas de Ecopetrol? ¿Cuántos a las empresas contratistas?
- En municipios petroleros se quejan de que la crisis del petróleo los ha golpeado muy fuerte. ¿Han medido ustedes ese impacto en términos económicos y sociales?
- ¿La crisis petrolera en Colombia qué efecto tiene sobre la pobreza en el país?
- Ha dicho usted que Ecopetrol ha generado utilidades superiores a 2 billones de pesos en lo corrido de 2015. ¿Las utilidades de Ecopetrol a las que usted se refiere tienen que ver con la operación de explotación petrolera, o con negocios complementarios o asociados de la cadena productiva?
- Usted habla de una reducción de costos por 2.2 billones de pesos. ¿Reducir costos en Ecopetrol significa dejar de explorar?
p
- ¿La reducción de costos generó las utilidades de Ecopetrol?
- ¿Cuál es el nivel de exploración petrolera que tiene Ecopetrol hoy? ¿Cuál es el nivel general de exploración petrolera del país?
- ¿Cuál es el efecto del cambio climático o fenómenos como El Niño en la industria petrolera?
- ¿Cuál es la realidad del gas en Colombia?

Calle 10 No 7-00 Capitolio Nacional, 7.ª Av. Piso - Teléfonos 362 5490 - 362 5491
horacio.senza@senado.gov.co twitter: @horaciosenza

28-11-15
10:15 HPM

- ¿Hay alguna posibilidad de que Colombia vuelva a tener renta petrolera por encima de los 20 billones de pesos anuales? ¿Cómo se llegaría a ello?
- ¿Ecopetrol sería más rentable con más refinación del petróleo?
- ¿El país necesita más refinerías para ser autosostenible en gasolina?
- ¿En qué estado se encuentra la modernización de la refinería de Barrancabermeja? ¿Las obras se harán? ¿Cuánto ocurrirá esto? ¿Cuántas son las inversiones?
- En reciente entrevista, dijo usted al periódico El Tiempo que "La refinería de Cartagena va a significar cerca del 10 por ciento del PIB industrial de Colombia y el 1 por ciento del total de la economía nacional". ¿Qué le pasaría a la economía Colombia si estuviera en pleno funcionamiento la refinería de Barrancabermeja?
- ¿Se construirá la refinería del Llano?
- ¿Cuáles son las cifras que tiene Ecopetrol en 2015 en exploración, perforación, refinación y transporte? ¿Cuáles son las perspectivas en estos temas para 2016?
- ¿Se está cambiando la exploración petrolera por la reactivación de antiguos campos?
- ¿Cuáles son los efectos económicos y operativos para Ecopetrol por los atentados contra los oleoductos?
- ¿Cuándo cree que dejaremos de depender de las importaciones de gasolina, diésel y gas?
- ¿De dónde se harían los recortes en costos para soportar precios del barril de petróleo en el mercado internacional cercanos a los 30 dólares?


HORACIO SERPA URIBE

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída, cerrada esta y sometida a votación ha sido aprobada por unanimidad.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura a los proyectos que por su disposición se someterán a discusión y votación en la próxima sesión:

1. **Proyecto de ley número 54 de 2015 Senado**, por la cual se autoriza el reconocimiento de honorarios a los miembros de las Juntas Administradoras Locales del país, y se dictan otras disposiciones.

2. **Proyecto de ley número 12 de 2015 Senado**, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la comisión legal para la protección de los derechos de las comunidades negras o población Afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

3. **Proyecto de ley número 29 de 2015 Senado**, por la cual se establece la institución del matrimonio para parejas del mismo sexo, se modifica el Código Civil y se dictan otras disposiciones.

4. **Proyecto de ley número 51 de 2015 Senado**, por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo VII de Título I del libro segundo del Código Penal. (Paseo de la muerte)

5. **Proyecto de ley número 63 de 2015 Senado**, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal del Congreso de la República para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas y se dictan otras disposiciones.

6. **Proyecto de ley número 93 de 2015 Senado, 91 de 2014 Cámara**, por medio de la cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004 en materia de donación de órganos y se dictan otras disposiciones.

7. **Proyecto de ley número 06 de 2015 Senado**, por medio de la cual se modifican los artículos 116, 117 y el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil.

8. **Proyecto de ley número 32 de 2015 Senado**, por medio de la cual se reforma la Ley 1098 de 2006 en relación con la medida de protección de la adopción y se dictan otras disposiciones.

9. **Proyecto de ley número 92 de 2015 Senado**, por medio de la cual se previene, controla y sanciona adecuadamente el delito del contrabando, protegiendo el comercio justo e incentivando la formalización al pequeño y mediano comerciante.

10. **Proyecto de ley número 84 de 2015 Senado**, por el cual se deroga el artículo 7º de la Ley 84 de 1989.

11. **Proyecto de Ley Orgánica número 66 de 2015 Senado**, por medio de la cual se endurecen las sanciones para la inasistencia de los Congresistas y Funcionarios.

12. **Proyecto de Ley Estatutaria número 30 de 2015 Senado**, por la cual se reglamentan las prácticas de la Eutanasia y la Asistencia al Suicidio en Colombia y se dictan otras disposiciones.

13. **Proyecto de ley número 56 de 2015 Senado**, por medio de la cual se establecen las jornadas nacionales de conciliación y se dictan otras disposiciones.

14. **Proyecto de ley número 19 de 2015 Senado**, por la cual se establece un procedimiento preferencial en procesos judiciales en favor de la niñez y adolescencia, y se dictan otras disposiciones.

V

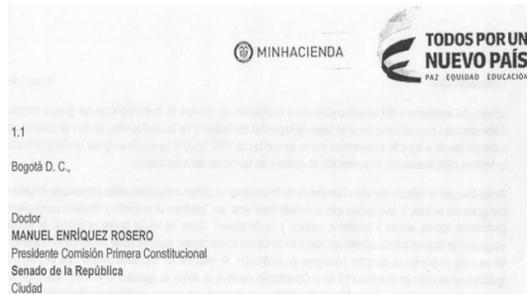
Negocios sustanciados por la Presidencia

Anexo N° 1. Comentarios ponencia primer debate del **Proyecto de ley número 92 de 2015 Senado**, por medio de la cual se previene, controla y sanciona adecuadamente el delito del contrabando, protegiendo el

comercio justo e incentivando la formalización al pequeño y mediano comerciante.

Firmado,

María Ximena Cadena Ordóñez,
Viceministra General.



1.1

Bogotá D. C.,

Doctor
MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO
Presidente Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Ciudad

ASUNTO: Comentarios para ponencia de primer debate del proyecto de ley 092 de 2015 Senado "Por medio del cual se previene, controla y sanciona adecuadamente el delito de contrabando, promoviendo el comercio justo e incentivando la formalización, al pequeño y mediano comerciante".

De manera atenta el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios que estima pertinente someter a su consideración sobre la ponencia para primer debate al proyecto de Ley 092 de 2015 Senado "Por medio del cual se previene, controla y sanciona adecuadamente el delito de contrabando, promoviendo el comercio justo e incentivando la formalización, al pequeño y mediano comerciante".

El presente proyecto de ley tiene por objeto, de conformidad con su artículo 1, adecuar el marco jurídico existente en materia de contrabando, lavado de activos, y evasión fiscal, previniendo, controlando y sancionando las actividades criminales derivadas de estas conductas.

Sea lo primero manifestar en cuanto al contenido del proyecto que dentro del ordenamiento jurídico penal colombiano ya existe un tipo penal relativo al contrabando, que se encuentra regulado en los artículos 319 y siguientes de la Ley 599 de 2000, los cuales a su vez fueron modificados mediante la Ley 1762 de 2015. El alcance de esta norma excede el ámbito estrictamente penal y, tal como se señala en su artículo 1°, pretende "(...) modernizar y adecuar la normativa existente a la necesidad de fortalecer la lucha contra la competencia desleal por personas y organizaciones incurso en operaciones ilegales de contrabando, lavado de activos y defraudación fiscal". Con este propósito la norma comentada fortaleció a entidades como la Unidad de Información y Análisis Financiero –UIAF-, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN- y la Policía Fiscal y Aduanera –POLFA-.

De esta misma forma, los objetivos de la Ley 1762 de 2015 se plantearon así en la exposición de motivos: a) fortalecer la capacidad del Estado para investigar, vigilar, controlar y castigar las conductas perseguidas; b) generar incentivos para desmotivar la comisión de las conductas perseguidas; c) generar un sistema normativo tendiente a la protección de la industria nacional de la competencia desleal derivada de las conductas perseguidas; d) atacar las conductas que por medio del comercio delictivo y la competencia desleal contribuyen a la financiación del lavado de

activos, del terrorismo y del crimen organizado y e) bloquear las fuentes de financiación de los grupos armados o delincuenciales cuyo accionar pone en jaque la seguridad del Estado y de los ciudadanos. Lo que se observa de las motivaciones de la ley y de su contenido mismo es que la Ley 1762 de 2015 ya reguló en forma amplia y concreta las conductas relacionadas con la prevención, el control y las sanciones del contrabando.

Ahora bien, en lo relacionado con el contenido de la iniciativa un primer comentario debe presentarse respecto del párrafo del artículo 1, que señala que el Estado debe velar por "proteger al pequeño y mediano comerciante de perfumería, licores, dulces y confitería, calzado y confecciones". Como se ve, la norma le impone al Estado la obligación de tomar medidas afirmativas respecto de ciertos comerciantes, quienes como resultado de la expedición de esta ley adquieren un derecho preferente de protección. Al respecto es necesario señalar que el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución conlleva un deber de igualdad en el trato, "que implica que el legislador debe brindar una protección igualitaria y en el evento en que se establezcan diferenciaciones éstas deben obedecer a propósitos razonables y constitucionales".¹

En el proyecto de ley en estudio no se señalan los fines razonables y constitucionales que justifican esta diferencia en el trato. La exposición de motivos se refiere de manera genérica a la necesidad de proteger a los pequeños comerciantes y de promover su actividad empresarial, sin señalar por qué se prefieren ciertas actividades, por qué la perfumería, los licores, los dulces y confitería, el calzado y las confecciones son sectores estratégicos que requieren la atención preferencial de las autoridades públicas.

De otra parte, el artículo 2 de la iniciativa contiene varias definiciones relevantes para los propósitos de la ley, que se refieren a categorías ya definidas en otras normas que han regulado íntegramente estas materias. Así, por ejemplo, se indica que se considera pequeño y mediano comerciante "la persona jurídica que legalmente constituida, registrada y que en cumplimiento del ordenamiento jurídico importe, comercialice y distribuya mercancías en cuantía igual o inferior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes." Esta categoría fue ya definida por la Ley 599 de 2000, cuyo propósito era precisamente dictar disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas. En dicha norma se indica qué se entiende por mediana y pequeña empresa, y por microempresa, precisando que en todos los casos se refiere tanto a personas jurídicas como naturales. Así, la presente iniciativa restringe la definición a personas jurídicas, sin justificar con base en finalidades razonables y constitucionales esa distinción.

Así mismo, no es clara la definición de "mercancía en tránsito". La definición establece que el pequeño y mediano comerciante "no será objeto de sanción en tanto presente los soportes correspondientes expedidos por las autoridades aduaneras". Esta definición es poco clara, dado que si el comerciante independiente de la categorización presenta los documentos soporte de la mercancía que se pretende ingresar o extraer del país, no habría lugar a la imposición de sanciones de tipo administrativo o penal. Es importante resaltar que el inciso tercero del artículo 2, no establece con claridad cuáles son los "soportes correspondientes expedidos por las autoridades aduaneras", y por qué lo debe expedir esta autoridad, ni tampoco cuáles serían sus efectos desde el punto de vista legal.

Ahora bien, en varios asuntos la iniciativa resulta inconstitucional por desconocer las facultades del Ejecutivo en asuntos aduaneros, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política y la Ley

Marco de Aduanas 1609 de 2013. De conformidad con el contenido del referenciado numeral 25 del artículo 189 los asuntos aduaneros son de competencia exclusiva del Presidente de la República, teniendo en cuenta el contenido de una ley marco expedida por el Legislador. Esta posición ha sido respaldada por la Corte Constitucional, entre otras, en la sentencia C-496 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, en la que señaló:

"El Congreso es el órgano encargado de señalar las pautas que regirán las labores de inspección, vigilancia y control sobre las actividades a las que aluden los numerales 24 y 25 del artículo 189 de la Carta. Ello se realizará a través de leyes marco - como ocurre con las que se dictan con base en el numeral 19 del artículo 150 - o por medio de leyes ordinarias, como es el caso de las que se fundamentan en el numeral 8 del mismo artículo. El Congreso fija las directrices de acción en estas áreas y el gobierno las desarrolla, las lleva a la práctica. Estas funciones tienen ante todo un carácter administrativo, razón por la cual se puede concluir que en ellas el Presidente de la República actúa como suprema autoridad administrativa. Esta situación autoriza al Congreso a disponer la desconcentración de estas funciones, para lo cual puede crear instituciones especializadas que realicen esas tareas, de acuerdo con la atribución que le señala el numeral 7 del artículo 150.

Razón por la cual, no puede pretenderse regular por medio de una Ley Ordinaria, materias que son propias de desarrollo del ejecutivo bajo los parámetros de la expedición de una Ley Marco. (Énfasis por fuera del texto)

Es necesario señalar, por otra parte, que la presente iniciativa incluye asuntos regulados adecuadamente en otra normativa. Nos referimos, por ejemplo, a las disposiciones que limitan las facultades sancionatorias de las autoridades aduaneras. Al respecto ya el Decreto 2685 de 1999 señalaba que "cualquier persona natural o jurídica que demuestre tener en su poder mercancías de procedencia extranjera que se encuentran en procesos de nacionalización o legalización no deberá ser objeto de sanción administrativa", y a la luz de lo establecido en la Ley 1762, tampoco sería sujeto de acción penal, sin perjuicio de lo que arrojen las investigaciones administrativas y judiciales a que haya lugar. Por otro lado, se debe tener en cuenta que de conformidad con el párrafo del artículo 4 de la Ley 1762 de 2015 que modificó el artículo 319 de la ley 599 de 2000 "la legalización de las mercancías no extingue la acción penal".

Ahora bien, el párrafo del artículo 2 de la presente iniciativa señala que en el término de 18 meses contados a partir de la expedición de la presente ley, el Gobierno Nacional legalizará las mercancías y productos ingresados o importados al territorio nacional con fines comerciales. Al respecto es necesario señalar, en primer lugar, que el Decreto 2685 de 1999 regula el tema y la única legalización de mercancías posible es la regulada por el referido decreto (artículos 115, 228 y 229 del Decreto 2685 de 1999). Por otra parte, lo propuesto en la presente iniciativa permitiría legalizar mercancías que en todo caso constituyen contrabando o que no fueron presentadas ante las autoridades aduaneras, en contravía de lo previsto en la legislación.

De otra parte, los tipos penales que se reajustaron con la Ley 1762 de 2015 ya habían sido ajustados anteriormente y fueron objeto de reproche constitucional, por considerar, entre otros asuntos, que vulneraban el derecho al trabajo de los pequeños comerciantes (lo cual en parte motiva la nueva iniciativa) y la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de los artículos mediante la Sentencia C-194 de 1998, indicando:

"Sexto Cargo. Violación de los derechos al trabajo y a ejercer profesión u oficio, así como a que se les presuma la buena fe de los comerciantes minoristas, al impedirles ejercer sus actividades comerciales, al

penalizar su ejercicio por distribuir mercancías adquiridas con desconocimiento de su origen, procedencia y legitimidad, y al suponer la culpabilidad del comerciante inculpaado desconociendo la presunción de inocencia

Por consiguiente, los artículos examinados de la Ley 383 de 1997 no desconocen entonces, derechos adquiridos consolidados, pues en los supuestos que ella contempla, se adquirió la propiedad de los bienes y de las mercancías en abierta transgresión al ordenamiento jurídico vigente, vulnerando los límites fijados por el orden jurídico, motivo por el cual no puede afirmarse, como erróneamente lo pretende uno de los demandantes, que exista un derecho legítimo de los presuntos titulares de la propiedad. No puede entonces, catalogarse como derecho adquirido "con justo título" y "con arreglo a las leyes civiles" por el uso o disfrute indebido del derecho de propiedad.

Finalmente, estima la Corte que no se desconoce la presunción constitucional de la buena fe de los comerciantes minoristas, por cuanto se trata de conductas que no son susceptibles de encausarse a título de culpa o preferencialidad; es necesario que el sujeto activo consciente de la actividad ilícita, quiera su realización. Los comportamientos sancionados en los preceptos atacados son inequívocos y los comerciantes conocen los límites dentro de los cuales su actuación es permitida. Y la ley no está presumiendo la mala fe de estos, pues existen los medios y se dan las circunstancias para aplicar las sanciones previstas en las disposiciones sub-examine, previo las garantías propias del debido proceso y del derecho de defensa.

Por lo anterior, los cargos no prosperan".

Adicionalmente, resulta pertinente manifestar que la modificación de los tipos penales de delitos como el contrabando y lavado de activos que pretende realizar la presente iniciativa, requieren concepto del Consejo de Política Criminal, de conformidad con el numeral 6 del artículo 3 del Decreto 2055 de 2014.

De acuerdo con los argumentos expresados esta Cartera se abstiene de emitir concepto favorable a la presente iniciativa, no sin antes reiterar muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en los términos de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

MARIA XIMENA CADENA ORDÓÑEZ
Viceministra General
NAJZFIMFLQV
UU-243115

Con Copia a:

H.S. Paloma Valencia - Autor - Ponente
H.S. Iván Duque Márquez - Autor
H.S. Álvaro Uribe Vélez - Autor
H.S. Alfredo Ramos Maya - Autor
H.S. Fernando Nicolás Araújo Rumí - Autor
H.S. María Del Rosario Guerra - Autor
H.S. Honorio Henríquez Pinedo - Autor
H.S. Jaime Amin - Autor
H.S. Margarita María Restrepo - Autor
H.S. Paola Holguín - Autor

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-387 de 2012.

H.R. Tatiana Cabello - Autor
 H.S. Daniel Cabrales - Autor
 H.S. Fernando Sierra - Autor
 H.R. Pierre García - Autor
 H.R. Hugo Hernán González - Autor
 H.R. Oscar Darío Pérez - Autor

DR. Guillermo Gilardi Cif. Secretario General Comisión Primera Constitucional del Senado de la República

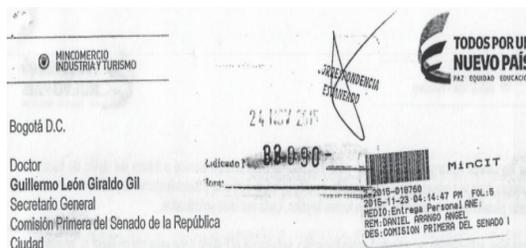


Anexo N° 2. Concepto Institucional Proyecto de ley número 92 de 2015 Senado, por medio de la cual se previene, controla y sanciona adecuadamente el delito del contrabando, protegiendo el comercio justo e incentivando la formalización al pequeño y mediano comerciante.

Firmado,

Daniel Arango Ángel,

Viceministro de Desarrollo Empresarial.



Asunto: Concepto institucional – Proyecto de Ley 092 de 2015 Senado "Por medio del cual se previene, controla y sanciona adecuadamente el delito de contrabando, protegiendo el comercio justo e incentivando la formalización, al pequeño y mediano comerciante".

Destino: Externo
 Origen: 10000

Apreciado Secretario:

Hemos conocido el proyecto de ley 092 de 2015 Senado "Por medio del cual se previene, controla y sanciona adecuadamente el delito de contrabando, protegiendo el comercio justo e incentivando la formalización, al pequeño y mediano comerciante", el cual - según se expresa en el texto y la exposición de motivos - pretende proteger al pequeño y mediano comerciante de perfumería, licores, dulces y confitería, calzado y confecciones.

Me permito manifestar a continuación el concepto de esta cartera ministerial acerca del mismo, teniendo en cuenta las disposiciones de la recientemente aprobada Ley 1762 de 2015 y las actividades que, a partir de su aprobación, se han adelantado:

"Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene como objeto adecuar el marco jurídico existente en materia de contrabando, lavado de activos y evasión fiscal, previniendo, controlando y sancionando las actividades criminales derivadas de estas conductas.

La institucionalidad jurídica y administrativa existente velará por perseguir estas conductas desmantelando las redes criminales que tienen por objeto defraudar al Estado, competir deslealmente, y engañar a través de conductas que favorecen la corrupción, e impactan a los pequeños y medianos comerciantes de productos importados.

PARÁGRAFO. El Estado velará por proteger al pequeño y mediano comerciante de perfumería, licores, dulces y confitería, calzado y confecciones".

Comentarios: En la actualidad ya existe un marco jurídico para la lucha contra el contrabando contenido en la Ley 1762 de 2015, que permite combatir a las grandes redes de contrabando fortaleciendo a entidades como la Unidad de Información y Análisis Financiero –UIAF–, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN– y la Policía Fiscal y Aduanera –POLFA–. Por otra parte, esta normativa beneficia a los pequeños comerciantes y promueve el desarrollo empresarial porque incluye herramientas para combatir la competencia desleal a la que se ven expuestos actualmente.

Esta ley otorga herramientas al Estado para combatir el contrabando técnico a través del delito de fraude aduanero, toda vez que el modelo de mercado, ha sido utilizado perversa y fraudulentamente para aprovecharse de esa plataforma en la comisión de conductas ilegales, cada vez más sofisticadas.

Ahora bien, el Parágrafo del artículo 1 antes transcrito, señala que el Estado debe velar por proteger al "pequeño y mediano comerciante de perfumería, licores, dulces y confitería, calzado y confecciones". Sobre este punto es necesario señalar que la política de lucha contra el contrabando debe estar diseñada para la protección de todos y cada uno de los sectores de la economía nacional, de manera que afirmar en una Ley de la República que tan solo se deben proteger a los pequeños y medianos comerciantes de los sectores señalados, resulta contrario al principio de igualdad y a las obligaciones constitucionales y legales del gobierno nacional.

Al respecto, el artículo 13 de la Constitución establece:

"Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".

Este artículo ha sido desarrollado ampliamente por la Corte Constitucional, y para el caso específico de la igualdad ante las disposiciones contenidas en la Ley señalada en la Sentencia C-472 de 1992:

"La igualdad ante la ley es principio jurídico que se deriva del reconocimiento de la persona como criatura dotada de unas cualidades esenciales -comunes a todo el género humano- que le confieren dignidad en sí misma, con independencia de factores accidentales como aquellos que a título de ejemplo enuncia el artículo transcrito, lo que implica proscripción de toda forma discriminatoria, sea ella negativa o positiva, en las relaciones entre gobernantes y gobernados así como en la creación, definición y aplicación de las normas que componen el ordenamiento jurídico. Este, en el Estado de Derecho, es un conjunto armónico puesto en relación con la comunidad a la cual obliga y, en acatamiento al aludido principio, está llamado a procurar no tan solo una igualdad formal o de alcance puramente teórico en materia de derechos, deberes y obligaciones, sino que debe proyectarse al terreno de lo real, para hacerla efectiva mediante fórmulas concretas que eleven las posibilidades de quienes por sus condiciones de manifiesta inferioridad, no alcanzarían de otra manera el nivel correspondiente a su dignidad humana.

Al respecto, la Corte Constitucional ya formuló en reciente fallo algunas precisiones sobre el sentido del referido precepto, entre las cuales, para los fines de este proceso, cabe citar las siguientes:

"Ese principio de la igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales. Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente normación a supuestos distintos. Con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado. Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática.

"Hay pues que mirar la naturaleza misma de las cosas; ella puede en sí misma hacer imposible la aplicación del principio de la igualdad formal, en virtud de obstáculos del orden natural, biológico, moral o material, según la conciencia social dominante en el pueblo colombiano.

"Por ello, para corregir desigualdades de hecho, se encarga al Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva. En este sentido se debe adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados, y proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de inferioridad manifiesta, como afirma el artículo 13 en sus incisos 2° y 3°.

"La igualdad material es la situación objetiva concreta que prohíbe la arbitrariedad"

Existe, pues, un principio general de igualdad entre las personas, cuyo carácter no puede tomarse como absoluto, ya que el supuesto del cual se parte no es el de la plena identidad entre los individuos (igualdad de hecho), de suyo imposible, sino el de una esencia común perfectamente compatible con la natural diversidad de caracteres, propiedades, ventajas y defectos de cada uno y con las distintas circunstancias en medio de las cuales actúan. De ahí que la igualdad ante la ley en su genuina concepción jurídica, lejos de significar ciega uniformidad, representa razonable disposición del Derecho, previa ponderación de los factores que inciden de manera real en el medio dentro del cual habrá de aplicarse y de las diversidades allí existentes. Así lo tiene establecido de tiempo atrás la jurisprudencia constitucional colombiana, como puede observarse en la Sentencia mediante la cual, citando a León Duguit, la Corte Suprema de Justicia afirmó que la igualdad no puede interpretarse como absoluta, matemática, sino "en el sentido de que todos los hombres deben ser igualmente protegidos por la ley; que las cargas deben ser no aritméticamente iguales, sino proporcionales. Es preciso no olvidar jamás que queriendo realizar la igualdad matemática de los hombres, se corre fuerte riesgo de crear la desigualdad"

En concordancia con ello, el ordenamiento jurídico, fundado en la Constitución, ha de reconocer el ámbito de la igualdad y discernir en el campo de las desigualdades, a fin de evaluar con criterio objetivo cuáles son las normas que deben plasmar idéntico tratamiento para todos y cuáles, por el contrario, tienen que prever consecuencias jurídicas distintas para hipótesis diferentes. Entonces, no realiza este principio el sistema legal que otorgue privilegios injustificados o establezca discriminaciones arbitrarias entre iguales, ni tampoco el que atribuya iguales consecuencias a supuestos disímiles, ni el que desconozca a los más débiles el derecho fundamental que la Carta Política les confiere a ser especialmente protegidos, habida cuenta de la debilidad en que se

encuentran frente a los demás. Desde luego, las distinciones que establezca el legislador tienen por límite la preceptiva constitucional, muy especialmente los derechos que ella reconoce y los deberes que impone a las personas y a la sociedad. (Negrilla y subrayado fuera del texto).

Como se puede apreciar, en desarrollo del principio de igualdad ante la Ley, la Corte Constitucional ha sido clara en que si el legislador va a establecer a través de una Ley, una diferenciación para un caso específico, la tal circunstancia debe estar debidamente justificada, de manera que no se creen precisamente desigualdades, ni se establezcan privilegios injustificados.

En el caso objeto de estudio, el proyecto de Ley propone que se establezca una protección especial para los pequeños comerciantes de perfumería, licores, dulces y confitería, calzado y confecciones, sin especificar de manera puntual cuáles son los argumentos y justificaciones que permiten establecer esta circunstancia especial. Como se ha señalado, el contrabando es un fenómeno que afecta a la economía colombiana en general, esto es, a todos los sectores de la economía, sin especial consideración a los sectores propuestos por el proyecto. Así, la estrategia para luchar contra el contrabando debe ser integral, y se encuentra contenida en la Ley 1762 de 2015.

"Artículo 2. Definiciones. El Estado sancionará la criminalidad asociada a las conductas típicas definidas por la ley en materia de contrabando. Para ello protegerá adecuadamente:

Al pequeño y mediano comerciante. Entendido como aquella persona jurídica que legalmente constituida, registrada y que en cumplimiento del ordenamiento jurídico importe, comercialice y distribuya mercancías en cuantía igual o inferior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Mercancía en trámite. El pequeño y mediano comerciante que demuestre en su poder cuantías superiores a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes en procesos de nacionalización y legalización, no será objeto de sanción en tanto presente los soportes correspondientes expedidos por las autoridades aduaneras.

Personas jurídicas y/o sociedades extranjeras de otra naturaleza. Las compañías comercializadoras que cuenten con sociedades extranjeras u otras personas jurídicas constituidas en terceros Estados, por medio de las cuales importen, distribuyan, reparten, almacenen y/o en cualquier medida se involucren con sus actividades comerciales en Colombia en cuantías superiores a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, no serán consideradas dentro de la categoría de pequeños y medianos comerciantes.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional tomará medidas para que en un período no mayor a dieciocho (18) meses contados a partir de la expedición de esta ley, se haya socializado en debida forma su contenido y se haya coordinado la institucionalidad para el registro e inscripción de las personas jurídicas dedicadas al comercio en pequeñas y medianas cantidades. Asimismo se procederá en este período con la legalización de mercancías y productos importados o ingresados al territorio nacional con fines comerciales".

Comentarios: En primer lugar, es necesario señalar que para efectos de promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, se encuentra vigente la Ley 590 de 2000, la cual tiene por objeto, "promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas en consideración a sus aptitudes para la

generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y teniendo en cuenta la capacidad empresarial de los colombianos; estimular la formación de mercados altamente competitivos mediante el fomento a la permanente creación y funcionamiento de la mayor cantidad de micro, pequeñas y medianas empresas, Mipymes; inducir el establecimiento de mejores condiciones de entorno institucional para la creación y operación de micro, pequeñas y medianas empresas; promover una más favorable dotación de factores para las micro, pequeñas y medianas empresas, facilitando el acceso a mercados de bienes y servicios, tanto para la adquisición de materias primas, insumos, bienes de capital y equipos, como para la realización de sus productos y servicios a nivel nacional e internacional, la formación de capital humano, la asistencia para el desarrollo tecnológico y el acceso a los mercados financieros institucionales; promover la permanente formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas favorables al desarrollo y a la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas; señalar criterios que orienten la acción del Estado y fortalezcan la coordinación entre sus organismos; así como entre estos y el sector privado, en la promoción del desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas; coadyuvar en el desarrollo de las organizaciones empresariales, en la generación de esquemas de asociatividad empresarial y en alianzas estratégicas entre las entidades públicas y privadas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas; apoyar a los micro, pequeños y medianos productores asentados en áreas de economía campesina, estimulando la creación y fortalecimiento de Mipymes rurales; asegurar la eficacia del derecho a la libre y leal competencia para las Mipymes; crear las bases de un sistema de incentivos a la capitalización de las micro, pequeñas y medianas empresas".

De acuerdo con el artículo 25 del Código de Comercio, se entiende por empresa "toda actividad económicamente organizada", así pues las actividades realizadas por los pequeños comerciantes se encuadrarán bajo el concepto de empresa, y por lo tanto claramente se encuentran contempladas dentro de las disposiciones contenidas en la Ley 590 de 2000, de manera que crear una categoría independiente para los denominados "pequeño y mediano comerciante" a la luz del artículo 2 del Proyecto de Ley, resulta inconveniente.

Adicionalmente, no es clara la definición de "mercancía en trámite" y cuáles son sus efectos desde el punto de vista legal. La definición establece que el pequeño y mediano comerciante "no será objeto de sanción en tanto presente los soportes correspondientes expedidos por las autoridades aduaneras", no es claro este postulado, pues si un comerciante con cualquier característica y de cualquier tamaño empresarial, presenta los documentos soporte de la mercancía que se pretende ingresar o extraer del país, no habrá lugar a sanciones administrativas ni penales. Adicionalmente, el artículo no establece con claridad cuáles son los "soportes correspondientes expedidos por las autoridades aduaneras", y por qué los debe expedir esta autoridad.

En lo que tiene que ver con la definición de "Personas jurídicas y/o sociedades extranjeras de otra naturaleza", no se entiende el objetivo de señalar que las "compañías que cuenten con sociedades extranjeras u otras personas jurídicas constituidas en terceros estados, por medio de las cuales importen, distribuyen, reparten, almacenen y/o en cualquier medida se involucren con sus actividades comerciales en Colombia en cuantías superiores a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, no serán consideradas dentro de la categoría de pequeños y medianos comerciantes".

La definición contenida en la norma propuesta no señala los criterios para establecer cuando una compañía comercializadora "cuenta sociedades extranjeras u otras personas jurídicas constituidas en terceros estados", es decir, la Ley debe ser clara en establecer bajo qué criterios una compañía comercializadora cuenta con

sociedades extranjeras. A manera de ejemplo, para que esta norma sea aplicable, se debe señalar si para que se cuente con una sociedad extranjera, se deben aplicar criterios de vinculación económica y cuáles criterios de vinculación se aplican o, ¿simplemente basta con tener relaciones comerciales con esa compañía constituida en el exterior?

Más importante aún, es de público conocimiento y resulta lógico pensar que los pequeños y medianos comerciantes que este proyecto busca proteger, en su mayoría tienen relaciones con empresas que importan, distribuyen, reparten, almacenan o tienen sus actividades comerciales en y desde el exterior, especialmente cuando se trata de comerciantes que ejercen su actividad en zonas de frontera, así, esta definición deja por fuera del ámbito de aplicación de la misma a todos los pequeños y medianos comerciantes.

De otra parte, en el parágrafo del artículo segundo se señala que el Gobierno Nacional tomará las medidas para que en un período no mayor a 18 meses a partir de la expedición de la ley, "se haya socializado en debida forma su contenido y se haya coordinado la institucionalidad para el registro e inscripción de las personas jurídicas dedicadas al comercio en pequeñas y medianas cantidades". Una de las críticas infundadas hechas al Gobierno Nacional frente a la aprobación de la Ley 1762 de 2015, es que la misma presuntamente no se socializó con los pequeños comerciantes antes de su aprobación, luego no se entiende por qué se establece que la ley sea socializada después de su aplicación.

El último aparte del Parágrafo del Artículo 2 establece, "Asimismo se procederá en este período con la legalización de mercancías y productos importados o ingresados al territorio nacional con fines comerciales". Al respecto, es importante señalar en primer lugar, que este aparte no señala si se trata de la legalización de mercancías que hayan ingresado al país antes de la aprobación de la ley, sin embargo, al no estar establecido se entiende que se trata incluso de la legalización de mercancías que hayan ingresado al país durante los 18 meses después de la aprobación de la ley. Pero más importante aún, no puede ser de recibo señalar que se va a otorgar un período durante el cual las mercancías que han ingresado al país de manera ilegal, se puedan regularizar. Estas mercancías para que se consideren "legales", deberán ser declaradas en debida forma, y sobre las mismas se deberán aplicar todos los procedimientos administrativos del caso, y si es del caso se deben aplicar las sanciones administrativas o penales a que haya lugar, todo desde luego, respetando los derechos de los involucrados en estos procedimientos.

"Artículo 3. Del delito de contrabando. Modifíquese el artículo 319 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: Artículo 319. Contrabando. Quién introduzca o extraiga mercancías en cuantía superior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, al o desde el territorio nacional por lugares no habilitados, o las exporte desde él, por lugares no habilitados, o las oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero, incurrirá en prisión de tres (3) a cinco (5) años, y multa igual al 150% del valor comercial de los bienes importados o exportados.

Las penas previstas en el presente artículo se aumentarán de la mitad a las tres cuartas (3/4) partes cuando se demuestre que el sujeto activo de la conducta es reincidente.

PARÁGRAFO. La reincidencia en el tipo penal del que trata este artículo inhabilitará para el ejercicio de la industria y comercio, bien sea de forma directa o indirecta, por el mismo tiempo en que la persona

sea sancionada con pena privativa de la libertad, sea la medida impuesta para cumplimiento intramural o domiciliaria".

"Artículo 4. Del delito de Favorecimiento del contrabando. Modifíquese el artículo 320 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 320. Favorecimiento de contrabando. Quién posea, tenga, transporte, almacene, distribuya o enajene mercancía introducida al territorio colombiano por lugares no habilitados, u ocultada, disimulada o sustraída de la intervención y control aduanero en cuantía superior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, incurrirá en pena de prisión de tres (3) a cinco (5) años, y multa de cien (100) a mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. El juez impondrá la pena correspondiente y privará al responsable del derecho de ejercer el comercio, por el doble de la pena impuesta en la sentencia.

PARÁGRAFO. No se aplicará lo dispuesto en el presente artículo al consumidor final, cuando los bienes que se encuentren en su poder, estén soportados con factura o documento equivalente, con el lleno de los requisitos legales contemplados en la normativa tributaria".

"Artículo 5. Del delito de Favorecimiento del contrabando por servidor público. Modifíquese el artículo 322 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

"Artículo 322. Favorecimiento por servidor público. El servidor público que colabore, participe, transporte, distribuya, enajene o de cualquier forma facilite la sustracción ocultamiento o disimulo de mercancías del control de las autoridades aduaneras, o la introducción de las mismas por lugares no habilitados, u omita los controles legales o reglamentarios propios de su cargo para lograr los mismos fines, cuando el valor de la mercancía involucrada sea inferior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, incurrirá en multa de quinientos (500) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de los derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años. Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre mercancías cuyo valor supere los cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se impondrá una pena de prisión de ocho (8) a diez (10) años, multa de mil quinientos (1.500) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de diez (10) a quince (15) años.

PARÁGRAFO. El monto de la multa no podrá superar el máximo de la pena de multa establecida en este código".

"Artículo 6. Lavado de activos. Modifíquese el artículo 323 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

ARTICULO 323. LAVADO DE ACTIVOS. El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, almacene, conserve, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, tráfico de menores de edad, financiación del terrorismo y

administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública, contrabando, contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero o favorecimiento y facilitación del contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, en cualquiera de sus formas, o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, incurrirá por esa sola conducta, en prisión de diez (10) a treinta (30) años y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La misma pena se aplicará cuando las conductas descritas en el inciso anterior se realicen sobre bienes cuya extinción de dominio haya sido declarada.

El lavado de activos será punible aun cuando las actividades de que provinieren los bienes, o los actos penados en los apartados anteriores, se hubiesen realizado, total o parcialmente, en el extranjero.

Las penas privativas de la libertad previstas en el presente artículo se aumentarán hasta en una tercera parte, cuando para su realización se hayan realizado en concurso con el delito de contrabando debidamente comprobado.

Comentarios: Respecto de los artículos 3, 4, 5 y 6 del proyecto de ley, en su orden correspondientes a delito de contrabando, delito de favorecimiento del contrabando, delito de favorecimiento del contrabando por servidor público y lavado de activos, se pretende el aumento del umbral para la configuración de los delitos hasta 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, la disminución de las penas, y la disminución de las multas. Lo anterior no tiene ningún tipo de sustento, si se tiene en cuenta que el objetivo de la ley debe ser disuadir la comisión de estos delitos que afecta en grave forma a la economía nacional, y persiguiendo este propósito lo que la norma debería plantear es la disminución de los umbrales, el aumento de las penas y el aumento de las sanciones.

Valga la pena señalar que, en materia penal, la Ley 1762 de 2015 para el contrabando de mercancías aumenta las penas hasta en 4 años. El código penal establecía una pena de prisión de 3 a 5 años cuando la mercancía sea de cuantía superior a \$32.217.500 y de 5 a 8 años cuando la cuantía sea mayor a \$128.870.000. Con esta ley se están incrementando esas penas a unos máximos de 8 y 12 años, respectivamente, dependiendo del monto. La Ley también reconoce que la acción u omisión de los funcionarios públicos en el control dificulta la lucha contra el contrabando. El código penal establecía solamente pena de prisión cuando la cuantía supera los \$32.217.500 (8 años máximo) lo que significa que en cuantías inferiores los servidores públicos actualmente solo deben pagar una multa. La pena máxima vigente es de 8 años, lo que significa que no hay circunstancias de agravación para las conductas que se realizan sobre bienes de valores importantes.

Respondiendo a esa dificultad, esta Ley establece una pena de prisión hasta de 8 años cuando la cuantía es menor a \$32.217.500. Esa pena puede ser hasta de 13 años cuando es superior a \$32.217.500 y puede llegar

a 15 años si el valor de la mercancía es superior a \$128.870.000 o 16 años si recae sobre hidrocarburos en más de 500 galones.

Reconociendo el impacto del contrabando sobre la productividad y el empleo, la Ley Anticontrabando introduce modificaciones para el delito de recepción (venta o adquisición de productos de contrabando) de productos especialmente sensibles para la economía. Así, cuando el delito recaiga sobre productos agropecuarios, licores, cigarrillos, autopartes, calzado, textiles, acero, cemento y vehículos, la pena imponible se aumentará hasta la mitad.

"Artículo 7. Formalización. El Gobierno Nacional tomará las medidas necesarias para que se adelante una jornada masiva de formalización de pequeños y medianos comerciantes en los términos previstos por esta ley, dentro de los doce (12) meses posteriores a la sanción de la misma".

Comentarios: Sobre este artículo, es preciso señalar que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo cuenta con la Dirección de la micro, pequeña y mediana empresa, cuya principal tarea es fomentar políticas, planes y programas financieros y no financieros para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, y la facilitación de la comunicación los proveedores de servicios de desarrollo empresarial.

En el caso particular de los pequeños comerciantes, el Gobierno Nacional, a través del Programa de Transformación Productiva y la Dirección de Mipymes del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y Bancóldex adelanta este tipo de programas de formalización y acceso a crédito, en desarrollo de los compromisos adquiridos en el acta suscrita en el Senado de la República el 17 de junio de 2015, como consecuencia de la aprobación de la Ley 1762 de 2015 (Ley Anticontrabando).

En desarrollo de este compromiso, la Dirección de Mipyme, participó en las jornadas de socialización de la Ley Anticontrabando con los comerciantes de Bogotá, Medellín, Cúcuta, Ibagué e Ipiales, presentando a los pequeños empresarios la oferta institucional y las ventajas de la formalización e instrumentos de financiación ofrecidos por Bancóldex e INPulsas, avances que han sido informados de manera oportuna al Congreso de la República.

"Artículo 8. Protección al consumidor. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el INVIMA y la Policía Nacional tomarán las medidas necesarias para adelantar los operativos de registro, verificación y control de los productos de perfumería, licores, dulces y confitería, calzado y confecciones, asegurando su adecuado registro sanitario, aduanero y/o cualquier otro al que haya lugar, garantizando la seguridad, bienestar, protección e integridad de los consumidores".

Comentarios: Sobre la propuesta del artículo 8 del proyecto de ley, basta señalar que la Ley 1762 de 2015, establece este tipo de controles en cabeza de las entidades señaladas, otorgando herramientas para su fortalecimiento. Adicionalmente, se recomienda tener en cuenta la competencia, que sobre los temas tratados en tal propuesta, tiene la Superintendencia de Industria y Comercio.

"Artículo 9. Posición dominante e integración vertical. El Gobierno Nacional fortalecerá su control y vigilancia sobre las personas naturales y/o jurídicas que ejerzan posición dominante e integración vertical, en

desmedro del ordenamiento jurídico vigente, afectando con su conducta a los pequeños y medianos comerciantes en las cuantías y sectores definidos por el artículo 2 de esta ley".

Comentarios: Sobre este artículo, se resalta que, el Gobierno Nacional en trabajo conjunto con los pequeños comerciantes, adelanta trabajos para la identificación de presuntas prácticas monopólicas y conductas contra la libre competencia, que les impiden competir en igualdad de condiciones en el mercado. Sobre este punto, el Gobierno Nacional solicitó a los representantes de los pequeños comerciantes la recopilación de la información que sustenta esta afirmación, de manera que se dé traslado de ésta a la Superintendencia de Industria y Comercio -SIC-, para que se inicien las investigaciones pertinentes en la materia. A la fecha, esta información no ha sido entregada.

De esta manera, agradecemos transmitir a los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República las consideraciones expuestas, quedando atentos en caso de ser necesaria información adicional sobre este tema.

Cordialmente,


Daniel Arango Ángel
Vicepresidente de Desarrollo Empresarial

Anexo: Comentarios de Proyecto de Ley por parte de la Cámara de la Industria de Alimentos de la ANDI.

Proyecto: José Palomino y César Peñalozza
Revisó: Javier Hernández
Aprobó: Daniel Arango

Anexo N.º 3 Concepto Proyecto de ley número 92 de 2015 Senado, por medio de la cual se previene, controla y sanciona adecuadamente el delito del contrabando, protegiendo el comercio justo e incentivando la formalización al pequeño y mediano comerciante.

Firmado,

Carolina Lorduy Montañez,
Directora Ejecutiva Cámara
de la Industria de Alimentos.

020622

Bogotá D.C., 18 de septiembre de 2015

Docctora
CECILIA ÁLVAREZ CORREA
Ministra de Comercio, Industria y Turismo
Ciudad

ASUNTO: Proyecto de Ley "Por medio del cual se previene, controla y sanciona adecuadamente el delito del contrabando, protegiendo el comercio justo e incentivando la formalización, el pequeño y mediano comerciante"

Respetada Ministra,

Como es de su conocimiento, una parte fundamental de la lucha contra el contrabando se ve reflejada en la Ley 1762 de 2015 "Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal" la cual puso a este delito como un asunto primordial en la agenda pública del país, y el entendimiento que todos los órganos del poder público deben cerrarle el cerco a la delincuencia, empezando por contar con una legislación que dimensione la gravedad de este delito y permita tomar las medidas que corresponde.

Al respecto, como lo manifestamos durante el trámite de la mencionada Ley, nos permitimos reiterar enfáticamente que el contrabando no solamente desangra las finanzas públicas, destruye empleo y degenera el tejido social sino que es caldo de cultivo para las bandas delincuenciales y la propagación del crimen organizado en todos los sectores de la economía y, en el caso de los alimentos, atenta contra la vida y la salud de los ciudadanos. En las zonas de frontera, además destruye la economía familiar y campesina de miles de conglomerados familiares que subsisten a partir de pequeñas producciones de alimentos, tal como sucede en La Guajira y el Norte de Santander con los pequeños productores de leche y de carne.

En esa medida, evaluar el umbral que se establezca para que a partir de él se pueda penalizar la conducta de introducción ilegal de mercancías al territorio aduanero nacional, por pequeño que sea, constituye una oportunidad menos para el aparato productivo nacional, agropecuario e industrial. En este sentido, preocupa la radicación del Proyecto de Ley "Por medio del cual se previene, controla y sanciona adecuadamente el delito del contrabando, protegiendo el comercio justo e incentivando la formalización, el pequeño y mediano comerciante", el pasado 10 de septiembre, por la bancada del partido Centro Democrático del Senado de la República, y cuyo objeto es "proteger al pequeño y mediano comerciante de perfumería, licores, dulces y confitería, calzado y confecciones." Para lo cual propone modificar el tipo penal de contrabando aumentando el umbral para su aplicación de 50 SMLMV a 100 SMLMV y reduciendo las penas de 4 - 8 años a 3 - 5 años, modificando de esta manera la recientemente aprobada Ley 1762 de 2015.

En el caso los alimentos, dada la altísima sensibilidad de sus productos, un umbral de 50 SMLMV era ya lo suficientemente alto como para poner en peligro la vida de los ciudadanos y, en particular, de los niños, por lo cual insistimos en su momento en que dicho umbral no se aplicase a este sector. Bajo esta sombrilla de permisibilidad, personas inescrupulosas e inconscientes han convertido la salud de nuestros ciudadanos y, en particular, de nuestros niños y bebés en un negocio, ilegal y peligroso.

Respetada Ministra,

Como es de su conocimiento, una parte fundamental de la lucha contra el contrabando se ve reflejada en la Ley 1762 de 2015 "Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal" la cual puso a este delito como un asunto primordial en la agenda pública del país, y el entendimiento que todos los órganos del poder público deben cerrarle el cerco a la delincuencia, empezando por contar con una legislación que dimensione la gravedad de este delito y permita tomar las medidas que corresponde.

Al respecto, como lo manifestamos durante el trámite de la mencionada Ley, nos permitimos reiterar enfáticamente que el contrabando no solamente desangra las finanzas públicas, destruye empleo y degenera el tejido social sino que es caldo de cultivo para las bandas delincuenciales y la propagación del crimen organizado en todos los sectores de la economía y, en el caso de los alimentos, atenta contra la vida y la salud de los ciudadanos. En las zonas de frontera, además destruye la economía familiar y campesina de miles de conglomerados familiares que subsisten a partir de pequeñas producciones de alimentos, tal como sucede en La Guajira y el Norte de Santander con los pequeños productores de leche y de carne.

En esa medida, evaluar el umbral que se establezca para que a partir de él se pueda penalizar la conducta de introducción ilegal de mercancías al territorio aduanero nacional, por pequeño que sea, constituye una oportunidad menos para el aparato productivo nacional, agropecuario e industrial. En este sentido, preocupa la radicación del Proyecto de Ley "Por medio del cual se previene, controla y sanciona adecuadamente el delito del contrabando, protegiendo el comercio justo e incentivando la formalización, el pequeño y mediano comerciante", el pasado 10 de septiembre, por la bancada del partido Centro Democrático del Senado de la República, y cuyo objeto es "proteger al pequeño y mediano comerciante de perfumería, licores, dulces y confitería, calzado y confecciones." Para lo cual propone modificar el tipo penal de contrabando aumentando el umbral para su aplicación de 50 SMLMV a 100 SMLMV y reduciendo las penas de 4 - 8 años a 3 - 5 años, modificando de esta manera la recientemente aprobada Ley 1762 de 2015.

En el caso los alimentos, dada la altísima sensibilidad de sus productos, un umbral de 50 SMLMV era ya lo suficientemente alto como para poner en peligro la vida de los ciudadanos y, en particular, de los niños, por lo cual insistimos en su momento en que dicho umbral no se aplicase a este sector. Bajo esta sombrilla de permisibilidad, personas inescrupulosas e inconscientes han convertido la salud de nuestros ciudadanos y, en particular, de nuestros niños y bebés en un negocio, ilegal y peligroso.

Javier

Carolina Lorduy Montañez
18/09/2015
5:09 PM



El incremento que se pretende hacer del umbral, dobla ese peligro y va en contravía del fin supremo del Estado como es el de velar por la vida y la salud de los ciudadanos.

Uno de los segmentos más preocupantes son las fórmulas infantiles de las cuales se han decomisado, según la Policía Fiscal y Aduanera- POLFA, productos por más de 1.500 millones de pesos en 2014 y más de 1.000 millones de pesos en los primeros 8 meses del año 2015. La industria estima además que por concepto de impuestos, el gobierno ha dejado de percibir unos tres millones de dólares. El contrabando de estos productos, permite que el mismo sea comercializado en el mercado colombiano con un 50% menos de la diferencia con el que se distribuye de manera legal. En Venezuela, puede costar unos 3.000 pesos por el subsidio que otorga el gobierno. En Colombia lo venden a 40.000 pesos, mientras que legalmente cuesta más de 70.000 pesos.

Bajo este escenario, y con el umbral establecido por la ley, un contrabandista colombiano, puede comprar 10.739 latas para vender en nuestro país. Ese mismo umbral se traduce en aproximadamente 50.000 litros de leche, que de contaminarse en su manipulación clandestina podrían causar la muerte o enfermedad de miles de niños colombianos.

En orden de Ideas, el incremento del umbral mínimo de valor de la mercancía hoy contenido en la ley, correspondiente a 50 SMMLV - cifra que para el año 2015 representa \$32.217.500 pesos colombianos- a 100 SMMLV, resulta en la absurda suma de \$64.435.000 pesos colombianos, como mercancía "permitida" para comercializar en el país, suma que en alimentos equivale a lo que 12 tiendas de tamaño mediano venden en un mes.

Adicionalmente, ya el inciso para agravación de la conducta punible de "receptación" que había sido adicionado por el artículo 13 de la Ley 1762 de 2015, abarca apenas unos pocos productos del gran universo de categorías de alimentos que existen, con lo cual la permisibilidad se incrementa aún más.

Así las cosas, el mínimo establecido para generar las sanciones (50 SMMLV -100 SMMLV de aprobarse el Proyecto de Ley- en el caso de contrabando y 5 SMMLV para la receptación), termina protegiendo a un grupo relevante de comerciantes que incumplen la ley, ponen en peligro la vida y la salud de las personas y restan competitividad a una industria que busca generar crecimiento y empleo en el país.

En virtud de lo anterior, solicitamos su urgente intervención ante el Congreso de la República, con el objeto de disminuir para el sector de alimentos el límite mínimo establecido para el contrabando, llevándolo a cinco (5 SMMLV), además de modificar el artículo 13 de la Ley 1762 de 2015 incluyendo a todos los alimentos en general para el caso de la receptación.

Me despido, no sin antes reiterar la disposición desde la Cámara de la Industria de Alimentos de la ANIDI, para trabajar de manera conjunta con los funcionarios que usted delegue de la entidad que dirige para poder discutir los puntos anteriormente planteados. La prioridad desde el sector privado, al igual que el Gobierno, es combatir este delito y así evitar que nuestros consumidores, principalmente niños y bebés se vean afectados por productos manipulados y comercializados en las más precarias condiciones sin las más mínimas precauciones de salubridad.

Reciba por favor, un cordial saludo,

 Carolina Lorduy Montañez
 Directora Ejecutiva Cámara de la Industria de Alimentos

Anexo N° 4. Consideraciones Proyecto de ley número 30 de 2015 Senado, por la cual se reglamentan las prácticas de la eutanasia y la asistencia al suicidio en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Firmado,

Andrés Escobar Arango,
 Viceministro Técnico Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

1.1
 Bogotá D.C.
 Honorable Congreso
MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
 Comisión Primera de Senado
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
 Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso
 Bogotá, D.C.

Asunto: Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 30 de 2015 Senado, "Por la cual se reglamentan las prácticas de la eutanasia y la asistencia al suicidio en Colombia y se dictan otras disposiciones".

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto reglamentar la forma en que ha de llevarse a cabo la práctica de la eutanasia y su vigilancia, incluida la manera en que se atenderán las solicitudes de los pacientes, los procedimientos necesarios para su práctica y asistencia, y los mecanismos para controlar y evaluar su correcta realización.

En ese contexto, el texto propuesto crea una Comisión Nacional de Evaluación y Control de Procedimientos Eutanásicos y Suicidios Asistidos que tendrá por objeto garantizar el cumplimiento de las disposiciones señaladas en el proyecto, la defensa de los derechos del paciente, establecer los mecanismos que permitan su control y evaluación posterior, y la correcta observación de los procedimientos establecidos para la práctica de la eutanasia.

Dentro de las funciones específicas establecidas a esta Comisión está la creación y administración de un Archivo Nacional de Procedimientos Eutanásicos y Asistencia al Suicidio, en el que se llevará a cabo un registro de todos los casos reportados de terminación de la vida en condiciones señaladas en el proyecto. Esta comisión estará conformada por siete miembros designados por el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), nominados con base en sus conocimientos, experiencia y reconocimiento en materias relacionadas con la competencia de la Comisión. Al respecto, es importante señalar que si bien la iniciativa establece que el MSPS será la entidad encargada de regular la materia, así como de designar sus miembros, no es claro que esa Comisión dependerá de ese Ministerio.

Frente a la implementación del archivo nacional referido, a fin de estimar su costo, se consideran a manera de ejemplo, los gastos que demandó el "Observatorio Laboral para la Educación" a cargo del Ministerio de Educación Nacional, como se observa en el siguiente cuadro:

Objeto	Valor proyectado 2015
Diseño y puesta en marcha del sistema	621.454.781
Consolidación e integración de la base de datos del sistema, su divulgación y análisis de resultados	279.685.890
Gestión del Proyecto	714.938.199
Divulgación en medios. Diseño y aplicación del sitio web	210.930.787
Personal: Gerente de analistas, web master, coordinador sistema de consultas dinámicas	175.096.631
Diseño y desarrollo de la base de datos e implementación del sistema de consultas dinámicas	63.925.089
Ajustes al sistema de información y a la encuesta de seguimiento	228.672.411
Personal: Gerente, analistas, web master, coordinador sistema, asistente	301.216.398
Personal: Gerente, analistas, coordinador sistema, asistente	2.985.920.166
Total	

Fuente: Observatorio laboral del Ministerio de Educación Nacional; cálculos DGPPH, cifras proyectadas a 2015.

De acuerdo con lo anterior, la implementación del sistema de registro de información requiere cerca de \$2.596 millones, sin contar con las erogaciones para su mantenimiento. Respecto al costo del funcionamiento para atender este registro, a manera de ejemplo, se toma el valor de funcionamiento del Registro Único de Víctimas, que según el CONPES 3712 de 2011, podría generar gastos de funcionamiento anuales de \$9.329 millones¹. Como lo menciona el citado documento, dicho registro es el mecanismo usado para caracterizar correctamente a las víctimas y sus correspondientes necesidades específicas en materias de asistencia, atención y reparación integral.

Por otro lado, para cuantificar el posible costo de la Comisión, se toma el costo promedio anual de un comisionado experto perteneciente a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), el cual representa \$274,5 millones, siendo así que para los siete (7) miembros que indica la iniciativa el valor anual sería del orden de \$1.921,5 millones.

Dicho esto, el costo anual de la iniciativa alcanzaría la suma de \$13.846,5 millones, sin tener en cuenta los posibles costos que surjan si se llega a contratar personal de apoyo para los miembros de la Comisión o para la realización de un estudio estadístico anual, lo que demandaría mayores recursos del Presupuesto General de la Nación. Estos costos no cuentan con fuentes de financiación y no están contemplados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Por las razones antes expuestas, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones durante el trámite legislativo, no sin antes manifestarle muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,

ANDRÉS ESCOBAR ARANGO
 Viceministro Técnico
 Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 DGPPH
 GARGOLÓN
 LU 238115

C.C.: HS. Armando Benedetti Villaneda - Autor.
 HS Roy Barones Montallegre - Autor.
 HR. Alfredo Delgado - Autor.
 HS Juan Manuel Gallán - Ponente.
 Dr. Guillermo Giraldo Gil - Secretario de la Comisión Primera de Senado



¹ Valores proyectados a 2015

Siendo las 12:41 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día martes 1° de diciembre de 2015, a partir de las 10:00 a. m., en el salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional.

- PRESIDENTE,
- MANUEL ENRIQUEZ ROSERO**
- VICEPRESIDENTE,
- ROBERTO GERLEIN ECHEVERRIA**
- SECRETARIO GENERAL,
- GUILLERMO LEON GIRALDO GIL**