



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 818

Bogotá, D. C., martes, 9 de octubre de 2018

EDICIÓN DE 20 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

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 90 DE 2018 SENADO

*por la cual se dictan disposiciones  
sobre urbanidad y civismo.*

#### INFORME DE PONENCIA

#### I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En otras legislaturas se han presentado proyectos de ley que tienen en común la preocupación que se expone en esta oportunidad para que en Colombia sea obligatorio el estudio, comprensión y práctica de la Constitución y la instrucción cívica en instituciones educativas; sin embargo, varios de ellos fueron archivados. En consecuencia, se dan a conocer en el siguiente orden:

Proyecto de ley número 121 de 2004 Senado, 278 de 2005 Cámara, mediante la cual se crea la *Cátedra para la Paz* y se dictan otras disposiciones, de autoría de los congresistas Juan León Puello y Pedro Nelson Pardo. Tenía por objeto según el articulado que se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 523 de 2004, crear la cátedra para la paz e incorporar al currículo académico las siguientes disciplinas: Urbanidad, Cívica y Ética. Fue archivado en tercer debate.

Proyecto de ley número 342 de 2005 Cámara, 306 de 2005 Senado, por el cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994, de autoría de la congresista Rosmery Martínez. Tenía por objeto según el articulado que se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 147 de 2005, crear la cátedra de urbanidad y cívica para que se incorporara obligatoriamente en el currículo académico de la educación preescolar, básica y media. Fue sancionado como la Ley 1013 de 2006.

Proyecto de Ley 15 de 2006 Senado “*por medio de la cual se reforma la Ley 115 de 1994, para ordenar la enseñanza de los principios universales de la urbanidad, en los primeros cinco grados de la educación básica-ley urbanidad.*”, de autoría de los congresistas Manuel Virgüez, Alexandra Moreno y Gloria Stella Díaz. Tenía por objeto según la exposición de motivos que se encuentra en la *Gaceta del Congreso* 243 de 2006, “*promover una conducta social que no solamente manifieste expresiones del rito de la civilidad, sino también un modo de ser interior con mejores condiciones para sociabilidad, que tantas deficiencias revelan actualmente en la sociedad colombiana*”. Fue archivado en primer debate.

Proyecto de ley número 140 de 2010 Cámara, por medio del cual se promueve el tema de *civismo y urbanidad a partir del nivel preescolar y hasta completar la educación media, en las instituciones educativas públicas y privadas del país*”, de autoría de los congresistas Miguel de Jesús Arenas y Jorge Eliécer Gómez. Tenía por objeto según el articulado que se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 926 de 2010, incluir “*con carácter obligatorio, en el Proyecto Educativo Institucional (PEI) dentro del currículo de las Instituciones Educativas públicas y privadas del país, en el nivel preescolar, básica y media, la asignatura de Urbanidad y Civismo*”. Fue archivado por tránsito de legislatura.

Proyecto de ley número 34 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 23 de la Ley 115 de 1994, de autoría del congresista Heriberto Sanabria. Tenía por objeto según el articulado que se encuentra en la *Gaceta del Congreso* 380 de 2014, “*crear la Cátedra*

de *Urbanidad y Civismo en Colombia*". Fue archivado por tránsito de legislatura.

Y el Proyecto de ley número 94 de 2017 Senado, por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994, de autoría de los congresistas Rosmery Martínez, Doris Clemencia Vega, Nerthink Mauricio Aguilar y Jorge Eliéser Prieto. Tiene por objeto según las consideraciones generales del informe de Ponencia para primer debate que se encuentra en la *Gaceta del Congreso* 1093 de 2017, "inculcar en los niños unas normas mínimas de comportamiento en comunidad, para lo que es necesario el estudio de la cátedra de urbanidad y cívica". Fue archivado por tránsito de legislatura.

El presente Proyecto es de iniciativa parlamentaria y fue presentado por los honorables Senadores Álvaro Uribe Vélez, Honorio Miguel Henríquez Pinedo y la honorable Senadora Ruby Helena Chagüi Spath el 8 de agosto de 2018 ante la Secretaría General del honorable Senado de la República. El proyecto fue insertado en la *Gaceta del Congreso* número 585 de 2018 y remitido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente para el respectivo trámite legislativo, donde se me designó como ponente para el primer debate del proyecto.

## II. OBJETO

Proyecto de ley, de autoría del Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo y la Senadora Ruby Helena Chagüi Spath, el cual tiene como objetivo crear las cátedras de Urbanidad y Civismo y Constitución Política y Democracia y establece que su estudio sea de obligatorio cumplimiento en las instituciones de educación, oficiales o privadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia.

Para el cumplimiento con el objeto de la ley, se establece que las cátedras sobre Urbanidad y Civismo y Constitución Política y Democracia serán incorporadas como áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación en el artículo 23 de la Ley 115 de 1994. Por otra parte, se brindan los objetivos que deben cumplir estas cátedras las cuales deberán ser reglamentadas por el Ministerio de Educación Nacional.

## III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa cuenta con ocho artículos, el primero corresponde a la finalidad, el segundo establece los objetivos de las cátedras sobre Urbanidad y Civismo y Constitución Política y Democracia, el tercero modifica el artículo 23 de la Ley 115 de 1994 porque incorpora las cátedras sobre Urbanidad y Civismo y Constitución Política como áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación.

El cuarto adiciona un párrafo al artículo 78 de la Ley 115 de 1994 para que el Ministerio de Educación Nacional revise y ajuste los lineamientos curriculares y establezca indicadores

de logros correspondientes a la enseñanza de las cátedras sobre Urbanidad y Civismo y de la Constitución Política y Democracia.

El quinto adiciona un párrafo al artículo 79 de la Ley 115 de 1994 para que los establecimientos educativos adecuen sus Proyectos Educativos Institucionales para el cumplimiento de lo preceptuado en esta ley en relación con la enseñanza de las cátedras sobre Urbanidad y Civismo y de la Constitución Política y Democracia.

El sexto consagra que el Ministerio de Educación Nacional también reglamentará sanciones consecuentes con la finalidad de esta iniciativa. El noveno y último artículo establece la vigencia.

## IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Este proyecto de ley se ajusta a lo dispuesto en las siguientes normas del ordenamiento jurídico:

### Artículo 2° de la Constitución Política:

"Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

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

### Artículo 41 de la Constitución Política:

"Artículo 41. En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.

### Artículo 5° de la Ley 115 de 1994, por la cual se expide la ley general de educación:

"Artículo 5°. Fines de la educación. De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:

1. El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.

2. *La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.*
3. *La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación.*
4. *La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios.*
5. *La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.*
6. *El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad.*
7. *El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones.*
8. *La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con Latinoamérica y el Caribe.*
9. *El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.*
10. *La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la nación.*
11. *La formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social.*
12. *La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre, y*
13. *La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investi-*

*gar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo”.*

## V. JUSTIFICACIÓN

La formación cívica y ética debe estar basada en la convivencia escolar donde se reconozca la importancia de principios y valores para el desarrollo dentro de una sociedad. De igual manera promueve la capacidad de los alumnos para formular juicios éticos para la toma de decisiones entre opiniones que muchas veces pueden ser opuestas.

En el país se deben recuperar las clases de Cívica y Urbanidad como complemento al hogar y tener la formación en valores dentro del Sistema Educativo. *“Creo en los valores, y creo que la familia y el colegio deben trabajar unidos. Quiero que los colegios vuelvan a tener las cátedras de Cívica y Urbanidad, actualizadas al mundo de hoy, y que los padres y madres se involucren más en la formación y acompañamiento de sus hijos. Hablar de valores debe ser una prioridad de nuestra sociedad, donde considero urgente pasar la página de los “vivos” y pensar en una sociedad ética, inmune a la tentación de la criminalidad y la corrupción, que rechace categóricamente y sin excusas el camino del atajo”.* (Iván Duque Márquez, 2018)

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), en el prólogo de su publicación *“Replantear la educación ¿Hacia un bien común mundial?”* plantea que la educación en la actualidad debe ir más allá de la alfabetización y la enseñanza de conocimientos y debe enfocarse en formar a niños y jóvenes para vivir en una sociedad basándose en el respeto, la justicia y la igualdad<sup>1</sup>.

Según la *“Estrategia de Educación de la Unesco 2014-2021”*, todos los estudiantes deben tener conocimientos, valores y actitudes para formar sociedades sostenibles. *“Metas e imperativos para la educación pos- 2015”*, *“para el 2030, todos los estudiantes habrán adquirido los conocimientos, las capacidades, los valores y las actitudes que se precisan para construir sociedades sostenibles y pacíficas mediante, entre otras, la educación para la ciudadanía mundial y la educación para el desarrollo sostenible”.*

Sin embargo, en el Balance sobre la Ejecución al Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 se observa que *“No se ha logrado en estos 20 años que la educación sea un asunto de Estado y de sociedad, que como dice la Constitución Política, sea corresponsabilidad de todos, y por esa razón, un acuerdo entre todos: por lo general*

<sup>1</sup> UNESCO, “Replantear la educación ¿Hacia un bien común mundial?” Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002326/232697s.pdf>

los gobiernos definen por su lado sus “políticas públicas” sin el enfoque de derecho y sin participación real de los sujetos de derechos; las iniciativas privadas por lo general se ofertan desde la lógica del mercado; y las familias optan según su capacidad adquisitiva en ese mercado. Visto lo anterior, se mantiene la pregunta sobre si día a día, gradual y progresivamente ¿los estudiantes son cada vez más autónomos y responsables, creativos, productivos, felices y participativos sabiendo dónde están, en qué condiciones viven y se forman teniendo memoria, desarrollando sus facultades y capacidades y proyectando su vida digna y libre?”<sup>2</sup>

Por lo anterior y dadas las exigencias de la sociedad colombiana, incluso a nivel global, es imperativo que las cátedras sobre Urbanidad y Civismo y Constitución Política y Democracia sean áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento en las instituciones de educación preescolar, básica y media, oficiales o privadas para fomentar en los estudiantes y los ciudadanos hábitos que se reflejen en comportamientos que contribuyan al bienestar de la comunidad en general.

**VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Se proponen las siguientes modificaciones:

Proyecto original	Modificaciones propuestas
<p><b>Artículo 2°. Cátedras de urbanidad y civismo y Constitución Política y Democracia.</b> Las cátedras de urbanidad y civismo y Constitución Política y Democracia serán incorporadas como áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación, y tendrán los siguientes objetivos:</p> <p>a) Contribuir en la formación cívica y el conocimiento de los derechos y deberes fundamentales consagrados en la Constitución Política para su cumplimiento en la familia y la sociedad.</p> <p>b) Apoyar a los padres de familias en la formación de principios y valores en niños y jóvenes, como el respeto a la dignidad humana, la tolerancia, la crítica, la justicia, la libertad, la igualdad, la responsabilidad, la honestidad, los cuales contribuyen a la convivencia democrática y al desarrollo como personas integrantes de una sociedad.</p>	<p><b>Artículo 2°. Cátedras de urbanidad y civismo y Constitución Política y Democracia.</b> Las cátedras de urbanidad y civismo y Constitución Política y Democracia serán incorporadas como áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación, y tendrán los siguientes objetivos:</p> <p>a) Contribuir en la formación cívica y el conocimiento de los derechos y deberes fundamentales consagrados en la Constitución Política para su cumplimiento en la familia y la sociedad.</p> <p>b) Apoyar a los padres de familias en la formación de principios y valores en niños y jóvenes, como el respeto a la dignidad humana <b>y a la vida</b>, la tolerancia, la <b>sana</b> crítica, la justicia, la libertad, la igualdad, la responsabilidad, la honestidad, los cuales contribuyen a la convivencia democrática y al desarrollo como personas integrantes de una sociedad.</p>

Proyecto original	Modificaciones propuestas
c) Brindar conocimientos sobre las reglas básicas de comportamiento dentro de la sociedad.	c) Brindar conocimientos sobre las reglas básicas de comportamiento dentro de la sociedad.

**VII. PROPOSICIÓN**

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia favorable al Proyecto de ley número 90 de 2018 Senado, por la cual se dictan disposiciones sobre urbanidad y civismo, y proponemos a la Comisión Sexta Constitucional Permanente darle debate al proyecto de ley con el pliego de modificaciones propuesto.

  
**MILLA PATRICIA ROMERO SOTO**

Senadora

Partido Centro Democrático

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 90 DE 2018 SENADO**

por la cual se dictan disposiciones sobre urbanidad y civismo.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Finalidad.* La presente ley busca que el estudio, comprensión y práctica de la Constitución Política y la instrucción cívica sea de obligatorio cumplimiento en las instituciones de educación básica y media, oficiales o privadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. *Cátedras de urbanidad y civismo y Constitución Política y democracia.* Las cátedras de urbanidad y civismo y Constitución Política y democracia serán incorporadas como áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación, y tendrán los siguientes objetivos:

- a) Contribuir en la formación cívica y el conocimiento de los derechos y deberes fundamentales consagrados en la Constitución Política para su cumplimiento en la familia y la sociedad.
- b) Apoyar a los padres de familia en la formación de principios y valores en niños y jóvenes, como el respeto a la dignidad humana **y a la vida**, la tolerancia, la **sana** crítica, la justicia, la libertad, la igualdad, la responsabilidad, la honestidad, los cuales contribuyen a la convivencia democrática y al desarrollo como personas integrantes de una sociedad.
- c) Brindar conocimientos sobre las reglas básicas de comportamiento dentro de la sociedad.

<sup>2</sup> Plan Decenal de Educación, disponible en <http://www.plandecenal.edu.co/cms/images/Balance-del-PNDE-2006-2016-III-CNSPNDE-V23-Ene-17.pdf>

Artículo 3°. El artículo 23 de la Ley 115 de 1994, quedará así:

Artículo 23. *Áreas obligatorias y fundamentales.* Para el logro de los objetivos de la educación básica, se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional.

Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios son los siguientes:

1. Ciencias naturales y educación ambiental.
2. Ciencias sociales, historia, geografía.
3. Educación artística.
4. Educación ética y en valores humanos.
5. Educación física, recreación y deportes.
6. Educación religiosa.
7. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.
8. Matemáticas.
9. Tecnología e informática.
10. **Urbanidad y civismo.**
11. **Constitución Política y democracia.**

Parágrafo. La educación religiosa se ofrecerá en todos los establecimientos educativos, observando la garantía constitucional, según la cual en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla.

Parágrafo. *<Parágrafo adicionado por el artículo 4° de la Ley 1874 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:>* La educación en Historia de Colombia como una disciplina integrada en los lineamientos curriculares de las ciencias sociales, sin que se afecte el currículo e intensidad horaria en áreas de Matemáticas, Ciencia y Lenguaje”.

Artículo 4°. Adiciónense dos párrafos al artículo 78 de la Ley 115 de 1994 Regulación del currículo, el cual quedará así:

**Parágrafo 3°. En un plazo máximo de 6 meses a partir de la vigencia de la presente ley, el Ministerio de Educación Nacional, revisará y ajustará los lineamientos curriculares y establecerá los indicadores de logros para cada grado de los niveles educativos de la educación formal, correspondientes a la enseñanza de la Urbanidad y Civismo, y de la Constitución Política y Democracia como asignaturas independientes que, en todo caso, deberán diferenciarse de los que corresponden a otras ciencias sociales.**

**Los indicadores de logros serán referentes obligatorios para la elaboración de las pruebas que deben presentar los estudiantes como parte del Sistema Nacional de Evaluación de la educación a los que se refiere el artículo 80 de la Ley 115 de 1994.**

Artículo 5°. Adiciónese un párrafo al artículo 79 de la Ley 115 de 1994, Plan de estudios, el cual quedará así:

**Parágrafo. Sin perjuicio de su autonomía, los establecimientos educativos adecuarán sus Proyectos Educativos Institucionales para el cumplimiento de lo preceptuado en esta ley en relación con la enseñanza de la Urbanidad y Civismo, y de la Constitución Política y Democracia como asignaturas independientes, y en los lineamientos curriculares, que de conformidad con este propósito, elabore el Ministerio de Educación Nacional.**

Artículo 6°. *Sanciones.* El Ministerio de Educación Nacional reglamentará las sanciones pertinentes en caso de la no aplicación de lo estipulado en la presente ley para entidades de educación pública y privada del país.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias.* La presente Ley empezará a regir a partir de su promulgación, modifica las disposiciones a que se refiere expresamente y deroga aquellas que le sean contrarias de forma expresa o tácita.

  
MILLA PATRICIA ROMERO SOTO

Senadora

Partido Centro Democrático

\* \* \*

### **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 025 DE 2017 CÁMARA, 231 DE 2018 SENADO**

*por medio del cual se modifica la Ley 136 de 1994, el Decreto-ley 1421 de 1993 y el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se dictan normas para crear la Comisión para la Equidad de la Mujer en los Concejos y Asambleas y se dictan otras disposiciones.*

#### **I. Trámite**

El proyecto objeto de estudio fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado día 25 de julio de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 611 de 2017.

El 4 de agosto del 2017 fue recibido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, y por designación de la Mesa Directiva de esa Comisión le correspondió a la Representante Clara Rojas rendir informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes.

La Representante Clara Rojas presentó ponencia para primer debate en la Comisión Primera de Cámara, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 701 de 2017. Aprobado el 21 de marzo de 2018 por unanimidad sin modificaciones.

El texto que se pone a consideración es el mismo que fue aprobado de la siguiente manera: viene de la plenaria, aprobado en la sesión del 21 de marzo de 2018 por parte de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 127 de 2018 y en la Plenaria de la Cámara de Representantes el 17 de abril de 2018, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 267 de 2018, con la modificación de la proposición y aprobada en la sesión del 25 de septiembre de 2018 por parte de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República.

#### a) Debate en Comisión

La ponencia del presente proyecto de ley fue presentada en la legislatura pasada (2017-2018), motivo por el cual se aceptó la ponencia presentada por la senadora Claudia López sin modificaciones, esta contenía el texto aprobado en plenaria de Cámara de Representantes.

En sesión del día 25 de septiembre de 2018, se puso a discusión este proyecto, exponiendo por parte de la ponente las razones por las cuales este proyecto mejoraría las condiciones con las cuales las concejales y diputadas del país podrían abordar de mejor manera y con mejores herramientas el control político y la discusión sobre temas de género y equidad.

En la discusión del proyecto, no se presentaron modificaciones y se aprobó el texto que venía desde la plenaria de la Cámara de Representantes con catorce (14) votos a favor y cero (0) en contra.

#### b) Autoría del Proyecto

NOHORA TOVAR REY Senadora de la República	ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ Representante a la Cámara
ARLETH CASADO DE LÓPEZ Senadora de la República	OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO Representante a la Cámara
CLAUDIA LÓPEZ Senadora de la República	FLORA PERDOMO ANDRADE Representante a la Cámara
ROSMERY MARTÍNEZ ROSALES Senadora de la República	HECTOR J. OSORIO BOTELLO Representante a la Cámara

## II. Objetivo de la propuesta

El presente proyecto de ley, pretende reformar la Ley 136 de 1994, *por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*, el Decreto número 1421 de 1993, *por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá*, y el Decreto número 1222 de 1986, *por el cual se expide el Código de Régimen Departamental*, introduciendo la facultad potestativa en los Concejos Municipales y Distritales y en las Asambleas Departamentales de crear la Comisión para la Equidad de la Mujer.

Las comisiones que se creen después de la expedición de esta ley, permitirán el impulso y la formación de iniciativas para el desarrollo de la igualdad de género en el país.

### III. Conveniencia de la iniciativa

Se reconoce que Colombia en su sistema legislativo ha tenido avances significativos en la promulgación y expedición de leyes dictadas para la garantía de los derechos de las mujeres, sin embargo, los esfuerzos normativos y legales, que se hagan en pro de ellas, nunca serán de más o adicionales a la deuda histórica que las generaciones tienen con la mujer.

Se ha probado de facto, que cuando las mujeres electas en las Corporaciones Públicas de Elección Popular, se unen por una causa o propósito en particular, ya sea sacar adelante una ley, ordenanza, acuerdo o acción en especial, la voz plural y colectiva, siempre tiene más eco y resonancia que cualquier intento unipersonal.

La **Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia** aclara que “es importante que las mujeres que ocupan curules en las asambleas departamentales y concejos distritales y municipales, articulen su trabajo para conseguir un mayor impacto de su gestión, alrededor de una agenda común que permita posicionar los temas de género en sus territorios e incidir efectivamente en la garantía plena de los derechos de las mujeres”<sup>1</sup>.

Por otro lado, consideramos que pese a los importantes avances como resultado de la entrada en vigencia de la Ley 1475 de julio de 2011, *por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones*, en la esfera política, la presencia de líderes políticas, candidatas y funcionarias electas, continúan siendo minoría en dichos sectores políticos.

La realidad de las mujeres en ámbitos de poder es evidente: su inclusión es muy baja, hoy las mujeres solo ocupamos el 15.6% de las Gobernaciones, el 12.2% de las Alcaldías, el 16.7% de las curules en las Asambleas, el 17.6% de los asientos de los Concejos, el 18%, de los escaños de la Cámara y el 23% de los del Senado. Además las mujeres contamos con una gran brecha de género en términos de garantías de los Derechos Humanos, reflejando que la mujer no tiene plenas garantías para el pleno ejercicio de sus derechos políticos, pero en especial el de la participación.

En el Congreso de la República, se formó la “**Bancada de Mujeres Congresistas**”, agrupación que aunque siendo informal, sus actuaciones en

<sup>1</sup> Página 8. Cartilla publicada por la Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia, Mujeres en la Política: Estrategias de Trabajo Conjunto.

pro de la mujer, se reflejan en la expedición de la ley que permitió crear la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer.

Esta Comisión de orden legal, funciona en el Congreso de la República desde el año 2011, proyectándose como una instancia que permite de manera directa evaluar las diferentes políticas y proyectos que se esbozan desde el Gobierno nacional en pro de la Mujer en Colombia.

El artículo 3° de la Ley 1434, señala como objeto principal de la Comisión Legal de la Equidad de la Mujer el siguiente: *“Fomentar y promover las acciones necesarias para la consolidación de una política de Estado que repercuta en el mejoramiento de las circunstancias materiales e inmateriales de la mujer en nuestra sociedad, propendiendo por la eliminación de cualquier situación de desigualdad y discriminación que se presente en el ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres”*.

Las principales funciones de la Comisión Legal de la Equidad de la Mujer son:

- Ejercer el control político con relación a la formulación y desarrollo de planes, programas, proyectos y políticas públicas en materia de reconocimiento de la equidad de género y del reconocimiento de los derechos de las mujeres.
- Promover la participación de las mujeres en los cargos de elección popular y, en general, en los cargos públicos de todo nivel en el país.
- Hacer seguimiento a los procesos de verdad, justicia, reparación integral, para los delitos cometidos contra las mujeres y las niñas en el conflicto armado interno, así como en todos los delitos relacionados con la violencia y discriminación contra la mujer.
- Generar redes de trabajo y cooperación sobre promoción de asuntos de género con organizaciones civiles y entidades del ámbito privado.

Los Concejos Distritales y Municipales no cuentan con esta herramienta para promover las acciones necesarias y eficaces para la consolidación en sus respectivas entidades territoriales en políticas que minen la desigualdad y discriminación hacia la mujer.

La dificultad que actualmente existe es que muy pocos reglamentos de Concejos y Asambleas dan otras posibilidades de Comisión además de las permanentes o accidentales.

Algunas concejalas de municipios como Ibagué, diputadas de la Asamblea de Caldas, y algunas concejalas actuales del Distrito de Bogotá, intentaron promover al interior del Concejo y la Asamblea respectivamente, la creación de Bancadas de Mujeres o de Comisiones para la Mujer, pero se encontraron con la dificultad de aceptación de su propuesta por parte de sus

colegas, con el argumento de que no existe fundamento legal para tal iniciativa.

La **Mesa de Género de Cooperación Internacional en Colombia** nombra algunas ventajas de la creación de comisiones de género en las corporaciones públicas<sup>2</sup>

- *Tranversalización del enfoque de género en las normas, planes de desarrollo, políticas, planes y programas públicos.*
- *Sensibilización de representantes, partidos políticos y funcionarios públicos sobre la importancia de la perspectiva de género en la construcción de políticas públicas.*
- *Visibilización del trabajo y liderazgo de las integrantes de las comisiones o bancadas en las corporaciones públicas.*
- *Promoción de la participación y el empoderamiento de las mujeres en diferentes ámbitos, así como mayor eficacia en la atención de sus necesidades, generando espacios de comunicación e incidencia tanto con los órganos públicos como con la opinión pública.*
- *Generación de ambientes de discusión sobre los asuntos de género entre partidos políticos, corporaciones públicas, gobiernos locales y sociedad civil.*
- *Fomento de cambios institucionales y culturales en las dinámicas internas de las corporaciones públicas y los partidos y movimientos políticos.*

Igualmente la Mesa de Género recalca la importancia de abrir la vía legal para espacios institucionales de trabajo a nivel local, en pro de los derechos de las colombianas:

*“... es fundamental abrir espacios de construcción y fortalecimiento del trabajo conjunto de las mujeres en las distintas corporaciones públicas del país, ya que esto contribuirá en gran medida a que la incorporación de la equidad de género, en todos los campos y procesos públicos del nivel nacional y local (políticas públicas, proyectos, leyes, acuerdos, ordenanzas, planes de desarrollo, etc.), sea una realidad en Colombia”*<sup>3</sup>.

El objetivo es que esta comisión esté en total facultad de visibilizar la perspectiva de género para actuar en todos los temas y problemas que son discutidos en los municipios y los departamentos.

Aunado a lo anterior, abrir espacios en los cuales las mujeres tengan la posibilidad de hacer seguimiento a las iniciativas relacionadas con los temas de género, promover la participación de las mujeres en los cargos de elección popular y de designación, ser interlocutoras de las organizaciones y grupos de mujeres, al igual que fomentar y desarrollar estrategias de comunicación sobre temas relacionados con los derechos de las

<sup>2</sup> Páginas 16-17. Cartilla publicada por la Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia, Mujeres en la Política: Estrategias de Trabajo Conjunto.

<sup>3</sup> Página 32. *Ibidem*.

mujeres y las políticas públicas existentes, permite que la planeación transversal con perspectiva de género realmente esté en las políticas territoriales, así como “hacer evidente si en la entidad territorial se dan relaciones inequitativas que frenan un desarrollo igualitario y la plena participación de mujeres y hombres, teniendo en cuenta a su vez las múltiples discriminaciones de acuerdo con la edad, el sexo, la etnia, la situación socioeconómica y el rol que desempeña cada cual en la familia y en el grupo social”<sup>4</sup>.

Por lo anterior resulta necesario la aprobación de este proyecto de ley con el fin de dar la posibilidad de creación de la Comisión para la Equidad de la Mujer en los Cabildos Departamentales, Distritales y Municipales.

#### IV. Marco Constitucional

La importancia de este proyecto de ley, tiene sustento en las siguientes disposiciones constitucionales.

**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.*

**Artículo 40.** *Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:*

1. *Elegir y ser elegido.*
2. *Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.*
3. *Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.*
4. *Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.*
5. *Tener iniciativa en las corporaciones públicas.*
6. *Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.*

7. *Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.*

*Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.*

**Artículo 43.** *La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.*

**Artículo 107.** *Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.*

*En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.*

*Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.*

*Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.*

*En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio.*

*Los directivos de los Partidos y Movimientos Políticos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas.*

*Los Partidos y Movimientos Políticos deberán responder por toda violación o contravención a las normas que rigen su organización, funcionamiento o financiación, así como también por avalar candidatos elegidos en cargos o Corporaciones Públicas de elección popular, quienes hayan sido o fueren condenados durante el ejercicio del cargo al cual se avaló mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico o*

<sup>4</sup> Página 38. Guías para la Gestión Pública Territorial: DNP, ESAP, USAID. (2011). Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/planesdesarrollo\\_DNP\\_web.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/planesdesarrollo_DNP_web.pdf)

de delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad.

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 período 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 narcotráfico, cometidos con anterioridad a la expedición del aval correspondiente.

Las sanciones podrán consistir en multas, devolución de los recursos públicos percibidos mediante el sistema de reposición de votos, hasta la cancelación de la personería jurídica. Cuando se trate de estas condenas a quienes fueron electos para cargos uninominales, el partido o movimiento que avaló al condenado, no podrá presentar candidatos para las siguientes elecciones en esa Circunscripción. Si faltan menos de 18 meses para las siguientes elecciones, no podrán presentar terna, caso en el cual, el nominador podrá libremente designar el reemplazo.

Los directivos de los partidos a quienes se demuestre que no han procedido con el debido cuidado y diligencia en el ejercicio de los derechos y obligaciones que les confiere Personería Jurídica también estarán sujetos a las sanciones que determine la ley.

También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.

Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.

(...)

## V. Jurisprudencia

Como desarrollo e interpretación de los anteriores artículos, la Corte Constitucional en lo relacionado con la mujer y la equidad de género ha generado una jurisprudencia amplia que permite recoger la necesidad de que este proyecto de ley, haga parte del ordenamiento jurídico.

En primer lugar, en las consideraciones de la Sentencia C-371 de 2000 se manifiesta la situación de desventaja de la mujer en todos los ámbitos de la sociedad, y también le reconoce su condición de sujeto constitucional de especial protección, así:

**“No hay duda alguna de que la mujer ha padecido históricamente una situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y, especialmente, a la familia, a la educación y al trabajo. Aun cuando hoy, por lo**

**menos formalmente, se reconoce igualdad entre hombres y mujeres, no se puede desconocer que para ello las mujeres han tenido que recorrer un largo camino.**

(...)

A este propósito de reconocimiento de la igualdad jurídica de la mujer se sumó también el constituyente de 1991. Por primera vez, en nuestro ordenamiento superior se reconoció expresamente que “la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades” y que “la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación”.

**Ahora bien: aun cuando la igualdad formal entre los sexos se ha ido incorporando paulatinamente al ordenamiento jurídico colombiano, lo cierto es que la igualdad sustancial todavía continúa siendo una meta, tal y como lo ponen de presente las estadísticas que a continuación se incluyen.**

(...)

Por consiguiente, la mujer es sujeto constitucional de especial protección y en esa medida no solo sus derechos generales sino igualmente los específicos, requieren de atención fija por parte de todo el poder público, donde se incluyen los operadores jurídicos”.

En segundo lugar, la Sentencia C-667 de 2006, también establece que las mujeres son sujetos de especial protección y que el trato diferencial no constituye necesariamente una discriminación, como se lee a continuación:

**“La mujer es un sujeto de especial protección, de protección reforzada, al interior de nuestro Cuerpo normativo constitucional. En consecuencia, no se encuentra en la misma situación constitucional que el hombre, que si bien es un sujeto de protección constitucional, su protección no es especial ni reforzada.**

(...)

Con el propósito de dar cumplimiento al anterior mandato constitucional de proteger y garantizar los derechos de la mujer de manera especial y reforzada, la misma Constitución, los Tratados Internacionales y la Jurisprudencia Constitucional han determinado el uso de “acciones afirmativas”, medidas estas en pro de ciertas personas o grupos de especial protección, sin tener que extender el beneficio resultante a otras personas o grupos, sin que ello apareje una violación del artículo 13 de la Carta.

Así las cosas, y como en múltiples ocasiones lo ha señalado esta Corporación, el trato diferenciado ante dos situaciones diversas no constituye necesariamente una discriminación.

(...)

El derecho a la igualdad se predica, para su exigencia, de situaciones objetivas y no meramente formales. En otras palabras, el

*derecho mencionado debe valorarse a la luz de la identidad entre los iguales y de diferencia entre los desiguales. Así entonces, una norma jurídica no puede efectuar regulaciones diferentes ante supuestos iguales, aunque puede hacerlo si los supuestos son distintos. Esta manera de concebir el derecho a la igualdad, desde su visión material, evita que el mismo derecho sea observado desde una visión igualitarista y meramente formal. Situación anterior que sería contraria a la Constitución a la luz del artículo 13: "... El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados..."*

Aunado a lo anterior, tanto la **Sentencia C-490 de 2011** como la **Sentencia C-408 de 2017**, estudiaron el tema de la equidad de género en la participación política de las mujeres, considerando la importancia de una participación real y efectiva que permita mantener el enfoque diferencial de manera predominante para la protección de los derechos y garantías fundamentales. Las sentencias expresan:

*"se traduce en una acción afirmativa que corrige el déficit tradicional de participación política y de acceso de las mujeres a la institución parlamentaria. Para la Corte, la medida promueve así el cumplimiento de varios mandatos constitucionales y normas internacionales de derechos humanos que consagran y desarrollan la igualdad entre hombres y mujeres, pues promueve la igualdad real y efectiva, contribuye a incrementar los niveles de participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración, a la vez que propende por la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, en el ámbito específico de la participación política y desarrolla los principios democrático y de equidad de género, como ejes rectores de la organización de los partidos y movimientos políticos"*.

De lo anterior, no cabe duda que este proyecto de ley ayuda y permite la efectiva protección por parte de nuestro Estado, respecto a las libertades políticas de participación, asociación y reunión, que resultan indispensables para la consolidación de un entorno democrático en donde las mujeres expresen sus opiniones, reclamen y hagan valer sus derechos.

## VI. Referentes internacionales

Existen diversos instrumentos internacionales que han sido ratificados por el Estado colombiano, la mayoría hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, que ratifican los derechos que tienen las mujeres en Colombia y el mundo.

Entre los instrumentos internacionales que reconocen los derechos civiles y políticos a las mujeres se encuentran:

- Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1948).
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) - Ley 74 de 1968.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) - Ley 74 de 1968.
- Convención Americana sobre los Derechos Humanos (1969).
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer - Ley 35 de 1986.
- Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW y su Protocolo Facultativo - Ley 51 de 1981.
- Resoluciones números 1325 de 2000 y 1820 de 2008 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, alusivas al derecho de participación de las mujeres en la solución de los conflictos armados internos y al reconocimiento de la violación y otras formas de violencia sexual como crímenes de lesa humanidad.
- Convenio 183 de 2000 de la OIT sobre Protección a la Maternidad.

Sin embargo, y pese a la existencia de estos instrumento desde hace más de 40 años, *"es ampliamente conocido que las mujeres participan activa crecientemente en los partidos políticos y en los procesos electorales; ellas juegan un papel clave en las actividades de proselitismo y organización, pero no se encuentran equitativamente representadas en las posiciones de jerarquía. En la medida que se asciende en la pirámide de toma de decisiones, el porcentaje de participación de las mujeres disminuye. Tenemos pues, que el problema no estriba en el grado de participación, sino más bien en cuáles son los espacios en los que se les permite participar y cuáles obstáculos limitan y condicionan su participación"*<sup>5</sup>.

Es por eso, que la consolidación de la Comisión para la Equidad de la Mujer en los Concejos y Asambleas, permite que esos espacios de participación se consoliden de manera efectiva, mitigue los obstáculos que limitan un enfoque de género real en los territorios y que hasta este momento han condicionado la participación de la mujer.

<sup>5</sup> Ballington, Julie, "Igualdad en la política: un estudio sobre mujeres y hombres en los Parlamentos", en: Reportes y documentos No. 54. Unión Interparlamentaria, 2008. También: Unión Interparlamentaria, "Women in National Parliaments", 2008, disponible en <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm> al 22 de julio de 2009.

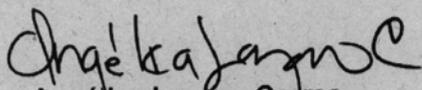
## VII. Impacto Fiscal

La presente ley no genera impacto fiscal porque no ordena gasto alguno ni otorga beneficios tributarios.

## VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa se propone a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley número 231 de 2018 Senado, 025 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 136 de 1994, el Decreto-ley 1421 de 1993 y el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se dictan normas para crear la Comisión para la Equidad de la Mujer en los Concejos y Asambleas y se dictan otras disposiciones, acogiendo el texto aprobado en Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República.

Cordialmente,



Angélica Lozano Coirea  
Senadora de la República  
Alianza Verde

De conformidad con el inciso 2 del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,



EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Secretario,



GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

### TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 231 DE 2018 SENADO NÚMERO 25 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 136 de 1994, el Decreto-ley 1421 de 1993 y el Decreto Extraordinario número 1222 de 1986, se dictan normas para crear la Comisión para la Equidad de la Mujer en los Concejos y Asambleas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un nuevo inciso al artículo 25 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 25. Comisiones.** Los concejos integrarán comisiones permanentes encargadas de rendir informe para primer debate a los proyectos de acuerdo, según los asuntos o negocios de que estas conozcan y el contenido del proyecto acorde con su propio reglamento. Si dichas comisiones no se hubieren creado o integrado, los informes se rendirán por las Comisiones Accidentales que la Mesa Directiva nombre para tal efecto.

Todo concejal deberá hacer parte de una comisión permanente y en ningún caso podrán pertenecer a dos o más comisiones permanentes.

**Inciso Nuevo.** Además de las Comisiones Permanentes, con el objeto de fomentar la participación de la mujer en el ejercicio de la labor normativa y de control político, los Concejos Municipales podrán crear la Comisión para la Equidad de la Mujer, la cual tendrá como funciones además de las que el Concejo delegue, dictar su propio reglamento, ejercer el control político, así como el seguimiento a las iniciativas relacionadas con los temas de género, promover la participación de las mujeres en los cargos de elección popular y de designación, ser interlocutoras de las organizaciones y grupos de mujeres, al igual que fomentar y desarrollar estrategias de comunicación sobre temas relacionados con los derechos de las mujeres y las políticas públicas existentes. De igual manera, esta Comisión podrá hacer seguimiento a los procesos de verdad, justicia y reparación para los delitos cometidos contra las mujeres durante el conflicto armado interno en sus territorios, a los que haya lugar.

Para la conformación se tendrá en cuenta a todas las mujeres cabildantes de la Corporación respectiva de igual forma la participación voluntaria y optativa de los hombres Concejales.

**Artículo 2º.** Adiciónese un nuevo inciso al artículo 19 del Decreto-ley número 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 19.** El Concejo creará las comisiones que requiera para decidir sobre los proyectos de acuerdo en primer debate y para despachar otros asuntos de su competencia.

Todos los concejales deberán hacer parte de una comisión permanente. Ningún concejal podrá pertenecer a más de una comisión.

**Inciso nuevo.** Además de las Comisiones Permanentes, el Concejo de Bogotá con el objeto de fomentar la participación de la mujer en el ejercicio de la labor normativa y de control político, podrán crear la Comisión para la Equidad de la Mujer, la cual tendrá como funciones además de las que el Concejo del Distrito delegue, dictar su propio reglamento, ejercer control político, así como el seguimiento a las iniciativas relacionadas con los temas de género, promover la participación de las mujeres

en los cargos de elección popular y de designación, ser interlocutoras de las organizaciones y grupos de mujeres, al igual que fomentar y desarrollar estrategias de comunicación sobre temas relacionados con los derechos de las mujeres y las políticas públicas existentes. De igual manera, esta Comisión podrá hacer seguimiento a los procesos de verdad, justicia y reparación para los delitos cometidos contra las mujeres durante el conflicto armado interno en el Distrito Capital.

Para la conformación se tendrá en cuenta a todas las mujeres cabildantes del Concejo de Bogotá, de igual forma la participación voluntaria y optativa de los hombres Concejales.

**Artículo 3°.** Adiciónese un nuevo inciso al artículo 36 del Decreto número 1222 de 1986, el cual quedará así:

**Artículo 36.** Las Asambleas deberán integrar comisiones encargadas de dar informes para segundo y tercer debate a los proyectos de ordenanza, según los asuntos o negocios de que dichas comisiones conozcan y el contenido del proyecto.

Ningún Diputado podrá pertenecer a más de dos (2) comisiones permanentes y obligatoriamente deberá ser miembro de una.

**Inciso nuevo.** Además de las Comisiones Permanentes, las Asambleas con el objeto de fomentar la participación de la mujer en el ejercicio de la labor normativa y de control político, las Asambleas Departamentales podrán crear la Comisión para la Equidad de la Mujer, la cual tendrá como funciones, además de las que la Asamblea delegue, dictar su propio reglamento, ejercer control político, así como el seguimiento a las iniciativas relacionadas con los temas de género, promover la participación de las mujeres en los cargos de elección popular y de designación, ser interlocutoras de las organizaciones y grupos de mujeres, al igual que fomentar y desarrollar estrategias de comunicación sobre temas relacionadas con los derechos de las mujeres y las políticas públicas existentes. De igual manera, esta Comisión podrá hacer seguimiento a los procesos de verdad, justicia y reparación para los delitos cometidos contra las mujeres durante el conflicto armado interno en su departamento.

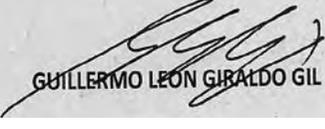
Para la conformación se tendrán en cuenta a todas las mujeres cabildantes de la Corporación respectiva de igual forma la participación voluntaria y optativa de los hombres Diputados.

**Artículo 4°.** Esta ley rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de ley número 231 de 2018 Senado, número 25 de 2017 Cámara**, “por medio de la cual se modifica la Ley 136 de 1994, el Decreto-ley número 1421 de 1993 y el Decreto Extraordinario número 1222 de 1986, se dictan normas para

crear la Comisión para la Equidad de la Mujer en los Concejos y Asambleas y se dictan otras disposiciones”, como consta en la sesión del día 25 de septiembre de 2018, Acta número 10.

**Nota:** El texto aprobado por la Comisión es igual al texto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Presidente,  
  
 S. EDUARDO ENRIQUEZ MAYA  
 Secretario General,  
  
 GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

\* \* \*

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, nos permitimos presentar el informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 86 de 2017 Senado**, “por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 55 de 1992, se crea la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”.

#### 1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa presentada por la honorable Congresista Nidia Marcela Osorio Salgado, la cual fue radicada en la Secretaría General del Senado de la República el día 16 de agosto de 2017 y publicada en la **Gaceta del Congreso** número 943 de 2017.

Remitido a la Comisión Primera del Senado, la Mesa Directiva designa como ponente al Senador Roberto Gerlén Echeverría. Posteriormente, tras la radicación de la ponencia para primer debate y cumpliendo con los anuncios correspondientes, en la sesión del 21 de marzo de 2017, el proyecto fue aprobado en primer debate.

Una vez instalado el nuevo Congreso de la República y sus respectivas Comisiones Constitucionales, Especiales y Legales para el período 2018-2022, la Comisión Primera del

Senado designa al Senador Juan Carlos García Gómez como nuevo ponente de la iniciativa para que esta continúe con su trámite en la Corporación.

## 2. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley pretende, de acuerdo con su contenido, modificar la Ley 5ª de 1992 “Reglamento del Congreso” en el sentido de fomentar la participación del adulto mayor en el ejercicio de la labor legislativa y de control político a través de la creación de la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República.

## 3. CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 86 de 2017 Senado consta de 14 artículos, incluida la vigencia, los cuales contienen:

**El artículo 1°** introduce el proyecto y establece el objeto general.

**El artículo 2°** establece en concreto la modificación del artículo 55 de la Ley 5ª de 1992.

**El artículo 3°** determina el objeto de la nueva comisión legal del Congreso.

**El artículo 4°** determina la composición de la nueva comisión legal del Congreso.

**El artículo 5°** determina las funciones de la nueva comisión legal del Congreso.

**El artículo 6°** establece el régimen de las sesiones de la nueva comisión legal del Congreso.

**El artículo 7°** señala las atribuciones de la nueva comisión legal del Congreso.

**El artículo 8°** dispone sobre la mesa directiva de la nueva comisión legal del Congreso.

Los artículos 9°, 10, 11 y 12 del proyecto de ley determinan algunas disposiciones administrativas de la nueva comisión del Congreso.

El artículo 13 hace referencia al costo fiscal de la creación de la nueva comisión del Congreso.

Finalmente, el artículo 14 establece la vigencia del proyecto de ley.

## 4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY

**El Proyecto de ley número 86 de 2017 Senado**, “por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”, a que se refiere la presente ponencia, cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992.

De igual manera cumple con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta Política que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

## 5. COMENTARIOS DEL PROYECTO DE LEY

De conformidad con la exposición de motivos del proyecto de ley No. 086 de 2017 Senado, esta iniciativa busca crear una nueva Comisión Legal en el Congreso a través de la cual se promueva una colaboración efectiva del adulto mayor en la toma de las decisiones legislativas y una participación más cercana en el ejercicio de la labor de control político que le corresponde a las Cámaras Legislativas.

Nuestro ordenamiento constitucional prevé como derecho fundamental, la libertad y la igualdad que ante la ley tienen todas las personas y predica para ellas los mismos derechos, libertades y oportunidades sin discriminación alguna. Consagra la Carta, como deber del Estado, la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas y obliga a adoptar las medidas necesarias en favor de grupos discriminados o marginados de la sociedad. No es extraño, entonces, que se propenda por la creación legal de una comisión en el Congreso de la República que busque defender a quienes adquieren una condición especial por el inevitable transcurso de los años, de tal manera que se fomenten acciones para asegurar una política nacional de envejecimiento y vejez que mejore en todos los aspectos la calidad de vida de las personas mayores de 60 años.

En los últimos tiempos, organismos públicos y privados en Colombia se han preocupado por el estudio de las condiciones de vida de los adultos mayores y su mejoramiento al más corto plazo. El Ministerio de Salud y Protección Social, en su condición de rector de la política colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez, ha adelantado estrategias para exaltar la vida y la dignidad de los adultos mayores y ancianos y viene contribuyendo en aspectos culturales, familiares, médicos y sociales para ofrecer condiciones que superen las deficiencias actuales. La Fundación Saldarriaga Concha y Fedesarrollo con su estudio “Misión Colombia Envejece”, la Universidad de la Sabana en modernas investigaciones, la Asociación Colombiana de Gerontología y Geriátrica con sus múltiples trabajos y aportes, y muchísimas otras instituciones colombianas propenden por decisiones de política pública y privada que contribuyan a que el Estado y la sociedad civil se formulen retos y se den oportunidades para hacer menos difícil el trágico proceso de envejecimiento y vejez de su población.

Envejecer hace parte del proceso vital y de la ley natural. Es la etapa de la enfermedad y del ocaso, de la disminución física y mental, de la cercanía el inevitable final. Pero no por ello debe ser la etapa del abandono, de la pobreza, de la soledad, de la inutilidad, de la desilusión y de la consecuente depresión, de la violencia, del maltrato y del

abuso. Estas despreciables conductas han tomado tal auge que las Naciones Unidas han decretado un día, el 15 de junio, como día mundial de toma de conciencia del abuso y del maltrato a la vejez en el propósito de concientizar a la humanidad acerca de la necesidad de expresar su oposición a los abusos y los sufrimientos infligidos a adultos mayores.

Los ciudadanos todos debemos tomar conciencia acerca de la vulnerabilidad de este grupo social y entender que los viejos y los ancianos deben tener asegurado el ejercicio de sus derechos fundamentales, sociales, políticos, económicos y culturales. Propender por la promoción del envejecimiento activo y saludable, el aumento de las coberturas y el acceso a las pensiones de jubilación e incluso, el acceso al trabajo adaptado a sus condiciones físicas y mentales, la integración a la vida familiar, la disminución de factores de alto riesgo para la estabilidad y la salud, la participación en la vida comunitaria, el acceso a la capacitación, a la educación y a la cultura, la creación y defensa de organizaciones en pro del adulto mayor, son acciones bondadosas y justas encaminadas a brindarle al viejo y al anciano un mejor camino y un mejor estar en su recorrido vital.

La creación de una Comisión Legal en el Congreso de la República a través de la cual se promueva la colaboración efectiva del adulto mayor en la definición de las decisiones legislativas y su más cercana participación en el ejercicio del control político de las Cámaras, es razonable.

En primer lugar, se destaca el objeto de la iniciativa en “fomentar y promover las acciones necesarias para consolidar una política nacional de envejecimiento y vejez que permita la promoción, protección y defensa de los derechos materiales e inmateriales del adulto mayor en nuestra sociedad, propendiendo por la eliminación de cualquier situación de desigualdad y discriminación que se presente en el ejercicio de la ciudadanía por parte de los adultos mayores, y mejoramiento de condiciones en lo referente a temas como: Inclusión social, equidad de género, autodeterminación, calidad y vida digna, económica, física, social, cultural y atención integral básica”.

Son amplias y suficientes las funciones contempladas para la Comisión en el artículo 5° del proyecto. El ejercicio de todas y cada una de ellas hará efectivo el desempeño de esa célula legislativa pues se encuentran enmarcadas dentro de criterios de cuidado y protección al adulto mayor. La elaboración de propuestas legislativas, la promoción de la participación de los adultos mayores en cargos del Estado, el ejercicio del control político a los entes del Estado cuando quiera que del tema se trate, los seguimientos a procesos investigativos son, entre otras, competencias que ayudarán a la buena marcha de la Comisión. Así

mismo, las atribuciones que se establecen en el artículo 7° le otorgarán las prerrogativas para facilitar el cumplimiento de la finalidad de esta iniciativa.

El Senador Gerlén, durante el estudio legislativo que brindó a la iniciativa en el primer debate ofreció una serie de modificaciones que mejoraron ostensiblemente el proyecto de ley y corrigieron las omisiones presentadas en el articulado inicial.

Siguiendo con esa línea, me permito, como nuevo ponente, proponer a la Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate a la iniciativa de la referencia.

### PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, me permito rendir Ponencia Positiva y en consecuencia solicitarle a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al **Proyecto de ley número 86 de 2017 Senado**, “*por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones*”, en el texto aprobado por la Comisión Primera.

Cordialmente,

  
**JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ**  
 Senador de la República

De conformidad con el inciso 2 del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,

  
**EDUARDO ENRIQUEZ MAYA**

Secretario,

  
**GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL**

### TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto fomentar la participación del Adulto mayor

en el ejercicio de la labor legislativa y de control político a través de la creación de la Comisión Legal para el Adulto mayor del Congreso de la República.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

**Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento.** Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas, corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el Período Constitucional, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, la Comisión Legal para la protección de los derechos de las comunidades Negras o Población Afrocolombiana, y la Comisión para el Adulto Mayor.

Artículo 3°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de Ley 5ª de 1992, un subtítulo VI Comisión legal para el adulto mayor y un artículo nuevo del siguiente tenor:

**Artículo 61I. Objeto de la Comisión Legal del Adulto Mayor.** Esta comisión tiene por objeto fomentar y promover las acciones necesarias para consolidar una política nacional de envejecimiento y vejez que permita la promoción, protección y defensa de los derechos materiales e inmateriales del adulto mayor en nuestra sociedad, propendiendo por la eliminación de cualquier situación de desigualdad y discriminación que se presente en el ejercicio de la ciudadanía por parte de los adultos mayores, y mejoramiento de condiciones en lo referente a temas como: Inclusión social, equidad de género, autodeterminación, calidad y vida digna, económica, física, social, cultural y atención integral básica.

Artículo 4°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:

**Artículo 61J. Composición.** La Comisión Legal del Adulto Mayor tendrá carácter interparlamentario, estará integrada por diecinueve (18) congresistas, de los cuales nueve (9) por la Cámara de Representantes, y nueve (9) por el Senado de la República, quienes sesionarán conjuntamente, previa convocatoria de la Mesa Directiva.

**Parágrafo 1°.** Estos cupos serán llenados, de preferencia, por Congresistas que superen los 60 años.

**Parágrafo 2°.** Los miembros de esta Comisión deberán ser designados dentro de los 15 días siguientes al inicio de cada legislatura ordinaria.

Artículo 5°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:

**Artículo 61K. Funciones.** La Comisión del Adulto Mayor tendrá las siguientes funciones:

1. *Elaborar propuestas legislativas que garanticen la calidad de vida y la realización de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los Adultos mayores, con el acompañamiento de organizaciones, centros de investigación, e instituciones de educación superior que promuevan los derechos de los adultos mayores, a través de sus programas académicos.*
2. *Ejercer el control político a los diversos entes del Estado en relación con la formulación y desarrollo de planes, programas, proyectos y políticas públicas dirigidas al reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores y el cumplimiento por parte del Estado de los tratados, convenios, protocolos y recomendaciones de organismos internacionales.*
3. *Promover la participación de los adultos mayores en los cargos de elección popular y en las instancias de dirección y decisión dentro de las diferentes Ramas del Poder Público, órganos de la estructura del Estado, partidos y movimientos políticos.*
4. *Ser interlocutores de las organizaciones de adultos mayores, ante los órganos de la estructura del Estado, para canalizar sus demandas, conocer sus expectativas y tramitar las soluciones pertinentes a la realización de los derechos de los adultos mayores.*
5. *Hacer seguimiento a los procesos de verdad, justicia, reparación integral y no repetición, para que los delitos cometidos contra los adultos mayores en el marco del conflicto armado interno no queden en la impunidad.*
6. *Hacer seguimiento sobre los resultados de los procesos de investigación y/o sanción existentes en los distintos entes de control, relacionados con las violaciones de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y a la integridad física y sexual de los adultos mayores.*
7. *Coadyuvar al gobierno nacional en todas las acciones necesarias que garanticen la articulación y el desarrollo de planes que busquen la protección de los adultos mayores en temas como: salud, nutrición, cultura, deporte, recreación, educación, vivienda, violencia intrafamiliar, desplazamiento forzado.*

8. Promover y celebrar audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios y campañas de difusión sobre proyectos de ley, de Acto legislativo, normativa reglamentaria y planes o programas que incluyan a los adultos mayores.
9. Tramitar ante las Comisiones Constitucionales las observaciones, adiciones y modificaciones que por escrito hagan llegar a la Comisión para el adulto mayor, los ciudadanos con respecto a proyectos de ley o de actos legislativos alusivos a los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores.
10. Promover iniciativas y acciones que contribuyan a la promoción y reconocimiento del trabajo y los aportes que hacen los adultos mayores a la economía, la cultura y la política en el país.
11. Promover en el sector público y en el privado acciones que favorezcan la equidad para los adultos mayores en el ámbito de la salud, cultural, y social.
12. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil al término de cada legislatura, sobre el desarrollo de su misión institucional.
13. Solicitar el acompañamiento interinstitucional de organismos nacionales e internacionales, entidades públicas o privadas, para el desarrollo de su misión institucional, desarrollar proyectos de investigación, de promoción, defensa y divulgación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores.
14. Todas las demás funciones que determine la Ley 1251 de 2008 y la C.P.

Artículo 6°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:

**Artículo 61L. Sesiones.** La Comisión Legal del Adulto Mayor se reunirá por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes o cuando lo considere necesario. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple.

Artículo 7°. Atribuciones. La Comisión Legal del Adulto Mayor tendrá las siguientes atribuciones:

1. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal del Adulto Mayor.
2. Dictar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto institucional.
3. Verificar el cumplimiento de las leyes relacionadas con el adulto mayor y la equidad para el adulto mayor en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.
4. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la equidad para el adulto

mayor y de todas aquellas que afectan su condición.

5. Velar porque durante los procesos de negociación y de paz se dé cumplimiento a la Protección Especial de que goza la población de adultos mayores.
6. Proponer y velar para que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan programas, proyectos y acciones que hagan efectiva la realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores.
7. Evaluar y realizar el control político a los entes responsables respecto de los informes de rendición de cuentas que el Gobierno colombiano debe entregar al Sistema Internacional y al Sistema Interamericano de Derechos Humanos sobre los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores.
8. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personalidades a favor de la defensa, promoción y realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores.
9. Establecer alianzas estratégicas con organismos nacionales e internacionales, entidades de derecho público y/o privado y ONG que defiendan los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores.

Artículo 8°. Mesa Directiva. La Mesa Directiva de la Comisión Legal del Adulto Mayor estará conformada por una presidencia y una vicepresidencia elegidas por mayoría simple, al inicio de cada legislatura.

Artículo 9°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:

3.15 Comisión Legal del Adulto Mayor.

2 Profesionales Universitarios, Grado 06.

Artículo 10. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15 así:

2.6.15 Comisión Legal del Adulto Mayor.

1 Coordinador(a) de la Comisión, Grado 12.

1 Secretario(a) Ejecutivo, Grado 05.

Parágrafo. El coordinador de la comisión legal para el adulto mayor, será un funcionario de elección, de los referidos en el artículo 384. Para desempeñar el cargo de coordinador(a) de la Comisión del Adulto Mayor, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y tres (3) años de experiencia profesional.

Artículo 11. Funciones del (la) Coordinador(a) de la Comisión del Adulto Mayor. El(la) Coordinador(a) de la Comisión del Adulto Mayor tendrá las siguientes funciones:

1. Realizar y coordinar la labor administrativa de la Comisión.
2. Contribuir en la ejecución de las funciones de la Comisión.
3. Elaborar el Orden del Día de cada sesión, en coordinación con la Mesa Directiva de la Comisión.
4. Hacer el control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la equidad para el Adulto Mayor y de todas aquellas que afectan su condición.
5. Llamar a lista a las sesiones, verificar el quórum y ejercer como Secretario ad hoc en las sesiones de la Comisión.
6. Establecer un vínculo constante con la comunidad académica y organismos nacionales e internacionales para facilitar el análisis de los temas tratados por la Comisión.
7. Las demás que le sean asignadas, por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Secretario(a) de la Comisión del Adulto mayor, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y tres (3) años de experiencia profesional.

Artículo 12. *De los judicantes y practicantes.* La Comisión del Adulto Mayor podrá tener en su planta pasantes y judicantes acogiendo las disposiciones y convenios que para tal efecto ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior.

Artículo 13. *Costo fiscal.* La Mesa Directiva de Senado incluirá en el Presupuesto Anual de Gastos de la Corporación, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes

al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente ley.

Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión Legal del Adulto mayor, serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne al Senado de la República.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación, adiciona la Ley de 1992, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de ley número 86 de 2017 Senado**, “por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”, como consta en la sesión del día 21 de marzo de 2018, Acta número 31.

Ponente:

  
**ROBERTO GERLEIN ECHEVERRÍA**  
 H. Senador de la República

Presidente,

  
**S. ROOSEVELT RODRÍGUEZ RENGIFO**

Secretario General,

  
**GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL**

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO MINAGRICULTURA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 251 DE 2018 SENADO, 196 DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se crean mecanismos para la defensa de los polinizadores, fomento de cría de abejas y desarrollo de la apicultura en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C.

Doctora

DELCY HOYOS ABAD

Secretaria General Comisión Quinta

Cámara de Representantes

La ciudad

**Asunto: Concepto técnico. Proyecto de ley número 251 de 2018 Senado, 196 de 2017 Cámara, por medio de la cual se crean mecanismos para la defensa de los polinizadores, fomento de cría de abejas y desarrollo de la apicultura en Colombia y se dictan otras disposiciones.**

Apreciada Delcy:

En atención al trámite del proyecto de ley del asunto y teniendo en cuenta la importancia de esta iniciativa legislativa que hace tránsito en la honorable Comisión Quinta del Senado de la República, por tratarse de asuntos de nuestra competencia, de manera atenta emitimos nuestro concepto técnico en los siguientes términos:

**Apicultura y servicios de polinización**

En materia de agricultura sostenible y sobre adaptación al cambio climático, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por su sigla en inglés), señala:

*“La polinización constituye un proceso fundamental en los ecosistemas terrestres, tanto los naturales como los gestionados por el hombre. La polinización es vital para la producción de alimentos y los medios de vida de los seres humanos y vincula directamente los ecosistemas silvestres y los sistemas de producción agrícola. La gran mayoría de las especies de plantas floríferas solo producen semillas si los animales polinizadores transportan el polen de las anteras a los estigmas de sus flores. Sin este servicio, muchos de los procesos y especies relacionados entre sí en el marco de un ecosistema desaparecerían’. [...]*

*Para una producción óptima de los cultivos se requiere un conjunto de polinizadores, entre los que cabe incluir a las abejas administradas, pero no solo. Un conjunto diverso de polinizadores, con características diferentes y diferentes respuestas a las condiciones ambientales, es una de las mejores maneras de minimizar los riesgos provocados por el cambio climático. La diversidad de polinizadores constituye un “seguro” que garantiza la existencia de polinizadores eficaces no solo en las condiciones actuales sino también en las futuras. La capacidad de resistencia de los agroecosistemas puede reforzarse a través de la biodiversidad”<sup>1</sup>. (Subrayado nuestro)*

Bajo este entendido y en la medida que el objeto del proyecto legal es en beneficio de las abejas y otros polinizadores, es importante que el mismo contemple el concepto en toda su amplitud.

Ahora bien, en cuanto a la apicultura se refiere, esta facilita el proceso de polinización, beneficiando la producción en varios cultivos de interés comercial. En Colombia se estima que existen 110.689 colmenas de abejas que producen 3.542 toneladas de miel de abejas y que brindan ingresos a aproximadamente 3.500 apicultores. Otros productos obtenidos de la colmena son el polen, los propóleos, la cera, la apitoxina y el material biológico.

El promedio de producción nacional de miel de abejas se calcula en 32 kg de miel por colmena al año. Regiones con alturas entre los 0 y 1.000 msnm pueden alcanzar producciones promedio de 50 kg/colmena/año; entre 1.000 y 2.900 msnm el promedio de producción se encuentra en 10 y 22 kg/colmena por año; y a esta altura, también se da producción de polen que puede llegar a 35 kg/colmena/año.

La producción de polen apícola se da principalmente a alturas sobre los 2.600 msnm. El Altiplano Cundiboyacense se ha consolidado como la zona en donde tradicionalmente se produce la mayor cantidad de polen, llegando a promedios de 35 kg al año, a medida que aumenta la producción de polen disminuye la de miel y viceversa.

**Articulado del proyecto**

En cuanto al articulado del proyecto se refiere, de manera atenta presentamos las siguientes observaciones y sugerencias:

Artículo	Observaciones y sugerencias
1	<p>Con el fin de dar un sentido de equidad y equilibrio entre los diferentes subsectores que hacen parte de la actividad agropecuaria, sugerimos reevaluar la declaratoria de interés general frente a otras especies y sectores que aportan al equilibrio de los ecosistemas y al desarrollo de la agricultura. Por lo tanto, se sugiere que el objeto de la iniciativa contemple el establecimiento de la <i>política pública</i>. Sugerimos ponderar los temas y generar sinergias que nos permitan mantener como aliados estratégicos la apicultura y la agricultura.</p>
	<p><b>General:</b> Sugerimos que se evalúe el contenido y alcance del artículo 2º normalmente, el objetivo de la disposición general <i>‘definiciones es definir términos</i> y conceptos que efectivamente se emplean en la norma para su mejor entendimiento. Sin embargo, definiciones como <i>‘zona libre de agroquímicos</i>, <i>‘polinización entomófila</i>, o <i>‘zona de reserva de polinizadores</i> no se emplean en el texto del proyecto de ley, quedando la inquietud de la función de incluir estas definiciones. Por ejemplo, esto podría generar una restricción innecesaria al momento de ejercerse la facultad reglamentaria del Presidente de la República, quien a la hora de reglamentar el proyecto, no puede apartarse de las definiciones, aun estando técnicamente justificado.</p> <p><b>Específicas</b> Se advierte la necesidad de modificar el término “agroquímico” y “agrotóxico” por el de Plaguicida Químico de Uso Agrícola (PQUA), que se encuentra definido en la Norma Andina - Decisión 436 de 1998. En cuanto a la definición de “cría de abejas” se refiere, sugerimos la siguiente definición: <i>“Conjunto de actividades desarrolladas para el cultivo de especies de abejas nativas factibles para cría, dentro de las cuales se incluye la Meliponicultura”</i>.</p>

<sup>1</sup> <http://www.fao.org/pollination/background/es/>

Artículo	Observaciones y sugerencias
2	<p>De la misma forma, sugerimos definir la <i>Meliponicultura</i> como “<i>Cría de abejas del género Melípona o abejas sin aguijón</i>”.</p> <p>Es importante aclarar en las definiciones el concepto “<i>polinizadores</i>”, puesto que es un término amplio que incluye vertebrados, invertebrados, aparte de factores abióticos como el aire y el agua, además de polinizadores naturales como los gestionados por el hombre. Por lo anterior, se deben separar los conceptos de “<i>polinización</i>” y “<i>polinizadores</i>”.</p> <p>Dentro de la definición de conservación de flora, la palabra “<i>típicas</i>” no es un término preciso en biología. El término no siempre corresponde a especies que son nativas y por su parte, el término “nativo” es más específico. Se sugiere tomar la conceptualización más estricta de la biología.</p>
3	<p>Se sugiere la creación de la <i>Comisión Nacional de Apicultura y los Polinizadores</i>, considerando la experiencia del Ministerio en la constitución de este tipo de instancias.</p> <p>En atención a lo anterior, la presidencia o secretaría técnica de la instancia propuesta estaría en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, quien podrá invitar a la Comisión a los representantes de gremios, de la academia, de la industria y otras instituciones de carácter público o privado, además de conformar mesas técnicas, según los temas a tratar. Igualmente, la Comisión podrá recomendarle al Ministerio a quien se debe invitar dependiendo del tema a tratar.</p>
5	Se sugiere la eliminación de estos artículos, incluir su contenido en el nuevo objeto de la ley y finalmente, asignar las funciones a la comisión propuesta.
6	
7	
9	<p>Vale aclarar que la competencia sobre las rondas obligatorias es del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Y respecto del incentivo, se señala que la flora ‘no nativa’ también puede servir de soporte para los polinizadores, por esta razón deben ser más claras las condiciones para obtener dicho incentivo, así como el porcentaje de área indicado, que deberá estar soportado en los correspondientes estudios técnicos.</p>
10	<p>Se sugiere su revisión ya que, será responsabilidad de la Comisión y de las prioridades que esta analice al interior de las discusiones, la toma de decisiones y acciones frente a las situaciones que se adviertan por parte de los miembros y los sectores.</p>
11	<p><b>Competencias de autoridades ambientales y de agricultura</b></p> <p>Para la comercialización de plaguicidas químicos de uso agrícola en el mercado colombiano se requieren tres dictámenes técnicos: el toxicológico, el ambiental y la prueba de eficacia agronómica contra las plagas objetivo de control. Específicamente hablando, el dictamen técnico ambiental es competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), e incluye estudios sobre los impactos ambientales que las moléculas de los plaguicidas puedan causar en diferentes organismos, especialmente para las abejas y otros polinizadores, siendo competencia del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) la prueba de eficacia agronómica. En este sentido, se sugiere revisar los artículos 11 y 12 del proyecto en cuanto a funciones de las autoridades de los sectores de ambiente y agricultura se refiere.</p> <p>En el mismo sentido, es indispensable contar con el concepto técnico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible pues el marco jurídico de ese sector es muy amplio y resulta de gran importancia que el presente proyecto esté articulado con esas normas.</p> <p>Por ejemplo, frente al numeral 2 del artículo 11 del proyecto, hoy existe normatividad aplicable ya establecida por la Autoridad de Licencias Ambientales (ANLA).</p> <p>Ahora bien, respecto al artículo 12 del proyecto, revisar los factores químicos que puedan afectar a las abejas u otros organismos del medio ambiente no es competencia del ICA, es exclusiva de la ANLA.</p> <p>El ICA tendría competencia si se solicita la determinación de los agentes biológicos (plagas y patógenos) que puedan afectar a las colmenas de producción comercial. Sin embargo, seguirían excluidas de las competencias del ICA las especies no explotadas comercialmente, como las abejas nativas y demás polinizadores bióticos. Por lo anterior, los recursos que se requieran para determinar químicos que afecten a las abejas no podrán ser del resorte exclusivo del ICA.</p> <p>Por último, en el párrafo, se debería estudiar la normativa y las sanciones vigentes de los servidores por el incumplimiento de las funciones, para que el proyecto bajo análisis se articule debidamente con el ordenamiento en la materia.</p>
13	<p>Respecto al artículo 13 es importante indicar, que dentro de la formulación de la política pública se estudian y analizan las alternativas, fuentes de información, procedimientos, herramientas normativas, y acciones que deberán tomarse en cuenta para el desarrollo de los objetivos propuestos, todo esto, teniendo presente el presupuesto disponible para el desarrollo de la política pública. Por lo tanto, la ley no debería condicionar los aspectos que pueden ser objeto de análisis por la comisión propuesta</p>
15	<p>En el sentido señalado anteriormente, el contenido de los artículos 15 y subsiguientes, son elementos que la comisión, en el análisis puntual y la priorización de las acciones, podría estudiar e implementar de manera coordinada con la política pública.</p>
16	Respecto del registro, es importante indicar que el ICA viene recolectando información sobre el sector, pero es importante que también existan mecanismos que permitan al sector privado llevar la información disponible a las entidades competentes y la comunicación entre ambos sectores sea más efectiva.
17	
18	
19	
19	

Otro punto importante, es que la comisión que proponemos crear debe considerar la importancia del uso de Plaguicidas Químico de Uso Agrícola (PQUA) y priorizar su uso en las condiciones establecidas en la normativa vigente.

Por último, resulta muy importante definir y delimitar las competencias institucionales entre este Ministerio y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible porque la claridad que se tenga sobre las mismas mejorará el impacto de las acciones de política pública que se adelanten en el territorio. Este Ministerio considera importante analizar la pertinencia de un nuevo artículo que, teniendo en cuenta las actuales, aclare las competencias novedosas entre ambos ministerios, en cuestiones como las abejas de producción (MADR), o abejas y polinizadores silvestres (MADS), quienes deberán formular las políticas de protección de los polinizadores correspondientes.

Cordialmente,

  
**MARCELA URUEÑA GÓMEZ**  
 Viceministra de Asuntos Agropecuarios

**CONTENIDO**

Gaceta número 818 - Martes 9 de octubre de 2018  
 SENADO DE LA REPUBLICA  
 PONENCIAS

	<b>Págs.</b>
Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 90 de 2018 Senado, por la cual se dictan disposiciones sobre urbanidad y civismo.....	1
Informe de ponencia para segundo debate en Senado y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 025 de 2017 Cámara, 231 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 136 de 1994, el Decreto-ley 1421 de 1993 y el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se dictan normas para crear la Comisión para la Equidad de la Mujer en los Concejos y Asambleas y se dictan otras disposiciones. ....	5
Ponencia para segundo debate y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 86 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones. ....	12
<b>CONCEPTOS JURÍDICO</b>	
Concepto jurídico de Minagricultura al Proyecto de ley número 251 de 2018 Senado, 196 de 2017 Cámara, por medio de la cual se crean mecanismos para la defensa de los polinizadores, fomento de cría de abejas y desarrollo de la apicultura en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	17