



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 944

Bogotá, D. C., martes, 1° de noviembre de 2016

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### CARTAS DE ENMIENDA

#### CARTA DE ENMIENDA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 093 DE 2016 CÁMARA

*por medio del cual se modifican los artículos 119, 141, 156, 174, 178, 267, 268, 271, 272 y 273 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., agosto 30 de 2016

Señores

Secretaría General

Cámara de Representantes

Ciudad

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 160 a 162 de la Ley 5ª de 1992, solicito la enmienda del articulado del Proyecto de Acto Legislativo número 093 de 2016 Cámara, radicado el pasado 11 de agosto de 2016, con el fin de corregir imprecisiones conceptuales que se declararon inexecutable por parte de la Corte Constitucional en la Sentencia C-373 de julio 16 de 2016.

Para ello se adjunta el texto con las correcciones mencionadas.

Cordialmente,

Cordialmente,

**RODRIGO LARA RESTREPO**  
H. Representante a la Cámara

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 093 DE 2016 CÁMARA

*por medio del cual se modifican los artículos 119, 141, 156, 174, 178, 267, 268, 271, 272 y 273 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 119 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 119.** El Tribunal de Cuentas tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 141 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 141.** El Congreso se reunirá en un solo cuerpo únicamente para la instalación y clausura de sus sesiones, para dar posesión al Presidente de la República, para recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otros países y; para elegir ~~Contralor General de la República~~ y Vicepresidente cuando sea menester reemplazar el electo por el pueblo, así como decidir sobre la moción de censura, con arreglo al artículo 135.

En tales casos el Presidente del Senado y el de la Cámara serán respectivamente Presidente y Vicepresidente del Congreso.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 156 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 156.** La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, ~~el Tribunal de Cuentas~~, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 174 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 174.** Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Tribunal de Cuentas y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 178 numeral 3 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo. 178.** Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado, a los magistrados del Tribunal de Cuentas y al Fiscal General de la Nación.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 267 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 267.** El control fiscal es una función pública de naturaleza jurisdiccional que ejercerá el Tribunal de Cuentas, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

El Tribunal de Cuentas asiste al Congreso en el control de las políticas del Gobierno nacional, de los organismos constitucionales autónomos y de las Entidades Territoriales. Asiste al Congreso y al Gobierno en el control de la ejecución del presupuesto nacional y del presupuesto de las entidades territoriales, así como en la evaluación de las políticas públicas de los diferentes niveles de gobierno.

El Congreso de la República podrá solicitar al Tribunal de Cuentas la evaluación de una política pública del Gobierno nacional o de los organismos constitucionales autónomos. La solicitud deberá elevarse por el Presidente del Senado o por el Presidente de la Cámara de Representantes, por iniciativa propia o por proposición aprobada por las Comisiones Constitucionales en su respectiva área de competencias. El informe de evaluación de una política pública solicitado por el órgano legislativo, deberá presentarse en un plazo máximo de 12 meses a partir de su solicitud.

Los miembros del Tribunal de Cuentas gozarán de la misma independencia e inamovilidad y estarán sometidos a las mismas incompatibilidades de los jueces.

Una ley orgánica determinará el régimen de responsabilidad fiscal y contable y regulará la composición, organización y funciones del Tribunal de Cuentas. En todo caso, la provisión de sus miembros deberá obedecer a un sistema de carrera administrativa específico para este órgano.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 268 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 268.** El Tribunal de Cuentas tendrá las siguientes atribuciones:

1. Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.

2. Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.

3. Llevar un registro de la deuda pública de la Nación y de las entidades territoriales.

4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la nación.

5. Ejercer función fiscalizadora de carácter externo, permanente y consultiva, sometiendo la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía en relación con la ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos.

6. Ejercer jurisdicción fiscal y contable sobre las pretensiones de responsabilidad que, desprendiéndose de las cuentas que deben rendir todos cuantos tengan a su cargo el manejo de recursos públicos y parafiscales, se deduzcan contra los mismos cuando, con dolo, culpa o negligencia graves, originaren menoscabo en dichos recursos o efectos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a las leyes reguladoras del régimen presupuestal y de contabilidad que resulte aplicable a las entidades del sector público o, en su caso, a las personas o personas privadas que reciban créditos y recursos de cualquier naturaleza procedentes de dicho sector.

7. Ejercer jurisdicción coactiva sobre la responsabilidad deducida de la responsabilidad fiscal y contable.

8. Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado.

9. Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.

10. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos penales o disciplinarios.

11. Presentar proyectos de ley relativos al régimen del control fiscal y a su organización y funcionamiento.

12. Proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya creado la ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios.

13. Controlar la contabilidad de los partidos políticos y de los movimientos significativos de ciudadanos.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 271 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 271.** Los resultados de las indagaciones preliminares adelantadas por el Tribunal de Cuentas tendrán valor probatorio ante la Fiscalía General de la Nación y el juez competente.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 272 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 272.** El Control Fiscal de naturaleza jurisdiccional de los departamentos, distritos y municipios corresponderá a las Cámaras Departamentales de Cuentas y se ejercerá en forma posterior.

Los órganos de control fiscal territoriales podrán promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales, disciplinarias o fiscales, contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado.

Los municipios y departamentos que determine la ley, elegirán a sus respectivos Contralores municipales, distritales y departamentales. Las contralorías territoriales son entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, encargadas de la evaluación de las políticas públicas de la entidad territorial. La auditoría de las políticas públicas de la entidad territorial respectiva incluye un control financiero y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales, conforme a los métodos de auditoría que prescriba el Tribunal de Cuentas.

Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar y elegir, conforme lo establezca la ley orgánica, a los respectivos Contralores.

Los Contralores departamentales, distritales o municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales o Concejos Municipales o Distritales, mediante convocatoria pública siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad, para periodo igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso.

Ningún contralor podrá ser reelegido.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 273 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 273.** A solicitud de cualquiera de los proponentes, las autoridades de control fiscal competentes, ordenarán que el acto de adjudicación de una licitación tenga lugar en audiencia pública.

Los casos en que se aplique el mecanismo de audiencia pública, la manera como se efectuará la evaluación de las propuestas y las condiciones bajo las cuales se realizará aquella, serán señalados por la ley.

Artículo 11. Modifíquese la expresión “Contraloría General de la República” por “Tribunal de Cuentas” en los artículos 117, 178, 187 y 274.

Artículo 12. Elimínese el artículo 274 de la Constitución Política de Colombia

Artículo 13. *Vigencia.* Este acto legislativo rige a partir del momento de su promulgación.

Artículo transitorio. Los funcionarios actuales de la Contraloría General de la República y de las contralorías territoriales, que a la fecha de entrada en vigencia de este acto legislativo ostenten o tengan los derechos de carrera administrativa, serán incorporados a la planta de personal del Tribunal de Cuentas y/o las Cámaras Departamentales de Cuentas, en cargos de igual o superior jerarquía que se creen, sin exigirseles requisitos adicionales a los ya acreditados.

Artículo transitorio. El período del actual Contralor General de la República irá hasta el año 2018. El ejercicio del Control Fiscal se hará a partir de este momento de conformidad con lo dispuesto en el presente acto legislativo.

Cordialmente,

**RODRIGO LARA RESTREPO**  
H. Representante a la Cámara

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### INTRODUCCIÓN

Como resultado de la Misión Kemmerer en 1923, el Presidente Pedro Nel Ospina firmó la Ley 47 del 19 de julio de ese mismo año en la cual se adoptó en Colombia un sistema híbrido de Control Fiscal que sustituyó al tricentenario Tribunal de Cuentas creado en 1604 por iniciativa del Rey Felipe III. De esa forma, se sustituyó al mencionado Tribunal por el denominado “Departamento de Contraloría”.

El Congreso colombiano, inspirado en las conclusiones establecidas por el norteamericano Edwin Walter Kemmerer, diseña un nuevo sistema de Control Fiscal en virtud del cual se adopta la figura de Auditoría General, propia de las familias Jurídicas Anglosajonas, donde le corresponde al Parlamento elegir a la cabeza de dicha Auditoría para que debe realizar una gestión de vigilancia y rendición de cuentas sobre la forma en que se ejecutan los recursos públicos.

Sin embargo, al reemplazarse al extinto Tribunal de Cuentas, también se incluyó dentro de las competencias del nuevo Departamento de Contraloría un poder sancionatorio que debía ser, necesariamente, de carácter administrativo en razón a que se eliminaba el poder jurisdiccional del antiguo Tribunal de Cuentas. Así pues, los fallos fiscales pasaban de ser sentencias derivadas del poder jurisdiccional a actos de administración. Así pues, el artículo 7° de la Ley 42 de 1923 reza:

*“Toda decisión del Contralor o del Auditor Seccional, tomada dentro de sus respectivas facultades, será obligatoria para todos los empleados y funcionarios administrativos a que ella se refiera; pero podrá apelarse de tal decisión por el que se crea agraviado con ella, dentro de un mes, contado desde la notificación de la providencia recurrida, ante el Consejo de Estado si se tratare de una decisión del Contralor General, y ante este, si la decisión proviniere del Auditor Seccional”.*

Así pues, se legaliza el primer error en el diseño de la Contraloría General. Se sustituyó una Corte de Cuentas, con función jurisdiccional especializada, que se erigió como Corte de Cierre respecto a los asuntos Fiscales, por un órgano cuyos actos administrativos tenían la vocación de ser recurrida ante el Consejo de Estado, que, a saber, no es experto en régimen de cuentas o fiscales y cuyos fallos se basan en la aplicación de los principios y reglas del derecho administrativo.

En ese orden de ideas, la construcción de este híbrido permitía de entrada una flexibilización innecesaria del Control Fiscal al someter las decisiones del nuevo organismo, en última instancia, al visto bueno del Consejo de Estado.

Esa flexibilización es permisiva con la corrupción, justamente por la ineficiencia del diseño institucional que se consideró desde entonces y que se ha mantenido a pesar de algunos cambios menores en la Constitución Política de 1991 y del desarrollo de la Ley 42 de 1993. Tanto así, que la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha Contra la Corrupción señala que: “La corrupción en los últimos 20 años ascendió al 4% del Producto Interno Bruto (PIB)”. Lo cual demuestra la ineficiencia del sistema actual del Control Fiscal en su lucha contra este flagelo.

Este proyecto de acto legislativo aboga por una reforma institucional de fondo que permita el renacimiento de un organismo que jamás tuvo la vocación de extinguirse: el Tribunal de Cuentas. Este Tribunal bebe de la influencia y es funcional en los ordenamientos de tradición romano-germánica, cuyo eje central es el acto administrativo, en la organización de la administración pública y la ejecución de política pública.

En ese sentido, como lo indica el Fondo Monetario Internacional, una mejora de un (1) punto porcentual en el índice de corrupción de Transparencia Internacional tendría un impacto de 0,8% en el Producto Interno Bruto (PIB).

En el articulado presentado, se establecerá la metodología de elección, el diseño y las funciones de dicho Tribunal, cuya esencia es el control jurisdiccional -como organismo de cierre- del Gasto Público y la Gestión Fiscal a nivel nacional, departamental y municipal.

### I. Ejemplos de Tribunales de Cuentas en otros países

#### En España

Es el órgano establecido por la Constitución de 1978<sup>1</sup> cuyas principales funciones son la fiscalización del sector público y el enjuiciamiento de la responsabilidad contable. Así lo establece el texto constitucional:

Está compuesto por 8 órganos así<sup>2</sup>: El Presidente; El Pleno; La Comisión de Gobierno; La Sección de Fiscalización; La Sección de Enjuiciamiento; Los Consejeros de Cuentas; La Fiscalía y La Secretaría General.

Así pues, hay 12 Consejeros de Cuentas, uno de los cuales será el Presidente y otro el Fiscal.<sup>3</sup>

Este Tribunal de Cuentas tiene la posibilidad de expedir Resoluciones en virtud de las cuales se realiza el ejercicio de fiscalización de la gestión pública.

#### En Francia

La Corte de Cuentas o “*Cour des comptes*” en Francia fue creada en 1807 por Napoleón. Tiene tres funciones principales: Consultiva, Jurisdiccional y Control Fiscal. Está compuesta por un presidente y siete cámaras con competencias sectoriales. La Corte de Cuentas presenta un informe anual al Parlamento frente al con-

trol de gastos fiscales de la Administración Nacional. Asimismo, según la Constitución Política Francesa, la Corte de Cuentas asiste al Parlamento en el control de la ley de finanzas aprobada por este último.<sup>4</sup>

La Corte tiene competencia para controlar a toda persona que haya intervenido en el manejo del presupuesto público, evaluando la eficacia de los servicios y organismos del Estado. De igual forma, tiene la posibilidad de evaluar la gestión administrativa de las Empresas Públicas.

#### En Italia

La Corte de Cuentas italiana se instituyó en 1862 al modelo de la “*Cour des comptes*” francesa en virtud de la cual se instituye un Tribunal con funciones jurisdiccionales y de control<sup>5</sup>. Se divide en tres cámaras: Cámara responsable de la Auditoría y dos Cámaras con funciones Jurisdiccionales.

Las funciones de control se agrupan en 3 tipologías: Control preventivo, control de las gestiones y control financiero. En el marco de estas funciones, hay controles de actos individuales de quienes ejercen gasto público en el marco de su función administrativa, así como de políticas o gestiones enteras del gobierno extensivo a parámetros o criterios generales sobre buenas prácticas administrativas.

Una función importante que hace simbiótica la relación del Parlamento con la Corte de Cuentas, es el informe que debe rendir este último al primero cada cuatro meses sobre el avance de hacendario en materia de presupuesto aprobados por el cuatrimestre anterior.

De esta manera, en el informe se debe realizar una evaluación técnica sobre la racionalización del gasto. Así, a modo de ejemplo, la Corte de Cuentas rinde informes relevantes sobre sectores de especial interés como la gestión financiera de las Universidades Públicas.<sup>6</sup>

### II. El Tribunal de Cuentas colombiano

4 Ver, artículo 47-2 de la Constitución del 4 de octubre de 1958:

“*La Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l’action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l’exécution des lois de finances et de l’application des lois de finance-ment de la sécurité sociale ainsi que dans l’évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l’information des citoyens. Les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière.*”

5 Ver artículo 100 de la Constitución Italiana de 1948.

“*Il Consiglio di Stato è organo di consulenza giuridico-amministrativa e di tutela della giustizia nell’amministrazione. La Corte dei conti esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, e anche quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato. Partecipa, nei casi e nelle forme stabiliti dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito. La legge assicura l’indipendenza dei due istituti e dei loro componenti di fronte al Governo.*”

6 Ver, Staderini Francesco. *El Modelo de Fiscalización de Italia*. Disponible en:

[http://web.corteconti.it/export/sites/portalecdc/\\_documenti/chi\\_siamo/presidente\\_staderini/cittx\\_del\\_mexico\\_28\\_settembre\\_2005\\_intervento\\_staderini.pdf](http://web.corteconti.it/export/sites/portalecdc/_documenti/chi_siamo/presidente_staderini/cittx_del_mexico_28_settembre_2005_intervento_staderini.pdf)

1 Ver, artículo 136 de la Constitución Española de 1978 que reza así:

1. *El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica de Estado, así como del sector público. Dependerá directamente de las Cortes Generales y ejercerá sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado.*

2. *Las cuentas del Estado y del sector público estatal se rendirán al Tribunal de Cuentas y serán censuradas por este. El Tribunal de Cuentas, sin perjuicio de su propia jurisdicción, remitirá a las Cortes Generales un informe anual en el que, cuando proceda, comunicará las infracciones o responsabilidades en que, a su juicio, se hubiere incurrido.*

3. *Los miembros del Tribunal de Cuentas gozarán de la misma independencia e inamovilidad y estarán sometidos a las mismas incompatibilidades que los Jueces.*

4. *Una ley orgánica regulará la composición, organización y funciones del Tribunal de Cuentas.*”

2 Ver artículo 19 de la Ley Orgánica 2 de 1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

3 Ver artículo 21 de la Ley Orgánica 2 de 1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

El Tribunal de Cuentas que propone este proyecto de ley asumirá las funciones que constitucionalmente están asignadas a la Contraloría General de la República, en la vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de particulares o entidades que manejen bienes o fondos de la nación. La constitución del Tribunal de Cuentas garantiza:

#### 1. Autonomía e independencia

Este proyecto de acto legislativo otorga al Tribunal de Cuentas una competencia jurisdiccional, de forma tal que se constituye como un eslabón medular en la Rama Judicial en relación a la posibilidad de controlar efectivamente el gasto público de la administración.

En ese orden de ideas, al contar con un Tribunal de Cuentas, especialista en asuntos fiscales, se garantiza la imparcialidad técnica y el ponderado juzgamiento del ejercicio del gasto público gubernamental.

#### 2. La expedición de un nuevo régimen de responsabilidad fiscal

El régimen fiscal actual regulado en la Ley 610 de 2000, no garantiza plenamente los principios de seguridad jurídica y debido proceso en razón a que está basado en un modelo de juzgamiento inquisitivo, en virtud del cual le corresponde al mismo funcionario que inicia el trámite del proceso de responsabilidad fiscal recaudar las pruebas y proferir el fallo declarando la responsabilidad fiscal del indiciado.

De esta forma, no existe la construcción de imparcialidad propia de los regímenes de control fiscal en donde debe primar el sistema adversarial de juzgamiento sistema en el cual el funcionario que imputa la responsabilidad fiscal es diferente de quien juzga si efectivamente dicha responsabilidad existió.

El Tribunal de Cuentas permitirá construir un sistema adversarial en donde pueda dividirse el trabajo de imputación y juzgamiento fiscal en salas separadas, de manera tal que pueda garantizarse cabalmente el debido proceso en esta corporación de cierre sobre asuntos fiscales.

Así pues, una vez constituido el Tribunal de Cuentas podrá expedirse un nuevo régimen de responsabilidad fiscal que permita establecer de forma clara y precisa, un sistema de tipos fiscales que garanticen el principio de legalidad absoluta, garantizando así la mayor transparencia posible en los distintos procesos fiscales que se adelanten contra los presuntos responsables.

#### 3. Descongestión de la jurisdicción administrativa

La creación de un Tribunal de Cuentas con funciones jurisdiccionales permitirá descongestionar a la Jurisdicción Administrativa de todas las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho, formuladas contra los Actos Administrativos en los cuales se contienen los distintos fallos de responsabilidad fiscal de las Contralorías, por quienes fueron encontrados responsables fiscalmente.

Así pues, al expedirse una Sentencia por el Tribunal de Cuentas como máximo organismo de cierre fiscal en ejercicio de sus competencias jurisdiccionales, no existirá otro recurso que el acatamiento de dicho fallo.

De igual forma, es necesario que dentro de la Ley de la República que regule la conformación del Tribunal de Cuentas se regule un mecanismo de segunda instancia al interior del mismo tribunal con el objetivo

de garantizar el debido proceso en los procesos que se adelanten ante este organismo.

#### 4. El ejercicio de un Control Político eficaz

Una de las funciones principales del Tribunal de Cuentas será asistir al Congreso de la República en el ejercicio de su función de control político, en relación al diseño y ejecución de políticas públicas lideradas por la administración.

Así pues, el Tribunal tendrá como función coadyuvar al Congreso auditando la ejecución del gasto, rindiendo un informe anual y varios informes a solicitud, para garantizar mayor transparencia y solidez en el Control y seguimiento que realiza tanto el Senado como la Cámara de Representantes de las diversas políticas implementadas por el ejecutivo.

#### 5. La desconcentración del ejercicio de control fiscal

El Control Fiscal que se realizará a nivel del Tribunal de Cuentas se desconcentrará en Cámaras Departamentales y Municipales de Cuentas cuya auditoría y tutela estará en cabeza del Tribunal de Cuentas como máximo órgano de control fiscal.

De esta forma se evitan los conflictos competenciales entre la Contraloría General de la República y las Contralorías de las Entidades Territoriales, por cuanto se sustituye un modelo de descentralización del control fiscal por un modelo de desconcentración.

Ahora bien, al ser una desconcentración judicial, implica que el Tribunal de Cuentas goza de una jerarquía de carácter funcional sobre las Cámaras Departamentales y Municipales, siguiendo el modelo jerárquico de la Rama Judicial. De suerte que, los fallos fiscales proferidos por las Cámaras de Cuentas territoriales serán autónomos y estarán sujetos al control rogado del Tribunal de Cuentas Nacional.

#### 6. Desaparición de la Auditoría General de la República

La Auditoría General de la República se constituye como un órgano de vigilancia del control fiscal en virtud del artículo 274 de la Constitución Política<sup>7</sup>, reglamentado por el Decreto-ley 272 del año 2000.

Dentro de sus funciones se encuentra:

*“Ejercer la vigilancia de la gestión fiscal, en forma excepcional, sobre las cuentas de las contralorías municipales y distritales, sin perjuicio del control que les corresponde a las contralorías departamentales, previa solicitud del gobierno departamental, distrital o municipal; de cualquier Comisión Permanente del Congreso de la República; de la mitad más uno de los miembros de las corporaciones públicas territoriales o de la ciudadanía, a través de los mecanismos de participación ciudadana que establece la ley. Este control no será aplicable a la Contraloría del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá”.*

En resumidas cuentas, las funciones de la Auditoría General se circunscriben a la vigilancia de la gestión de

<sup>7</sup> Artículo 274 de la Constitución Política: “La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por un auditor elegido para períodos de dos años por el Consejo de Estado, de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia. La ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal”.

la Contraloría General de la República. Así entonces, se constituye como la “vigilancia de la vigilancia”, haciendo que exista una burocratización innecesaria del control fiscal.

La creación del Tribunal de Cuentas con funciones jurisdiccionales hace que la Auditoría General de la República desaparezca, por cuanto ya no se necesitaría todo un aparato administrativo que vigile su gestión como órgano de control fiscal; en tanto, dicha función le correspondería al órgano natural de vigilancia de la función jurisdiccional, esto es, el Congreso de la República a través de la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes.

Por lo anterior, las partidas presupuestales destinadas a la “vigilancia de la vigilancia” o a la vigilancia del control fiscal, podrán ser invertidas adecuadamente en el control fiscal mismo en cabeza de un Tribunal especializado para dicho efecto con mayores atribuciones competenciales y fortaleza jurisdiccional.

Al ser la máxima cabeza del Sistema de Control Fiscal y, por su naturaleza jurisdiccional, los magistrados que lo integren gozarán del fuero que para el efecto tienen las otras altas cortes de nuestro país.

### CONCLUSIÓN

El propósito de crear un Tribunal de Cuentas, tal como se estableció en la Introducción, es efectivizar de forma real los objetivos misionales de quienes ejercen la vigilancia y control sobre el gasto público y la ejecución de las políticas públicas; en otras palabras, aumentar la efectividad de la lucha contra la corrupción.

### En síntesis ¿Por qué un Tribunal de Cuentas?

#### Combatir efectivamente la corrupción:

La estructura de la Contraloría General de la República y el régimen de responsabilidad fiscal en el cual se basan sus funcionarios para adelantar procesos de responsabilidad fiscal que conlleven efectivamente a las sanciones que deben tener quienes incurrir en conductas que atentan contra el erario.

De esta forma, quienes ejercen el control fiscal, solo pueden proferir fallos a través de actos administrativos que son impugnados ante la Jurisdicción Administrativa, que, al no ser especializada en asuntos fiscales, falla en derecho administrativo y tiene la potestad de eliminar las determinaciones de responsabilidad fiscal establecidas por la Contraloría.

Con la creación de un Tribunal de Cuentas, esta posibilidad se elimina, por cuanto se constituye como Corporación de Cierre especializada en asuntos fiscales, que, al tener función jurisdiccional, profiere Sentencias definitivas.

Así pues, el combate contra la corrupción tendrá herramientas más sólidas para establecer diversas responsabilidades a quienes ejercen funciones fiscales.

Cordialmente,

**RODRIGO LARA RESTREPO**  
H. Representante a la Cámara

### CARTA DE ENMIENDA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se interpreta con autoridad la Ley 1620 de 2013, se modifican algunos de sus apartes y se establece el 10 de agosto como el Día Nacional de la Libertad para Educar.*

Bogotá, D. C., 31 de agosto de 2016

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

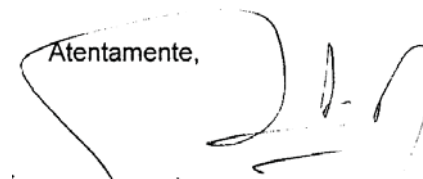
**Referencia:** Modificaciones al **Proyecto de ley número 123 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se interpreta con autoridad la Ley 1620 de 2013, se modifican algunos de sus apartes y se establece el 10 de agosto como el Día Nacional de la Libertad para Educar.

Respetado doctor Mantilla:

Cordial saludo.

Le solicito se adjunte las modificaciones que realizo al **Proyecto de ley número 123 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se interpreta con autoridad la Ley 1620 de 2013, se modifican algunos de sus apartes y se establece el 10 de agosto como el Día Nacional de la Libertad para Educar, el cual fue radicado el día miércoles 24 de agosto de 2016.

Atentamente,



**ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Huila

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Teniendo en cuenta que en el país, en forma reciente, se han desatado unos serios desacuerdos en torno a la forma como se ha venido aplicando la Ley 1620 de 2013, “por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar” y en concreto, los cuales ha derivado en una multitudinaria manifestación de los padres de familia, y de las comunidades educativas, que tuvo lugar el 10 de agosto del 2016, en la que reclamaron la vulneración de sus derechos, en especial, por cuanto consideraron que la Rama Ejecutiva del Poder Público, estaba efectuando una aplicación indebida de la Ley 1620 de 2013, que derivó en un constreñimiento a las instituciones educativas para que acogiesen una única postura de la sexualidad humana, en la cual, el componente biológico de la misma resultaba indiferente o independiente de la construcción de la propia identidad u orientación sexual, se hace imperiosa la intervención del Congreso de la República, para solventar las oscuridades hermenéuticas en la aplicación de la ley, así como para crear

herramientas efectivas y concretas para que los padres de familia y las comunidades educativas puedan ejercer libremente los derechos constitucionales que les asisten, ya sea en torno a la formación moral y religiosa de los propios hijos, o en torno a la libre asociación.

Para lograr lo anterior, el título primero de esta ley tiene por objeto aclarar el sentido oscuro de ciertos apartes transversales de toda la ley, que pudieren ser entendidos equívocamente para su aplicación, concretándose así en una interpretación con autoridad de la Ley 1620 de 2013. En especial la presente ley pretende aclarar que la voluntad del Congreso con esta ley, no fue la de adscribir al sistema educativo colombiano a una única comprensión de la sexualidad humana, ni mucho menos a una visión según la cual la realidad biológica resulte independiente o indiferente para la construcción de la propia sexualidad o identidad, por el contrario tiene por objeto aclarar que su verdadero sentido fue el de favorecer la coexistencia pacífica de las diversas nociones de sexualidad humana, incluso aquellas que se derivan de las posturas filosóficas o religiosas legítimamente practicadas en el Estado colombiano, y que por ende, cada establecimiento educativo está en la libertad de acogerlas libremente para difundirlas como su proyecto educativo. Esto último, por cuanto la promoción de la coexistencia de cosmovisiones, incluso opuestas o antagónicas en torno a un asunto tan complejo como la sexualidad humana, materializa un verdadero ejercicio para alcanzar una sociedad que respeta el desacuerdo, y favorece la auténtica tolerancia social.

De otra parte, el título segundo del proyecto de ley tiene por objeto modificar algunas cláusulas de la Ley 1620 de 2013, con la finalidad de otorgar a los padres de familia herramientas concretas para que puedan ejercer su derecho a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos, de conformidad con el artículo 68 de la Constitución Política de Colombia, y otras normas pertenecientes al bloque de constitucionalidad, tales como el numeral 3 del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948; y numeral 4 del artículo 12 de la Convención Americana de Derechos Humanos, según el cual *“Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”*. En concreto la ley pretende materializar las competencias estatales, para que sea la familia la instancia encargada de elegir la formación moral de sus hijos y que, por tanto, el Estado no puede imponer una cosmovisión diversa a la elegida por los padres en temas tan sensibles para la moral y la religión como lo es la dimensión de la sexualidad humana.

Con el título tercero se pretende destacar la importancia del movimiento ciudadano materializado el 10 de agosto del 2016, a través de la creación del día nacional de la libertad para educar, en el cual el Estado deberá entre otras cosas, exaltar y promover el derecho que tienen los padres a formar religiosa y moralmente a sus hijos, reconociendo que una de sus principales obligaciones consiste en respetar el pluralismo constitucional, a través de la promoción de la convivencia pacífica de las diversas nociones sobre la sexualidad humana y no a través de la imposición de una cosmovisión antropológica unificada.

Como se encuentra estipulado en la normativa legal respecto a la educación en nuestro país, encontra-

mos diversas regulaciones donde coincide que siempre debe existir una relación entre Sociedad, Estado y Familia, así lo establece la Ley 115 de 1994 *“Por la cual se expide la ley general de educación”* la cual señala como objeto en su artículo 1°: *“Ley señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público.”* Aunque ya está estipulado en las diferentes reglamentaciones esta unión fundamental de la Sociedad Familia y Estado, se siguen presentando vacíos lo cuales se prestan para confusión, y por eso buscamos cómo mejorar estos aspectos, para que la familia se integre aún más y haga parte en las decisiones importantes que se toman en los planteles educativos, respecto a temas trascendentales y que sean de vital importancia como lo es el caso de la educación sexual.

Igualmente lo ha señalado la Corte Constitucional en la Sentencia T-293/98 *“El deber de educar, en el que se incluye la educación sexual, corresponde, en primer lugar, a los padres, quienes en armonía con el establecimiento educativo, que en este caso representa a la sociedad y al Estado, están en la obligación constitucional de asistir y proteger al niño “para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”. Existe, además, la obligación constitucional del Estado de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia sobre la educación. No puede excluirse la educación sexual. Este proceso reviste un carácter vital, ya que tiene que ver con las emociones, los afectos y los sentimientos. Allí, la relación profesor-alumno no corresponde a un simple intercambio de conocimientos, sobre asuntos ajenos a su propia realidad, pues, en este proceso educativo, se está hablando del aspecto más cercano a uno mismo, su propio cuerpo, y la manera como es percibido por uno y por los demás”*.

#### MARCO LEGAL

Anteriormente se había mencionado la declaración Universal de Derechos Humanos y la convención Americana de Derechos Humanos, pero empezaré a referirme a la Constitución Política de Colombia, la cual establece dentro de su artículo 67, refiriéndose al derecho a la educación: *“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.*

*La educación formará al colombiano en el respeto a los Derechos Humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*

*El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*  
-Subrayado fuera de texto original-

*La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*

*Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.*

También se establece dentro de nuestra Carta Fundamental, en materia de educación, y concretamente en referencia al derecho de los padres de familia sobre la educación de sus hijos, en el siguiente sentido dentro del artículo 68 inciso cuarto: “...Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa...”.

La Ley 115 de 1994, que es la Ley General de Educación, nos menciona de la relación que debe existir entre la sociedad y la familia respecto a la educación, es así como alude en sus artículos 7° y 8°:

Artículo 7° dispone “La familia. A la familia como núcleo fundamental de la sociedad y primer responsable de la educación de los hijos, hasta la mayoría de edad o hasta cuando ocurra cualquier otra clase o forma de emancipación, le corresponde:

a) *Matricular a sus hijos en instituciones educativas que respondan a sus expectativas, para que reciban una educación conforme a los fines y objetivos establecidos en la Constitución, la ley y el proyecto educativo institucional;*

b) *Participar en las asociaciones de padres de familia;*

c) *Informarse sobre el rendimiento académico y el comportamiento de sus hijos, y sobre la marcha de la institución educativa, y en ambos casos, participar en las acciones de mejoramiento;*

d) *Buscar y recibir orientación sobre la educación de los hijos;*

e) *Participar en el Consejo Directivo, asociaciones o comités, para velar por la adecuada prestación del servicio educativo;*

f) *Contribuir solidariamente con la institución educativa para la formación de sus hijos, y*

g) *Educar a sus hijos y proporcionarles en el hogar el ambiente adecuado para su desarrollo integral.*

**Artículo 8°.** “LA SOCIEDAD. La sociedad es responsable de la educación con la familia y el Estado. Colaborará con este en la vigilancia de la prestación del servicio educativo y en el cumplimiento de su función social. La sociedad participará con el fin de:

a) *Fomentar, proteger y defender la educación como patrimonio social y cultural de toda la Nación;*

b) *Exigir a las autoridades el cumplimiento de sus responsabilidades con la educación;*

c) *Verificar la buena marcha de la educación, especialmente con las autoridades e instituciones responsables de su prestación;*

d) *Apoyar y contribuir al fortalecimiento de las instituciones educativas;*

e) *Fomentar instituciones de apoyo a la educación, y*

f) *Hacer efectivo el principio constitucional según el cual los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”.*

Siguiendo con los mismos lineamientos de la unión necesaria entre Estado, sociedad y familia, el **Decreto 1860 de 1994**, que reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, estipula:

**Artículo 2°. Responsables de la educación de los menores.** *El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación obligatoria de acuerdo con lo definido en la Constitución y la ley. La Nación y las entidades territoriales cumplirán estas obligaciones los términos previstos en las Leyes 60 de 1993 y 115 de 1994 y en el presente decreto. Los padres o quienes ejercen la patria potestad sobre el menor, lo harán bajo la vigilancia e intervención directa de las autoridades competentes.*

**Artículo 14. Contenido del proyecto educativo institucional.** *Todo establecimiento educativo debe elaborar y poner en práctica, con la participación de la comunidad educativa, un proyecto educativo institucional que exprese la forma como se ha decidido alcanzar los fines de la educación definidos por la ley, teniendo en cuenta las condiciones sociales, económicas y culturales de su medio.*

*Para lograr la formación integral de los educandos, debe contener por lo menos los siguientes aspectos:*

6. *Las acciones pedagógicas relacionadas con la educación para el ejercicio de la democracia, para la educación sexual, para el uso del tiempo libre, para el aprovechamiento y conservación del ambiente y, en general, para los valores humanos.*

Igualmente la **Ley 1146 de 2007**, nos trae a colisión la cátedra de educación sexual, que a pesar que se encuentran estipuladas legalmente, sigue presentándose un vacío por lo cual el Estado ha pretendido imponer una educación que genera muchas inquietudes, esta ley en el “Capítulo IV el sector educativo y la prevención del abuso sexual contra niños niñas y adolescentes, en su artículo 14. Cátedra de educación para la sexualidad. Los establecimientos de educación media y superior deberán incluir en sus programas de estudio, con el propósito de coadyuvar a la prevención de las conductas de que trata la presente ley, una cátedra de educación para la sexualidad, donde se hará especial énfasis en el respeto a la dignidad y a los derechos del menor.”.

El **Código de la Infancia y la Adolescencia**, Ley 1098 de 2006, tiene como finalidad “garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalcerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.” En el artículo 10 nos menciona la Corresponsabilidad. La cual este Código la define como la “conurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el



*Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección...”.*

**Artículo 12. Perspectiva de género.** “Se entiende por perspectiva de género el reconocimiento de las diferencias sociales, biológicas y psicológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social. Esta perspectiva se debe tener en cuenta en la aplicación de este código, en todos los ámbitos en donde se desenvuelven los niños, las niñas y los adolescentes, para alcanzar la equidad.”.

**Artículo 20. Derechos de protección.** “Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra:

4. La violación, la inducción, el estímulo y el consentimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad.”.

**Artículo 38. De las obligaciones de la familia, la sociedad y el Estado.** Además de lo señalado en la Constitución Política y en otras disposiciones legales, serán obligaciones de la familia, la sociedad y el Estado en sus niveles nacional, departamental, distrital y municipal el conjunto de disposiciones que contempla el presente código.

**Artículo 39. Obligaciones de la familia.** La familia tendrá la obligación de promover la igualdad de derechos, el afecto, la solidaridad y el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad y debe ser sancionada. Son obligaciones de la familia para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes:

6. Promover el ejercicio responsable de los derechos sexuales y reproductivos y colaborar con la escuela en la educación sobre este tema.

**Artículo 41. Obligaciones del Estado.** El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá:

20. Erradicar del sistema educativo las prácticas pedagógicas discriminatorias o excluyentes y las sanciones que conlleven maltrato, o menoscabo de la dignidad o integridad física, psicológica o moral de los niños, las niñas y los adolescentes.

**Artículo 42. Obligaciones especiales de las instituciones educativas.** Para cumplir con su misión las instituciones educativas tendrán entre otras las siguientes obligaciones:

5. Abrir espacios de comunicación con los padres de familia para el seguimiento del proceso educativo y propiciar la democracia en las relaciones dentro de la...

**La Resolución 3353 de 1993**, una vez promulgada la Constitución de 1991, establece la obligación de incluir en la cátedra la educación sexual.

**“Artículo 2°. Finalidad de la educación sexual.** Por ser la sexualidad parte fundamental de la personalidad de todos los seres humanos, que incide en las relaciones interpersonales que se establece en el ámbito familiar, social y amoroso, la Educación Sexual, sólidamente fundamentada en los avances de la ciencia

y la pedagogía, debe propiciar y favorecer en todos los estudiantes una formación rica en valores, sentimientos, conceptos y comportamientos para el desarrollo de la responsabilidad y la autonomía, cuya base fundamental sea el afecto y la igualdad entre las personas.”.

**Resolución 0425 de 2008, “Artículo 17. Componentes.** El plan de salud pública de intervenciones colectivas está compuesto por las intervenciones, procedimientos y actividades cuya ejecución se ceñirá a los lineamientos técnicos que para el efecto expida la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de la Protección Social y que se señalan a continuación:

#### **1. Promoción de la salud y calidad de vida.**

f) Promoción de redes sociales de apoyo para la promoción y garantía del derecho a la protección de la salud infantil, salud sexual y reproductiva;

g) Desarrollo de programas de formación para la sexualidad, construcción de ciudadanía y habilidades para la vida que favorezcan el desarrollo de un proyecto de vida autónomo, responsable, satisfactorio, libremente escogido y útil para sí mismo y la sociedad, teniendo en cuenta la diversidad étnica y cultural...”.

A través del **Decreto 2968 de 2010**, se creó la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos, cuyo objeto es “armonizar las políticas orientadas a la formulación e implementación de planes programas y acciones necesarias para la ejecución de las políticas relacionadas con la promoción y garantía de los derechos sexuales y reproductivo”.

En el **CONPES 147 de 2012**, se fijaron los “lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años” teniendo en cuenta los principios de la Constitución Política y el Código de la Infancia y la Adolescencia.

Recordemos que los niños tienen una prevalencia en la Constitución colombiana, y también a nivel mundial, donde se ha estudiado y entregado las herramientas a través de normas y políticas públicas, para la defensa de los menores de edad.

El artículo 44 de la Constitución Política establece: “Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. -subrayado fuera de texto-

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

La Ley 1098 de 2006, en su artículo 8° “*Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes. Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes*”.

La Convención internacional sobre los derechos del niño, establece que todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, tendrán una consideración primordial, toda vez que se deberá atender el interés superior del niño.

#### Código Civil Colombiano

Dentro de la legislación civil encontramos referentes normativos respecto de los temas relacionados con la educación de los niños junto con el derecho-deber de sus padres a tener incidencia y determinación dentro de este proceso de formación; así dentro de sus preceptos normativos, incluidos dentro del TÍTULO XII - DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES ENTRE LOS PADRES Y LOS HIJOS - **Artículo 253.** “*Toca de consumo a los padres, o al padre o madre sobreviviente, el cuidado personal de la crianza y educación de sus hijos*”. **Artículo 264. Dirección de la Educación.** Modificado por el artículo 4°, Decreto 772 de 1975. El nuevo texto es el siguiente: “*Los padres, de común acuerdo, dirigirán la educación de sus hijos menores y su formación moral e intelectual, del modo que crean más conveniente para estos; así mismo, colaborarán conjuntamente en su crianza, sustentación y establecimiento*”.

#### La Constitución Española

Contempla como derecho fundamental dentro de su artículo 27 la educación y la libertad de enseñanza, como también el derecho que los padres tienen sobre la elección de la formación religiosa y moral que consideren más oportuna para sus hijos.

Artículo 27:

“1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.

3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.

5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.

6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.

7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los

centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.

8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.

9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.

10. Se reconoce la autonomía de las Universidades en los términos que la ley establezca.

#### Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contempla la libertad de los padres en el contexto del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión:

Artículo 18

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.

2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.

3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”. - Subrayado fuera de texto original-

Por todo lo anterior sometemos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley.

Cordialmente;

ÁLVARO HERNÁN PRADA A.  
Departamento de Huila

SANTIAGO VALENCIA G.  
Departamento Antioquia

OSCAR DARÍO PÉREZ  
Departamento de Antioquia

PIERRE EUGENIO GARCÍA  
Departamento de Tolima

MARÍA REGINA ZULUAGA H.  
Departamento de Antioquia

FEDERICO EDUARDO HOYOS S.  
Departamento Antioquia

WILSON CÓRDOBA MENA  
Departamento de Antioquia

MARGARITA MARÍA RESTREPO  
Departamento de Antioquia

MARÍA FERNANDA CABAL M.

ESPERANZA MARÍA PINZÓN

# INFORME DE COMISIÓN ACCIDENTAL

## INFORME DE LA COMISIÓN ACCIDENTAL PARA EL ESTUDIO DEL RECURSO DE APELACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 037 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se crea el Sistema Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sinsan), se crea la Agenda Nacional de Seguridad Alimentaria (Ansan), y se establecen otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., octubre 26 de 2016

Doctor,

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente

Cámara de Representantes

E.S.D.

**Referencia:** Informe de la Comisión Accidental para el estudio del Recurso de Apelación al **Proyecto de ley número 037 de 2016**.

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Secretaria General de la Honorable Cámara de Representantes de Colombia y haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe al Recurso de Apelación del **Proyecto de ley número 037 de 2016 Cámara**, por la cual se crea el Sistema Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sinsan), se crea la Agenda Nacional de Seguridad Alimentaria (Ansan), y se establecen otras disposiciones.

### ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley, fue radicado en el año 2014 por iniciativa de los Senadores del Partido Liberal Colombiano, el día 5 de agosto de 2014 en la Secretaría del Senado, en ese entonces transitó por la Comisión Séptima Constitucional de Senado, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 400 de 2014, fue aprobado por unanimidad de los Senadores de la mencionada comisión en sesión del día 16 de diciembre de 2014.

Posteriormente fue aprobado por unanimidad de los Senadores de la Plenaria del Senado de la República en sesión del día 17 de junio de 2015, fueron aprobados 35 artículos.

Siguiendo el trámite legislativo el proyecto fue aprobado por 13 votos a favor de los Representantes a la Cámara de la Comisión Séptima Constitucional en sesión del día 24 de mayo de 2016, fueron aprobados 36 artículos.

Consideramos precedente el Recurso de Apelación, ya que cumple con requerimientos legales para tramitarlo, al tenor del artículo 166 de la Ley 5ª de 1992; en el cual se establece que cuando un proyecto ha sido negado, como lo es este caso, cualquier miembro de la Comisión, en este análisis de la Comisión Séptima de Cámara, podrá interponer el recurso de apelación frente a la decisión, como así ocurrió, donde tres de los ponentes del proyecto de ley apelaron la medida adoptada ante la Plenaria de la Cámara, debiendo la Mesa Directiva conformar una Comisión Accidental para que presente un informe previo, sobre el cual finalmente decidirá la honorable Plenaria de la Cámara si se acoge o se rechaza la apelación.

En virtud de lo dispuesto del precitado artículo 166 de la Ley 5ª de 1992, es competente la Comisión Accidental para rendir el informe respectivo. Por tanto la Comisión tiene una función de procedibilidad la cual es rendir un informe que contribuya para que la Plenaria acoja o rechace el recurso interpuesto, ya que es la Plenaria quien al tenor del precitado artículo decide sobre el recurso de apelación.

### OBJETO DEL PROYECTO

Las disposiciones de la presente ley tiene por objeto crear el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sinsan), como una estrategia para erradicar la desnutrición en Colombia y garantizar la soberanía alimentaria, mediante la articulación, orientación, planificación, verificación, coordinación y monitoreo de las políticas, planes, programas, proyectos, acciones y presupuestos gubernamentales, nacionales, departamentales y municipales, destinados a amparar el derecho de todos los colombianos a contar con alimentos suficientes, inocuos y nutritivos, acordes con sus necesidades vitales; y que estos sean accesibles física, económica, social y culturalmente de forma oportuna y permanente; para tal fin la presente ley:

I. Crear la Agencia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, planeación, programación, presupuestación, ejecución y evaluación de las acciones requeridas para asegurar la protección alimentaria y nutricional.

II. Determinar los criterios, principios básicos, objetivos, obligaciones, atributos, instrumentos, normas y responsables a nivel nacional, regional y local de la ejecución de las políticas, planes, programas, proyectos y acciones contemplados en el Sistema Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sinsan), además de los criterios que debe cumplir el proyecto de presupuesto que anualmente debe presentar cada uno de los responsables de la ejecución del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

III. Instaurar un sistema periódico de rendición de cuentas en materia de Seguridad Alimentaria y de Seguimiento Institucional.

IV. Articular el Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

V. Constituir una Red de Seguridad Alimentaria y Veedurías Ciudadanas.

### CONSIDERACIONES

Como primera consideración para la admisión del recurso de apelación del proyecto de ley en cuestión, es pertinente reconocer la importancia de su Consolidación como política pública alimentaria a nivel nacional, dados los altos índices de desnutrición que se presentan en poblaciones vulnerables como es el caso por citar algunos ejemplos, el de las madres gestantes, la primera infancia y la preadolescencia en zonas marginadas del país.

En vista de que el Estado colombiano tiene por obligación la protección, promoción y garantía de derechos fundamentales, sociales y económicos que se vinculen directamente con la dignidad humana de todos sus ciudadanos y de los sujetos de especial protección constitucional, como lo son estas comunidades que se encuentran en evidente estado de indefensión, una ley que

promueva y materialice una medida gubernamental encausada al cumplimiento de tales compromisos resulta indispensable para dar inicio a un plan que promueva el bienestar y el desarrollo social.

En este orden de ideas, el Proyecto de ley número 037 de 2016 de Cámara de Representantes que fue archivado en la Comisión Séptima, a razón de un quórum decisorio precario (cuya votación fue de seis votos en contra y cuatro a favor) y en ausencia de sus ponentes, requiere con celeridad que se le dé continuidad a su trámite, pues este contempla dentro de su estructuración una temática de orden prioritario como lo es la protección de la niñez (correspondiente a los infantes menores de 5 años y niños menores de 14 años), madres gestantes, hasta brindar a la población en general una atención alimentaria integral. Todo esto mediante un sistema de seguimiento constantemente actualizado, que distribuya en forma efectiva, eficiente y equitativa los recursos con el fin de erradicar la desnutrición de los territorios de mayor afectación con formación en salud, disponibilidad, acceso y consumo suficiente de alimentos.

**PROPOSICIÓN**

En consideración; a los soportes y consideraciones precedentemente expuestas y cumpliendo con las exigencias de procedibilidad y competencia conferidas por el artículo 166 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos solicitar a la Plenaria de la Cámara que acoja el Recurso de Apelación interpuesto por medio del presente documento para que el proyecto de ley en cuestión surta trámite en primer debate en otra de las comisiones constitucionales permanentes.

Del Honorable Presidente, a consideración de los Honorables Representantes a la Cámara.

*[Firma]*  
Kelyn Dohana González Duarte  
Representante a la Cámara

*[Firma]*  
Heriberto Sanabria Astudillo  
Representante a la Cámara

*[Firma]*  
Santiago Valencia González  
Representante a la Cámara

**CONTENIDO**

Gaceta número 944 - Martes, 1° de noviembre de 2016

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**CARTAS DE ENMIENDA**

|  |            |
|--|------------|
| Carta de enmienda al proyecto de acto legislativo número 093 de 2016 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 119, 141, 156, 174, 178, 267, 268, 271, 272 y 273 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.....  | Págs.<br>1 |
| Carta de enmienda al proyecto de ley número 123 de 2016 Cámara, por medio de la cual se interpreta con autoridad la Ley 1620 de 2013, se modifican algunos de sus apartes y se establece el 10 de agosto como el Día Nacional de la Libertad para Educar. ....   | 6          |
| <b>INFORME DE LA COMISION ACCIDENTAL</b>   |            |
| Informe de la comisión accidental para el estudio del recurso de apelación al proyecto de ley número 037 de 2016 Cámara, por la cual se crea el Sistema Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sinsan), se crea la Agenda Nacional de Seguridad Alimentaria (Ansan), y se establecen otras disposiciones..... | 11         |