



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 594

Bogotá, D. C., viernes, 10 de agosto de 2018

EDICIÓN DE 24 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

## PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 09 DE 2018 SENADO

*por el cual se adopta una Reforma Política y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 107 de la Constitución Política quedará así:

“**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.

Los Partidos y Movimientos Políticos deberán propiciar el fortalecimiento del régimen de bancadas y procesos de democratización interna. Para la escogencia de sus candidatos a cargos o corporaciones de elección popular, propios o por coalición, tendrán que participar en elecciones primarias obligatorias como condición previa para avalarlos e inscribirlos, las cuales se realizarán en una única fecha que fijará la Registraduría Nacional del Estado Civil, para cada proceso electoral y de manera simultánea para todos los Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica.

Quien participe en las elecciones primarias de un Partido o Movimiento Político, no podrá inscribirse por otro para el mismo proceso electoral.

En las elecciones primarias, las listas para la escogencia de candidatos en corporaciones de elección popular podrán conformarse por un número superior al de curules por proveer y deberán estar integradas por un porcentaje igualitario de cada género, salvo cuando se inscriba un número impar de aspirantes, caso en el cual podrá haber un (1) representante adicional de alguno de los géneros.

Para la inscripción de las listas resultantes de las primarias se deberá conservar la participación del 50% de cada uno de los géneros, inscribiendo como candidatos a quienes obtengan las mayores votaciones en cada uno de ellos. Las listas se ordenarán en forma sucesiva y descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos. En el caso de listas impares el último candidato a inscribir será aquel que obtenga la última mayor votación sin distingo de género.

Para la toma de sus decisiones, los Partidos y Movimientos Políticos podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones primarias o de Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.

En las elecciones primarias y en las consultas populares se aplicarán las normas que rigen para las elecciones ordinarias y en las consultas internas las disposiciones estatutarias propias de los partidos y movimientos que las convoquen. El resultado de las elecciones primarias y de las consultas será obligatorio.

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 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”.

Artículo 2°. El artículo 262 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 262.** Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas y cerradas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.

La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con lo establecido en el artículo 107 de la Constitución, la ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad,

alternancia y universalidad, según lo determine la ley.

La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes.

Solo podrán inscribir candidatos en coalición para cargos y corporaciones públicas los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción.

En el caso de las elecciones de Congreso de la República, los Partidos y Movimientos con personería jurídica que se presenten en coalición se deberán fusionar para conservar su personería jurídica, si a ello hubiere lugar”.

Artículo 3°. El inciso primero del artículo 264 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

“**Artículo 264.** El Consejo Nacional Electoral tendrá autonomía técnica, administrativa, financiera y presupuestal, y se compondrá de nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro (4) años, mediante el Sistema de Cifra Repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos.

Sus miembros serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 4°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación, tendrá aplicación inmediata desde su entrada en vigencia, sin sujeción a regulación legal y sin perjuicio de que el gobierno nacional o los miembros del Congreso presenten un proyecto de ley Estatutaria que lo desarrollen y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,



NANCY PATRICIA GUTIÉRREZ CASTAÑEDA  
Ministra del Interior

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las reformas políticas envuelven elementos sustanciales de la vida en democracia. La propuesta que presentamos envuelve dos grandes temas: el voto preferente y la autonomía de las entidades que hacen parte de la Organización Electoral.

La Organización Electoral tiene y debe preservar su carácter neutro<sup>1</sup> y corresponde a la sociedad y a sus instituciones, asegurar el carácter expansivo de la democracia<sup>2</sup>, con miras a privilegiar la voluntad popular, a través de la clara e inequívoca expresión de la voluntad individual de cada uno de los votantes.

Estos son pues los pilares de la reforma que se somete a consideración del Congreso de la República y que se desarrollan a través de esta exposición de motivos.

### 1. La eliminación del voto preferente

Las listas cerradas y bloqueadas, consecuencia de la desaparición del voto preferente, implican un ejercicio más sencillo y claro en materia de organización de las elecciones. Además de las consecuencias propias de la opción única de las listas cerradas, como el fortalecimiento de la agrupación y la vocación de permanencia de sus afiliados, por oposición al agrupamiento coyuntural o circunstancial, esta modificación tiene un impacto directo sobre el ejercicio del sufragio, en tanto que es más sencillo para la ciudadanía elegir entre las opciones y se combate la votación nula por las complejidades propias del sistema y de las herramientas de votación.

Se propone modificar el inciso cuarto del artículo 107 de la Constitución política de Colombia, con miras a sustituir el voto preferente por un sistema de elecciones primarias, que se llevarían a cabo siempre en la misma fecha, y que permitiría democratizar a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos, de forma que sus candidatos sean siempre elegidos por quienes hacen parte del partido o movimiento.

La reforma propuesta al artículo 263 constitucional es complementaria a la incluida dentro del artículo 3° de este proyecto, que correspondería a la modificación del artículo 107 de la carta política.

En esta modificación se propone hacer claridad respecto de la forma de selección de los candidatos de

los partidos y movimientos políticos con personería jurídica a través de elecciones primarias.

De otra parte, se establece que el orden de conformación de las listas para corporaciones, no podrá ser el resultante del voto preferente y, en cambio, será la consecuencia de las votaciones en dichas elecciones primarias, de forma tal que quien obtenga la mayor votación en una elección primaria será la cabeza de lista y así, en orden descendente.

### 2. Implicaciones de la eliminación del voto preferente en las Etapas Preelectorales, Electorales y Poselectorales

La reforma producirá importantes efectos en todas las etapas que involucra el proceso electoral, así:

La inscripción de candidatos mediante el sistema de lista no preferente (Lista Cerrada), disminuye los trámites tanto del partido político como del candidato, adicionalmente los partidos o movimientos políticos con personería jurídica reconocida por el Consejo Nacional Electoral otorgan el aval a un ciudadano que los representará en una elección popular. El aval será otorgado por el representante legal del partido o movimiento político o por quien él delegue de manera expresa a quien o quienes resulten vencedores en el proceso de elección interna.

La eliminación del voto preferente supone la reducción en los costos en todas las etapas del proceso.

En el caso de las campañas, a cargo de los partidos políticos, resulta evidente que, con la eliminación del voto preferente, la campaña se centraría en un esfuerzo por promover al partido, más que a cada uno de los candidatos. En efecto, los partidos y movimientos tendrían incentivos para promover las votaciones por una lista y no por cada uno de los candidatos, lo cual supondría, adicionalmente, una reducción de los costos en los que, con el sistema de voto preferente, habría de incurrir cada candidato promoviendo su nombre y no solo el de su lista. De igual forma, el control sobre las campañas sería mucho más eficiente, en tanto se limitaría a la lista y no a cada uno de los candidatos.

Se contaría con una tarjeta electoral más pequeña, sencilla y práctica de manejar y de entender por parte de los sufragantes, lo que generará que la publicidad y la pedagogía sea más sencilla y eficiente, será de fácil comprensión por parte de los ciudadanos el proceso para sufragar y la manera de cómo debe hacerlo para que su voto sea válido, evitando que el voto sea nulo. Así mismo, la capacitación de todos los actores del proceso electoral como los jurados de votación, testigos electorales, escrutadores etc., será más sencilla.

El hecho de producir tarjetas electorales más sencillas, con las consecuencias referidas en el numeral anterior, también implica una reducción sensible en los costos del documento, habida cuenta del tamaño inferior, que sería similar al que tendrían las tarjetas para las corporaciones sin voto preferente y en las cuales solo aparecerían los logos de los

<sup>1</sup> Sobre el concepto de “poder neutro” ver constant, Benjamín. escritos políticos. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989.

<sup>2</sup> La honorable Corte Constitucional ha resaltado en diversas oportunidades el carácter expansivo de nuestra democracia. En Sentencia C-089 de 1994 con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz la Corte señaló que este carácter es consecuencia del deber de ampliar su alcance de forma progresiva “...conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción”. Posteriormente, en Sentencia C-179 de 2002, con ponencia del Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra, dijo la Corte: “*la democracia participativa supone una tendencia expansiva. Esta característica significa que el principio democrático debe ampliarse progresivamente a nuevos ámbitos y hacerse cada vez más vigente, lo cual exige la construcción de una nueva cultura que debe paulatinamente implementarse en la sociedad política*”.

partidos y movimientos políticos y/o de los grupos significativos de ciudadanos.

Lo mismo sucede con estos elementos esenciales para la votación y que se imprimen uno por cada una de las mesas de votación. La diferencia de costos, en este caso, se deriva del tamaño de las urnas y de los cubículos, consecuencia directa del tamaño de las tarjetas electorales.

Ahora bien, con la aprobación de la propuesta, la cantidad de hojas de los formularios E-14 se vería disminuida significativamente, de un número de 14 hojas en promedio por cada una de las mesas de votación. Así mismo, disminuirían los costos de

organización y transporte de estos documentos y los de su posterior almacenamiento.

Al ser más eficientes las tarjetas electorales y más fáciles de interpretar, generarían una utilización más fiable por parte de los ciudadanos, por lo tanto se reducirán sensiblemente los tiempos del escrutinio de mesa, el preconteo y el escrutinio que realizan los jueces escrutadores.

Igualmente, la proscripción del voto preferente, al brindar mayor claridad y sencillez, generaría una reducción de los votos nulos que aumentan en procesos de listas con voto preferente para Congreso de la República, como se observa a continuación:

Elección	Año	Votos Nulos	% Votos Nulos	Promedio	Votos No Marcados	% Votos No Marcados	Promedio	Total Votos	Total Votos Validos	Censo Electoral
SENADO	2010	1.403.913	18,27%	20,78%	473.351	3,64%	6,43%	13.014.692	11.137.428	29.852.099
CAMARA	2010	1.765.041	23,28%		698.338	9,21%		13.191.277	10.727.898	29.852.099
SENADO	2014	1.485.567	21,53%	23,29%	842.615	12,14%	9,57%	14.495.575	12.167.393	32.803.324
CAMARA	2014	1.750.071	25,04%		489.853	7,01%		14.309.641	12.069.717	32.803.324
SENADO	2018	1.137.133	20,26%	24,89%	871.444	15,52%	12,62%	17.818.185	15.809.608	36.493.318
CÁMARA	2018	1.651.743	29,52%		544.006	9,72%		17.872.988	15.677.239	36.493.318

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, 2018.

La disminución de las hojas de los formularios E-14 generaría una mayor eficiencia en el momento de realizar el escrutinio, digitalización de los mismos y al realizar el escrutinio de los comicios parlamentarios o de cualquier corporación (artículos 118, 157, 175 y 187 del Código Electoral y artículos 113, 121 y 258 de la Constitución Política), procedimiento por medio del cual se generan los resultados oficiales de cada elección y se declara la elección.

**3. La discriminación positiva a favor de la mujer.**

Nuestro país tiene un déficit en cuanto al reconocimiento de la igualdad entre hombres y mujeres,<sup>3</sup> por lo cual la participación en los cargos de elección popular de la mujer en los cuerpos

colegiados debe materializarse en una disposición constitucional.

Así las cosas, se ordena, en el proyecto de reforma, que se inscriba igual número de candidatos hombres y mujeres para efectos de las listas de quienes disputarán sus cupos en las elecciones primarias, a través de una reforma del artículo 107 de la Constitución Política de Colombia. Esta participación habrá de conservarse, igualmente, en las listas que se inscriban como resultado de las elecciones primarias.

Estas disposiciones constituirán nuevas conquistas para que Colombia cuente con la visión, el empuje y el esfuerzo conjunto de hombres y mujeres que contribuirán, en igualdad de condiciones, a

<sup>3</sup> Constitución Política de Colombia. “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”.*

la construcción de un nuevo país, más solidario, democrático y participativo.

#### 4. La autonomía del Consejo Nacional Electoral

El diseño institucional de la organización electoral implica la labor coordinada de dos instituciones: la Registraduría Nacional del Estado Civil y el

Consejo Nacional Electoral. Pese a ello, existe cierta interdependencia presupuestal entre ambas entidades que resulta necesario resolver, con miras a que el Consejo Nacional Electoral pueda cumplir eficientemente con las labores que le fueron encomendadas.

En consecuencia, se propone que el Consejo Nacional Electoral cuente con autonomía en materia financiera, administrativa y presupuestal.

#### 5. Cuadro comparativo de la reforma

NORMA VIGENTE	PROYECTO DE REFORMA
<p>Artículo 107. El nuevo texto es el siguiente: 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.</p> <p>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 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.</p>	<p><b>Artículo 1º. El artículo 107 de la Constitución Política quedará así:</b> 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. Los Partidos y Movimientos Políticos deberán propiciar el fortalecimiento del régimen de bancadas y procesos de democratización interna. Para la escogencia de sus candidatos a cargos o corporaciones de elección popular, propios o por coalición, tendrán que participar en elecciones primarias obligatorias como condición previa para avalarlos e inscribirlos, las cuales se realizarán en una única fecha que fijará la Registraduría Nacional del Estado civil, para cada proceso electoral y de manera simultánea para todos los Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica. Quien participe en las elecciones primarias de un Partido o Movimiento Político, no podrá inscribirse por otro para el mismo proceso electoral<sup>4</sup>. En las elecciones primarias, las listas para la escogencia de candidatos en corporaciones de elección popular podrán conformarse por un número superior al de curules por proveer y deberán estar integradas por un porcentaje igualitario de cada género<sup>5</sup>, salvo cuando se inscriba un número impar de aspirantes, caso en el cual podrá haber un (1) representante adicional de alguno de los géneros. Para la inscripción de las listas resultantes de las primarias se deberá conservar la participación del 50% de cada uno de los géneros, inscribiendo como candidatos a quienes obtengan las mayores votaciones en cada uno de ellos. Las listas se ordenarán en forma sucesiva y descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos. En el caso de listas impares el último candidato a inscribir será aquel que obtenga la última mayor votación sin distinción de género. Para la toma de sus decisiones, los Partidos y Movimientos políticos podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones primarias o de Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley. En las elecciones primarias y en las consultas populares se aplicarán las normas que rigen para las elecciones ordinarias y en las consultas internas las disposiciones estatutarias propias de los partidos y movimientos que las convoquen. El resultado de las elecciones primarias y de las consultas será obligatorio. 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 de delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad.</p>


<sup>4</sup> Reiteración de la doble militancia.

<sup>5</sup> Se establece la obligación de inscribir porcentaje igualitario de géneros.

NORMA VIGENTE	PROYECTO DE REFORMA
<p>También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.</p> <p>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.</p> <p>Parágrafo transitorio 1°. Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 134, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, autorízase, por una sola vez, a los miembros de los Cuerpos Colegiados de elección popular, o a quienes hubieren renunciado a su curul con anterioridad a la vigencia del presente acto legislativo, para inscribirse en un partido distinto al que los avaló, sin renunciar a la curul o incurrir en doble militancia.</p> <p>Parágrafo transitorio 2°. El Gobierno nacional o los miembros del Congreso presentarán, antes del 1° de agosto de 2009, un proyecto de ley Estatutaria que desarrolle este artículo.</p> <p>El Proyecto tendrá mensaje de urgencia y sesiones conjuntas y podrá ser objeto de mensaje de insistencia si fuere necesario. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de exequibilidad del Proyecto de ley Estatutaria, por parte de la Corte Constitucional.</p>	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.</p> <p>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.</p>
<p><b>Artículo 262.</b> El nuevo texto es el siguiente: Artículo 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.</p> <p>La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos.</p> <p>En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad, según lo determine la ley.</p> <p>Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.</p> <p>En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.</p> <p>La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas”.</p>	<p><b>Artículo 2°. El artículo 262 de la Constitución Política quedará así:</b></p> <p>Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas y cerradas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.</p> <p>La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con lo establecido en el artículo 107 de la Constitución, la ley y los estatutos.</p> <p>En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad, según lo determine la ley.</p> <p>La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes.</p> <p>Solo podrán inscribir candidatos en coalición para cargos y corporaciones públicas los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción.</p> <p>En el caso de las elecciones de Congreso de la República, los Partidos y Movimientos con personería jurídica que se presenten en coalición se deberán fusionar para conservar su personería jurídica, si a ello hubiere lugar.</p>
<p><b>Artículo 264.</b> El Consejo Nacional Electoral se compondrá de nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro (4) años, mediante el Sistema de Cifra Repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos. Sus miembros serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>(...)</p>	<p><b>Artículo 3°. El inciso primero del artículo 264 de la Constitución Política de Colombia quedará así:</b></p> <p>“El Consejo Nacional Electoral tendrá autonomía técnica, administrativa, financiera y presupuestal y se compondrá de nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro (4) años, mediante el Sistema de Cifra Repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos. Sus miembros serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia”.</p>

En virtud de lo anteriormente expuesto, presento a consideración del honorable Congreso de la República el Proyecto de Acto Legislativo de reforma política.

De los honorables Congresistas,

  
NANCY PATRICIA GUTIÉRREZ CASTAÑEDA  
Ministra del Interior

SENADO DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General  
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 8 del mes de agosto del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 09, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la Ministra del Interior doctora *Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL  
TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá, D. C., 8 de agosto de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado, *por el cual se adopta una reforma política y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Ministra del Interior, doctora *Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 8 de 2018

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

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Ernesto Macías Tovar.*

Secretario General del honorable Senado de la República

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 10 DE 2018 SENADO

*por el cual se otorga la categoría de Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política:

La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Portuario, Petroquímico y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas las normas vigentes para los municipios.

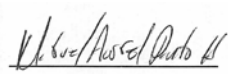
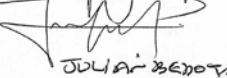
Artículo 2°. Adiciónese un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará así:

El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura y Tumaco como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.

La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico.

Artículo 3°. Este acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Firman los honorables Congresistas:

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Objeto

Se presenta este Proyecto de Acto Legislativo con el fin de reformar los artículos 356 y 328 de la Constitución Política y convertir al municipio de Barrancabermeja en Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico del departamento de Santander.

### Antecedentes

Este Proyecto se presentó por primera vez en el año 2010 por los Senadores Juan Manuel Galán, Jorge Enrique Robledo y Oscar Reyes, con número de radicado 11 de 2010, el cual fue archivado por vencimiento de términos. Posteriormente, el Proyecto se volvió a presentar con número 05 de 2010 del Senado, el cual fue archivado en debate.

En el año 2016, se radicó el Proyecto de ley 128 del Senado que también buscó otorgar la categoría

de Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico al municipio de Barrancabermeja, el cual fue archivado por tránsito de legislatura. El proyecto de ley se volvió a presentar con radicado número 54 de 2017 del Senado y también fue archivado por tránsito de legislatura.

Finalmente, el contenido del proyecto fue radicado nuevamente como reforma constitucional con radicado número 17 de 2018 del Senado, el cual fue archivado por vencimiento de términos.

### Marco constitucional

El artículo 1° de la Constitución Política establece que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.

En el artículo 286 describe que “Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas”.

El artículo 287 refiere que “Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley”.

El artículo 356 de la Constitución Política modificado por el artículo 2° del Acto Legislativo número 01 de 2001 establece que:

Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la nación y de los departamentos, distritos, y municipios.

Para efecto de atender los servicios a cargo de estos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios.

Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.

Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.

La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos, y municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de estas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:

- a) Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.
- b) Para otros sectores: población, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa.

No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos, y municipios se distribuirán por sectores que defina la ley.

El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, no podrá ser inferior al que se transfería a la expedición del presente acto legislativo a cada uno de estos sectores.

Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.

El gobierno nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de metas de cobertura y calidad. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.

Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, el Gobierno nacional, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición del presente acto legislativo, regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.

Parágrafo transitorio. El Gobierno deberá presentar el proyecto de ley que regule la organización y funcionamiento del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos,



y Municipios, a más tardar el primer mes de sesiones del próximo período legislativo.

### Marco legal

La Ley 1454 de 2011 “*por la cual se dictan normas orgánicas sobre Ordenamiento Territorial y se modifican otras disposiciones*”, en su capítulo III, establece la distribución de competencias en materia de ordenamiento territorial. El artículo 29 establece que una entidad territorial al convertirse en distrito especial será competente para dividir el territorio distrital en localidades, de acuerdo a las características sociales de sus habitantes y atribuir competencias y funciones administrativas, así como también dirigir las demás actividades que por su carácter y denominación les corresponda.

Por su parte, la Ley 1617 de 2013, por la cual se expide “*Régimen para los Distritos Especiales*” en Colombia, establece en el artículo 8° los requisitos para la conformación, así:

Artículo 8°. “Requisitos para la creación de distritos. La ley podrá decretar la formación de nuevos distritos, siempre que se llenen las siguientes condiciones:

1. Que cuente por lo menos con seiscientos mil (600.000) habitantes, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) o que se encuentren ubicados en zonas costeras, tengan potencial para el desarrollo de puertos o para el turismo y la cultura, sea municipio capital de departamento o fronterizo.
2. Concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.
3. Concepto previo y favorable de los concejos municipales.

Parágrafo 1°. Se exceptúan del cumplimiento de estos requisitos a aquellos distritos que hayan sido reconocidos como tales por la Constitución y la ley o los municipios que hayan sido declarados Patrimonio Histórico de la Humanidad por la Unesco”.

### Consideraciones

Este Proyecto de Acto Legislativo se ha trabajado de forma conjunta con la comunidad barrameja y el ex Senador Juan Manuel Galán, a quien se acompañó en el momento de la radicación en Secretaría General del Senado de la República, en compañía de los Senadores Jorge Enrique Robledo y Doris Clemencia Vega.

Se trata de un trabajo coordinado con el cual se busca el apoyo necesario para otorgar la categoría de Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico al municipio.

Hemos recibido las banderas de este proyecto de las manos del ex Senador Juan Manuel Galán, con el fin de materializar este sueño de los santandereanos.

Las preocupaciones sobre las posibilidades de desarrollo del municipio alertan sobre la necesidad de realizar esfuerzos adicionales para aprovechar los beneficios de la industria petroquímica, portuaria y turística. El proyecto se justifica debido al hecho de que Barrancabermeja presenta una problemática social significativa.

Según datos del censo de 2005, el 22,3% de la población presenta Necesidades Básicas Insatisfechas como vivienda, servicios sanitarios, educación básica e ingreso mínimo, mientras el 20,69% de la población presenta carencias habitacionales en infraestructura, espacio disponible y acceso a los servicios públicos domiciliarios. Además, el 16,68% de la población no está cubierta por el Sistema General de Seguridad Social y el 38% está afiliada a través del régimen subsidiado.

Los habitantes han estado expectantes al cumplimiento de este sueño. Para el municipio se considera de vital importancia debido a que permite planear las iniciativas de inversión a través de los contratos plan, permite convertirse en una autoridad portuaria y obtener recursos nacionales y departamentales para el desarrollo municipal.

La iniciativa no solo ha contado con el apoyo del Alcalde y los concejales, sino también por parte del Gobernador Didier Tavera, pues coincide con esfuerzos que han hecho los gobiernos departamental y municipal para generar propuestas que permitan diversificar la economía regional desde Barrancabermeja.

En este sentido, el municipio ha venido adelantando estudios y obras para construir un muelle flotante con tecnología de punta, la descontaminación de la ciudad por parte de la Alcaldía, el mejoramiento de la capacidad hotelera instalada y la plaza de mercado de Torcorama.

El artículo 2° de la Ley 1617 de 2013 contempla que los distritos son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, los cuales están sujetos a un régimen especial en virtud de cuál de sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura política administrativa del Estado colombiano.

En relación con los requisitos establecidos en el artículo 8° de la Ley 1617 de 2013, se aclara que la iniciativa legislativa presentada fue puesta a consideración del Concejo Municipal de Barrancabermeja por parte del señor Alcalde, la cual obtuvo concepto previo y favorable el día 29 de septiembre de 2017.

Como lo establece el concepto del Concejo Municipal, declarar a Barrancabermeja como Distrito Especial le permite acceder a los beneficios contemplados en la Ley 1617 de 2013, así como también consolidar su proceso de descentralización, incremento de la autonomía territorial y afianzamiento de los procesos de participación democrática de los ciudadanos en los temas de interés. De esta forma, se podrán crear mejores condiciones para lograr la inclusión social y productiva de la población y una economía más diversificada y con capacidad de mejorar las condiciones de vida de los habitantes, lo que permitirá superar las condiciones de pobreza de un amplio sector poblacional.

Declarar a Barrancabermeja como Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico le permitirá acceder a beneficios como la capacidad de suscribir contratos o convenios plan, en el marco de las disposiciones legales vigentes, así como también contará con la facultad de suscribir convenios con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi para efectos de desarrollar observatorios de mercado inmobiliario.

Adicionalmente, como Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico, el municipio podrá manejar y administrar los bienes de uso público que puedan usufructuarse.

En este orden de ideas, los bienes que son patrimonio de la Nación y que se encuentran localizados en la jurisdicción distrital, podrán ser administrados por las autoridades del respectivo distrito, así como también incentivar y fortalecer la actividad turística, ampliar las zonas francas industriales de servicios turísticos y la facultad para solicitar a sus respectivos departamentos que los dineros recaudados en su circunscripción sean invertidos preferencialmente en ellos.

Firman los honorables Congresistas:

 Horacio José Serpa	 Iván Darío Agudelo
 Lidio Arturo García Turbay	 Mario Alberto Castaño Pérez
 Julián Bedoya Pulgarín	 Fabio Raúl Amín Saleme
 Mauricio Gómez Amín	 Guillermo García Realpe
 Andrés Cristo Bustos	 Andrés Cristo Bustos

SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL  
TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá, D.C., 8 de agosto de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2018 Senado, por

el cual se otorga la categoría de distrito petroquímico, portuario y turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores Horacio José Serpa Moncada, Miguel Ángel Pinto, Lidio Arturo García Turbay, Iván Darío Agudelo, Julián Bedoya Pulgarín, Mario Alberto Castaño Pérez, Fabio Raúl Amín Saleme, Mauricio Gómez Amín, Guillermo García Realpe, Andrés Cristo Bustos. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 8 de 2018

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

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

Secretario General del honorable Senado de la República

Gregorio Eljach Pacheco.

\*\*\*

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
NÚMERO 11 DE 2018 SENADO**

por el cual se crea la circunscripción especial de jóvenes en la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créese la circunscripción especial de jóvenes en la Cámara de Representantes, la cual estará compuesta por dos (2) curules de carácter nacional.

Artículo 2°. El inciso cuarto del artículo 176 de la Constitución Política quedará de la siguiente forma:

Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, de los jóvenes y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán seis (6) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, dos (2) por la circunscripción de jóvenes, y uno (1) por

la circunscripción internacional. En esta última se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

Artículo 3°. La ley reglamentará la inscripción y elección de candidatos por la circunscripción especial de juventud.

Artículo 4°. El artículo 177 de la Constitución Política quedará de la siguiente forma:

Para ser elegido Representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad en la fecha de la elección.

Para ser elegido Representante por la circunscripción especial de jóvenes, se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener menos de 25 años de edad al momento de la elección.

Artículo 5°. Este Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Firman los honorables Congresistas,



Las firmas de los honorables Congresistas son:

- HONORABLE JOSÉ SENA
- DULCE ROSA P.
- Ivan Darío Aguado
- Carlos Ardiito
- Andrés Cristo
- Carlos Ardiito

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Objeto

El Proyecto de reforma constitucional que se somete a consideración del honorable Congreso de la República crea la circunscripción especial de jóvenes en la Cámara de Representantes, compuesta por 2 curules de carácter nacional, como garantía de participación en el máximo escenario de representación política del país.

El objetivo es incidir en la problemática de abstención electoral y baja participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, particularmente relevante para la población joven del país. Con base en lo establecido en la Ley 1622 de 2013, joven es toda persona entre 14 y 28 años cumplidos, en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural, que hace parte de una comunidad política y ejerce su ciudadanía en ese sentido.

### Antecedentes

Este Proyecto de Acto Legislativo se somete por primera vez a consideración del honorable Senado de la República.

A continuación se presentan los antecedentes normativos que justifican la creación de una circunscripción especial y el fortalecimiento de la participación de los jóvenes en el Consejo Nacional de Planeación. Se dividen en dos:

En primer lugar, las medidas de acción afirmativa que adoptó el Estado colombiano mediante la creación de las circunscripciones especiales en la Cámara de Representantes para las negritudes, indígenas y colombianos en el exterior. En segundo lugar, se presenta la evolución de las instancias de participación distribuidas en los Consejos de Juventud a nivel nacional, distrital, municipal y local.

#### a) Circunscripciones especiales en el Congreso de la República

Uno de los principales avances de la Constitución Política de 1991 fue el reconocimiento de la diversidad étnica y multicultural de la Nación, incluyendo el derecho a la representación política de los grupos o sectores minoritarios.

La Carta Política definió que las comunidades indígenas debían estar representadas por dos miembros en el Senado de la República y un miembro en la Cámara de Representantes, mientras la circunscripción especial afrodescendiente estaba conformada por dos curules en la Cámara de Representantes.

Estas circunscripciones especiales surgieron como medidas de acción afirmativa para las negritudes y los indígenas, cuyo fin ha sido empoderar a las minorías políticas y visibilizarlos en el escenario de representación democrática más importante de la Nación.

La Corte Constitucional declaró en la Sentencia C-169 de 2001, que las circunscripciones especiales tienen fundamento en la democracia representativa, el pluralismo y la igualdad, al permitir que la conformación del Congreso de la República refleje la composición pluralista de la sociedad y ofrezca las garantías para el ejercicio del control político.

En la sentencia mencionada, la Corte Constitucional reiteró que el país debe superar el discurso de “las mayorías”, para incluir en el debate político y en la toma de decisiones a todos los sujetos interesados, desde el nivel nacional hasta el territorial. Además, la Corte aclaró que la existencia de las circunscripciones especiales para los afrodescendientes y los indígenas no viola el derecho a la igualdad frente a los requisitos exigidos a los demás candidatos a las corporaciones públicas, en la medida en que no impiden a los ciudadanos presentarse por la circunscripción territorial.

El artículo 176 de la Carta Constitucional fue modificado mediante Acto Legislativo número 02 de 2015, en el cual quedaron definidas cuatro curules que conforman la circunscripción especial, de la siguiente manera:

Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cuatro (4) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

**b) Estatuto de Ciudadanía Juvenil**

En relación con las instancias participativas de los jóvenes, la iniciativa legislativa presentada tiene como antecedentes la Ley 375 de 1997 ‘Ley de juventud’, la Ley 49 de 2000 ‘Ley general de juventud’ y la Ley Estatutaria 1622 de 2013 modificada por la Ley 1885 de 2018 ‘Estatuto de Ciudadanía Juvenil’.

Estas normas crearon el marco jurídico, político e institucional para orientar las acciones del Estado hacia la definición e implementación del conjunto de políticas necesarias para lograr la satisfacción de las necesidades y expectativas de la población joven de la Nación, así como una efectiva participación de los jóvenes en los procesos de toma de decisiones. Para esto creó el Sistema Nacional de Juventud.

La normatividad para la participación de los jóvenes en la toma de decisiones públicas data de la Constitución Política, cuyo artículo 45 establece la responsabilidad del Estado de garantizar la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y el progreso de la juventud.

En el año 1997 se expidió la Ley 375, con la cual se estableció el marco institucional para orientar las políticas, los planes y los programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud. Para esto, la ley creó los Consejos Municipales de Juventud, los Consejos Departamentales de Juventud y el Consejo Nacional de Juventud.

Posteriormente, la Ley de Juventud fue reformada mediante Ley 49 de 2002. En esta se definió como joven a toda persona entre 15 y 35 años de edad, se incluyeron los Consejos Provinciales de Juventud conformados por los delegados de los Consejos Municipales de la Juventud y se establecieron las siguientes atribuciones comunes a los diferentes Consejos de Juventud.

- Proponer políticas, iniciativas y acciones tendentes a mejorar la calidad de vida de los jóvenes en las distintas jurisdicciones y demarcaciones territoriales del país.
- Dar seguimiento al desempeño de iniciativas y acciones implementadas por actores del sistema a favor de la juventud y valorar sus efectos.
- Sugerir a las autoridades de los distintos niveles nacionales, las iniciativas en materia de política de juventud a ser auspiciadas con

recursos estatales, de la cooperación internacional o financiación privada.

- Establecer canales de participación de los jóvenes en las iniciativas de desarrollo nacional.
- Fomentar la organización de los jóvenes en distintas clases de agrupaciones de acuerdo a los intereses de los y las mismas en sus distintos escenarios de vida.
- Fortalecer las organizaciones juveniles existentes en las distintas demarcaciones del territorio nacional.
- Promover el desarrollo integral de los y las jóvenes y su incorporación a los distintos procesos del desarrollo nacional.
- Promover los derechos de los y las jóvenes, así como sus deberes y obligaciones para con la sociedad.

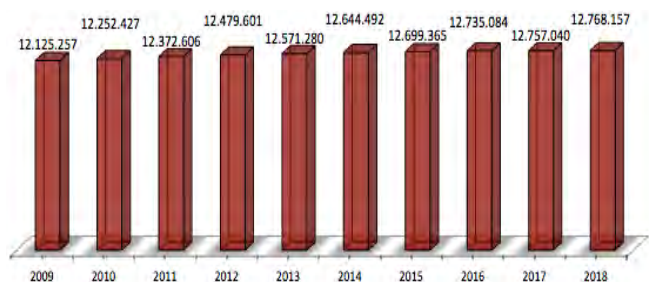
En el año 2013, el Congreso de la República aprobó la Ley Estatutaria 1622 ‘Estatuto de ciudadanía juvenil’. En esta norma se definió como joven toda persona entre 14 y 28 años cumplidos, en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural, que hace parte de una comunidad política y ejerce su ciudadanía en ese sentido.

Además, la modificación de esta norma mediante Ley Estatutaria 1885 de 2018 estableció la conformación del Consejo Nacional de Políticas Públicas de Juventud y los mecanismos de convocatoria y elección de los subsistemas de participación de las juventudes: Consejo Nacional de Juventud, Consejos Distritales, Consejos Municipales y Consejos Locales de Juventud.

**Consideraciones**

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), estima que para el año en curso hay cerca de 12 millones ochocientos mil habitantes entre 14 y 18 años, que representan cerca del 24% del total de la población nacional.

**Jóvenes entre 14 y 28 años durante los años 2009-2018**



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Censo Nacional 2005 del DANE.

Los jóvenes colombianos presentan necesidades de inclusión social, educación y empleo sumados a aspectos de la vida en sociedad como la representación política y la participación en la toma de decisiones públicas. La gráfica que se presenta a continuación muestra que, en comparación con el total nacional, el desempleo en la población joven se encuentra 7 puntos porcentuales por encima.

**Tasa nacional de desempleo de la población joven (18 a 28 años)**



Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Noviembre - enero (2007-2018).

Las condiciones de vulnerabilidad merecen una atención diferenciadora hacia este grupo poblacional. Diferentes encuestas de calidad de vida realizadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), han evidenciado que en los sectores populares la situación es crítica y la tendencia recesiva no muestra síntomas de recuperación.

**Identificación del problema:**

El problema público que se estableció como objeto de esta reforma constitucional es la falta de representación de los jóvenes en las corporaciones públicas del país y la baja participación de este grupo poblacional en la toma de decisiones que afectan a la sociedad, lo cual se expresa en una alta abstención en las elecciones territoriales y nacionales.

Causas y efectos del problema: Falta de representación y abstención electoral			
Efectos	1	2	3
	Abstención electoral	Pérdida de legitimidad de la democracia colombiana	Segregación social
Problema Central	Falta de representación y abstención electoral de los jóvenes		
Causas	1	2	3
	Inoperancia de los Consejos de Juventud	Pocos espacios de participación de los jóvenes en la toma de decisiones en sociedad	Percepción de inoperancia del sector público sobre las necesidades de los jóvenes

Fuente: Elaboración propia.

El Estado colombiano ha venido desarrollando acciones a favor de la población joven como el Estatuto de Ciudadanía Juvenil consagrado en la Ley 1622 de 2013, modificada por la Ley 1885 de 2018, que incluye la consolidación del Sistema Nacional de Juventud y de los Consejos de Juventudes, a través de elección popular.

A pesar de que el artículo 45 de la Constitución Política reconoce la posibilidad de “participación activa de los jóvenes”, su exclusión en los procesos sociales y políticos se evidencia con la inoperancia de las instancias de participación creadas por la ley. Con la excepción de los Consejos Locales de Juventud en una ciudad como Bogotá, las demás instancias de participación política de los jóvenes no han sido instaladas en el país.

En Colombia, los jóvenes prácticamente no disponen de posibilidades reales incidencia en la toma de decisiones con las autoridades, siendo frecuentemente espectadores pasivos de las decisiones que los afectan directamente. Por esto, la falta de participación ciudadana de los jóvenes, particularmente de aquellos en situación de pobreza, se expresa también en la debilidad de sus procesos organizativos. Esto resulta en una escasa capacidad de acción colectiva y contribuye a la segregación socioespacial de estas personas.

Organizaciones como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), han reiterado que los jóvenes son menos propensos a votar y que existe una estrecha relación entre la abstención y la pertenencia a una comunidad o grupo social minoritario, lo que implica que aquellas personas que no perciben una identidad frente a un grupo u organización determinada, tienden a abstenerse de ejercer su derecho al voto.

Esta información la confirma un estudio realizado por la Registraduría Nacional del Estado Civil en el año 2013, en el cual se encontró que las circunscripciones especiales que existen para las minorías políticas en Colombia han aumentado la predisposición a votar en los grupos poblacionales que se identifican con determinada categoría.

Este proyecto de Acto Legislativo que se somete a consideración del honorable Congreso de la República da propósito a los Consejos de Juventud al establecer la obligatoriedad de incidencia en la elaboración de los planes de desarrollo y fortalecer la participación de los jóvenes en las elecciones de carácter nacional y territorial.

Los beneficios de tener una juventud más participativa e involucrada en la toma de decisiones públicas trascienden hacia el mejoramiento de algunos aspectos fundamentales de la calidad de vida como el acceso a la educación y la inclusión social. Al combinar estas medidas con programas de inclusión productiva aumentan las posibilidades de crecimiento económico para los hogares jóvenes, así como también la productividad y la competitividad del país. La inversión en la juventud representa la mayor tasa de retorno para la sociedad.

Firman los honorables Congresistas,

SENADO DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General  
(Arts. 139 y s.s. Ley 5ª de 1992)

El día 8 del mes de agosto del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 11, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los Honorables Senadores *Horacio José Serpa Uribe, Miguel Ángel Pinto Hernández, Lidia García Turbay, Iván Darío Agudelo, Julián Bedoya Pulgarín, Fabio Raúl Amín Saleme, Mauricio Gómez Amín, Guillermo García Realpe, Andrés Cristo*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA -  
SECRETARÍA GENERAL  
TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá, D.C., 8 de agosto de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2018 Senado**, por el cual se crea la circunscripción especial de jóvenes en la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República, por los Honorables Senadores *Horacio José Serpa Moncada, Lidio García Turbay, Julián Bedoya Pulgarín, Mario Alberto Castaño Pérez, Iván Darío Agudelo, Miguel Ángel Pinto Hernández, Fabio Raúl Amín Saleme, Mauricio Gómez Amín, Guillermo García Realpe, Andrés Cristo Bustos*; Honorable Representante *Carlos Adolfo Ardila Espinosa*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 8 de 2018

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Ernesto Macías Tovar.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
NÚMERO 12 DE 2018 SENADO**

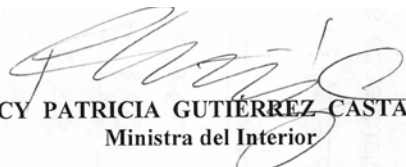
*por el cual se adiciona un artículo a la  
Constitución Política.*

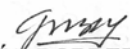
El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los delitos contra la administración pública serán imprescriptibles.

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

  
NANCY PATRICIA GUTIÉRREZ CASTAÑEDA  
Ministra del Interior

  
GLORIA MARÍA BORRERO RESTREPO  
Ministra de Justicia y del Derecho

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La presente reforma constitucional se fundamenta en dotar a la administración de elementos para desarrollar el principio de transparencia en la función pública. Para ello se busca establecer vía constitucional la imprescriptibilidad de los delitos contra la administración pública.

De aprobarse este proyecto de acto legislativo, el Estado estaría avanzando en la lucha contra la corrupción por dos motivos. El primero de ellos es que los entes acusadores, entiéndase la Fiscalía General y la Corte Suprema de Justicia, no estarían limitadas temporalmente por cuanto los delitos no prescribirían. Esto sería provechoso puesto que en muchas circunstancias las redes de corrupción requieren de investigaciones complejas las cuales toman tiempo. También se sabe que la recaudación de material probatorio en estos procesos es dispendiosa y requiere el trabajo conjunto de muchas entidades del Estado. El segundo motivo, tiene que ver con que la aprobación de esta norma fungiría como un desincentivo a los corruptos. Sobre esto es evidente que al Estado, al no tener el límite temporal que implica la prescripción, podrá ser mucho más minucioso en sus investigaciones. De igual manera, no importarán las fechas en las que se reciba la noticia criminal, ya que se podrán adelantar los procesos.

Para efecto de esta exposición de motivos el texto se dividirá en tres partes. En la primera, se harán unas precisiones conceptuales sobre la noción de prescripción. La segunda, se explicará la necesidad de establecer la imprescriptibilidad de los delitos contra la administración pública. En tercer lugar, se hará un análisis de la imprescriptibilidad desde el derecho comparado. Por último, se abordarán las razones de la constitucionalidad del proyecto de acto legislativo frente a un posible juicio de sustitución.

## 1. Sobre la noción de prescripción

La prescripción es una institución jurídica que ha operado a lo largo de toda la historia del derecho y que reúne varias dimensiones. En efecto, se habla de prescripción en el campo civil, administrativo, penal, pensional, entre otros.

Asimismo, contiene varias definiciones dependiendo del área. Por ejemplo, se ha entendido como la extinción de un derecho por no haberse ejercitado o porque su titular lo ha abandonado. De manera que contiene una condición subjetiva de negligencia de quien lo podría ejercer<sup>1</sup>.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional, a raíz de la legislación civil, ha entendido que la prescripción tiene dos implicaciones, por un lado como un modo de adquirir el dominio con el paso del tiempo -adquisitiva- y, por otro, como un modo de extinguir una acción por el transcurso del tiempo y sin haberse ejercido por su titular<sup>2</sup>. Esta última, se conoce como la prescripción extintiva<sup>3</sup>.

Por otro lado, la prescripción también se ha entendido, para la Corte Constitucional, como la cesación de la potestad punitiva del Estado por haber dejado transcurrir un período de tiempo fijado por la ley. De manera que opera para la acción, como para la pena. *“En la prescripción de la pena el Estado renuncia a su potestad represiva por el transcurso del tiempo, anulando de esta manera el interés de hacer efectiva una condena o sanción legalmente impuesta”*<sup>4</sup>. Mientras que en relación con la acción, *“es un instituto jurídico liberador, en virtud del cual por el transcurso del tiempo se extingue la acción o cesa el derecho del Estado a imponer una sanción”*. *Esta figura se materializa cuando, quienes tienen a su cargo el ejercicio de la acción penal, dejan vencer el plazo señalado por el Legislador para ejercerla, sin haber adelantado las gestiones necesarias para determinar la responsabilidad del presunto infractor de la ley penal, lo cual implica la pérdida de potestad de la autoridad judicial competente para continuar con una investigación en contra de la persona beneficiada con la prescripción”*<sup>5</sup>. Sobre estos últimos aspectos, tiene interés el presente proyecto de acto legislativo.

## 2. Necesidad de establecer la imprescriptibilidad en los delitos contra la administración pública

Se puede decir sin temor a equívocos que en el último tiempo el flagelo de la corrupción es el que

ha despertado más preocupación en la ciudadanía colombiana. De acuerdo con los datos Transparencia Internacional en su último Índice de Percepción de la Corrupción<sup>6</sup>, Colombia ha descendido del puesto 90 al 96 entre 180 países. La calificación del país es de 37 en una escala de 0 a 100, donde 0 corresponde a muy corrupto y 100 es muy limpio.

De igual manera, la firma Gallup en su periódica encuesta sobre percepción, calculó a inicios de 2018 que el 86% de colombianos consideran que los índices de corrupción están en aumento. Esto equivale al 32% más que en 2010.

Pero el problema no solo se limita a la percepción. Según datos de la Contraloría General de la República, se calcula que anualmente el país pierde 50 billones de pesos en corrupción. Esto equivale a aproximadamente el 22% del Presupuesto Nacional y al 4% del Producto Interno Bruto.

Más allá de las cifras, es importante resaltar que tal y como lo manifestó el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la CAN, *“la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra los derechos humanos, la justicia social y el desarrollo integral de los pueblos e impide el eficaz aprovechamiento, en condiciones de equidad, de los beneficios, reales y potenciales, de la integración política, económica, social y cultural de los países miembros de la Comunidad Andina”*<sup>7</sup>.

Si bien la corrupción es una cuestión que atañe tanto al sector privado como al sector público, es un hecho que este último es la que más genera preocupaciones. En ese sentido, según el informe de Fedesarrollo sobre corrupción<sup>8</sup>, los delitos relacionados con este fenómeno que más se presentan en Colombia son el Cohecho por dar u ofrecer -artículo 407 del Código Penal-Omisión de agente retenedor o recaudador -artículo 402 del Código Penal-, Peculado por apropiación -artículo 397 del Código Penal- y Concusión -artículo 404 del Código Penal-. La suma de todas estas conductas, equivalen al treinta y dos por ciento (32%) de los procesos por corrupción.

Partiendo de ese escenario, es evidente que el Estado está en la obligación de tomar medidas urgentes en pro de mejorar los indicadores anteriormente expuestos. Por tal motivo, este proyecto de acto legislativo busca incorporar a la normatividad colombiana una nueva disposición constitucional, según la cual los delitos contra la administración pública son imprescriptibles.

<sup>1</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C- 227 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas.

<sup>2</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C- 662 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>3</sup> Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de julio 9 de 2015, Radicado No. 27001233300020130034601 (03272014).

<sup>4</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C- 240 de 1994, M.P. Carlos Gaviria.

<sup>5</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala de Tutela, Sentencia T- 281 de 2014, M.P. Mauricio González.

<sup>6</sup> Transparencia Internacional. Índice de Percepción de la Corrupción 2017 [En línea]. Disponible en: [https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2018/02/tabla\\_sintetica\\_ipc-2017.pdf](https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2018/02/tabla_sintetica_ipc-2017.pdf)

<sup>7</sup> Comunidad Andina de Naciones. Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores. Decisión 668 que contiene el Plan Andino de Lucha Contra la Corrupción, p. 1.

<sup>8</sup> Fedesarrollo. Sobre la Corrupción en Colombia: Marco conceptual, diagnóstico y propuesta de política. Bogotá: Fedesarrollo, 2017, cuaderno 56, p. 67-69.

### 3. La imprescriptibilidad en el derecho comparado frente a los delitos contra la administración pública

La imprescriptibilidad no es ajena a nuestro sistema jurídico, ni a la práctica que se deriva de los análisis que se realizan frente al derecho comparado.

Existen muchos casos donde esta figura frente a la corrupción se ha establecido. Los casos de Puerto Rico,<sup>9</sup> Bolivia,<sup>10</sup> Perú,<sup>11</sup> y Ecuador<sup>12</sup> son los más notorios. Para estos países el debate sobre el establecimiento de la imprescriptibilidad de los delitos contra la administración pública fue fundamental para moralizar el debate sobre la corrupción. En los diversos casos se consideró que era necesario incluir esa institución jurídica en la Constitución, mientras que, para otros, la medida fue incluida en el ordenamiento penal, como fue el caso de Puerto Rico por carecer de Constitución propia. El derecho comparado enseña que la imprescriptibilidad frente a los delitos contra la administración pública no es ajena a nuestra cultura jurídica y busca poner en

cintura la corrupción como patología de nuestros regímenes políticos.

### 4. Razones de la constitucionalidad de la medida frente a juicios de sustitución

En cuanto a la constitucionalidad de la medida, es claro que esta no contraría ninguno de los ejes axiológicos de la Constitución. De hecho, tanto la ley<sup>13</sup>, la Corte Constitucional como la Corte Suprema de Justicia ya han aceptado la imprescriptibilidad de ciertos tipos penales. Estos corresponden a los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra. Tampoco se contraviene ninguna norma de carácter internacional. Por el contrario, en varios tratados como por ejemplo el Estatuto de Roma, se considera que hay ciertos delitos que no pueden gozar de la prescripción debido a su gravedad.

Para que una reforma a la Constitución sea declarada inexecutable es requisito que no supere el juicio de sustitución de la Constitución. Según la Corte Constitucional, se produce sustitución cuando se realiza a la Carta Política “una transformación de tal magnitud y trascendencia, que la Constitución anterior a la reforma aparece opuesta o integralmente diferente a la que resultó después de la reforma, al punto que ambas resultan incompatibles”<sup>14</sup>.

A todas luces, la declaración de imprescriptibilidad de delitos contra la administración pública no realiza cambios a la Constitución que impliquen su sustitución. Por el contrario dicha iniciativa, a través de la implantación de una medida cuyo fin es la lucha contra la corrupción, busca desarrollar ciertos principios y valores constitucionales. A ese respecto, bien vale la pena traer a colación el artículo 2° superior, el cual establece:

“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”.

Tal y como puede observarse, el mencionado artículo insta a las autoridades de la República a proteger los bienes de la Nación. Ese es precisamente el cometido de esta reforma constitucional, la cual

<sup>9</sup> Código Penal de Puerto Rico señala en su artículo 100: “en los siguientes delitos la acción penal no prescribe: delito grave de primer grado, genocidio, crimen de lesa humanidad, asesinato, secuestro y secuestro de menores, malversación de fondos públicos, falsificación de documentos públicos y todo delito grave tipificado en este Código, o en ley especial cometido por un funcionario o empleado público en el desempeño de la función pública”.

<sup>10</sup> Constitución Política de Bolivia de 2009 señala en el artículo 112 que: “los delitos cometidos por funcionarios públicos que importen un perjuicio en el patrimonio del Estado son considerados imprescriptibles”.

<sup>11</sup> Constitución Política del Perú establece en el artículo 41 “artículo 41. Los funcionarios y servidores públicos que señala la ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por este deben hacer declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos. La respectiva publicación se realiza en el diario oficial en la forma y condiciones que señala la ley. Cuando se presume enriquecimiento ilícito, el Fiscal de la Nación, por denuncia de terceros o de oficio, formula cargos ante el Poder Judicial. La ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo de su inhabilitación para la función pública. *El plazo de prescripción de la acción penal se duplica en caso de los delitos cometidos contra la Administración Pública o el patrimonio del Estado, tanto para los funcionarios o servidores públicos como para los particulares. La acción penal es imprescriptible en los supuestos más graves, conforme al principio de legalidad*”.

<sup>12</sup> Constitución política del Ecuador del 28 de septiembre del 2008, se establece en el artículo 233 “Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas”.

<sup>13</sup> En el Código Penal Colombiano (Ley 599/2000), se establece que en el artículo 83 “la acción penal para los delitos de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra será imprescriptible”.

<sup>14</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-1040 de 2005.



busca, mediante la inclusión del elemento de la imprescriptibilidad de la acción penal, estatuir una medida que ayude con esta finalidad.

Ahora bien, es menester aclarar que en el ordenamiento ya existen normas de nivel legal que declaran la imprescriptibilidad de ciertos delitos. El ejemplo más patente de ello es el artículo 83 inciso segundo del Código Penal, el cual dispone lo siguiente:

“El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado será de treinta (30) años. En las conductas punibles de ejecución permanente el término de prescripción comenzará a correr desde la perpetración del último acto. La acción penal para los delitos de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra será imprescriptible. (La subraya y la negrilla y la fuera del texto original).

Tal y como puede observarse, ya el Congreso de la República ha declarado que los delitos de genocidio, lesa humanidad y los crímenes de guerra son imprescriptibles. La motivación del legislador para tomar esta determinación estriba en la necesidad de otorgarle un mayor reproche a este tipo conductas.

Por último, valga decir que Colombia ha adquirido compromisos internacionales frente a la lucha contra la corrupción. Estos derivan, entre otros, de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>15</sup>. Dicho texto, en su artículo 29 dispone de la necesidad de establecer términos de prescripción amplios para los delitos de corrupción. De igual manera, el MESICIC<sup>16</sup>, organismo que vigila el cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción,<sup>17</sup> de la cual Colombia hace parte, ha manifestado que la imprescriptibilidad de delitos de corrupción “*puede configurar un mecanismo válido para salvaguardar el patrimonio público y constituye un avance en la implementación de la Convención*”<sup>18</sup>.

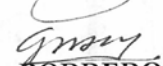
Por lo anterior, necesariamente se colige que la medida propuesta representa una finalidad constitucionalmente legítima y que se encuentra respaldada en compromisos internacionales suscritos por Colombia.

En virtud de lo anteriormente expuesto, presento a consideración del honorable Congreso de la República el proyecto de Acto Legislativo “*por*

*el cual se adiciona un artículo a la Constitución Política*”.

De los honorables congresistas,

  
NANCY PATRICIA GUTIÉRREZ CASTAÑEDA  
Ministra del Interior

  
GLORIA MARÍA BORRERO RESTREPO  
Ministra de Justicia y del Derecho

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 8 del mes de agosto del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 12, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por:

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá, D.C., 8 de agosto de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2018 Senado**, por el cual se adiciona un artículo a la Constitución Política, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Ministra del Interior, doctora *Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda* y la Ministra de Justicia y del Derecho, doctora *Gloria María Borrero Restrepo*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 8 de 2018

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

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Ernesto Macías Tovar.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

<sup>15</sup> Esta Convención fue adoptada por la Asamblea general de Naciones Unidas el 31 de diciembre de 2003, e incorporada al ordenamiento jurídico en Colombia a través de la Ley 970 de 2005.

<sup>16</sup> Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

<sup>17</sup> Esta Convención fue adoptada por la Asamblea general de la organización de estados americanos el 29 de marzo de 1996 e incorporada al ordenamiento jurídico en Colombia a través de la ley 412 de 1997.

<sup>18</sup> República Bolivariana de Venezuela, Informe final MESICIC, Sexta reunión de expertos, 30 de julio de 2014.

# PROYECTOS DE LEY

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 63 DE 2018 SENADO

*por medio de la cual se adopta el uso del Sistema Braille en todos los empaques de los productos alimenticios, médicos y en servicios turísticos, así como en los sitios de carácter público y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

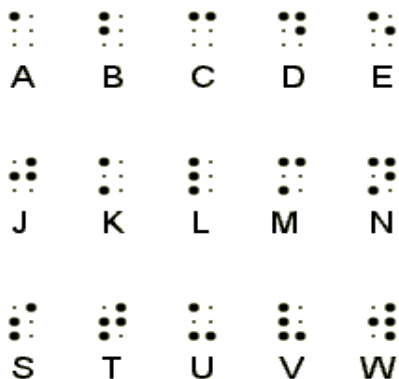
DECRETA

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

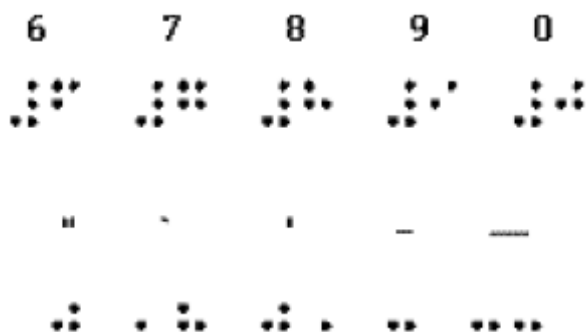
#### HISTORIA, VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL SISTEMA BRAILLE

El Sistema Braille es un sistema de lectura y escritura táctil ideado para las personas en condición de discapacidad visual. Este sistema fue inventado por el francés Louis Braille (1809-1852) en 1829, a causa de un accidente a la edad de tres años el cual lo dejó invidente. Este es uno de los pocos sistemas exitosos que ha perdurado en el tiempo para ayudar a las personas en condición de discapacidad y hoy se usa en todo el mundo.

“La base del sistema Braille se conoce como una celda braille. La celda se compone de seis puntos numerados en un orden específico. Cada punto o combinación de puntos representa una letra del alfabeto. Por ejemplo, al marcar en el alfabeto braille, verá que el punto 1 es la letra “a” y los puntos 1 y 2 la letra “b”.<sup>1</sup>



Este sistema no solo es de letras, también es de números y de puntuación como lo muestra la siguiente imagen:



El sistema Braille les ha dado a las personas en condición de discapacidad, importante acceso a la información y contacto con el mundo exterior. “Los libros en Braille están disponibles en todas las materias, desde ficción moderna hasta matemáticas, música y derecho. Al igual que con la impresión, el braille se usa para tomar notas y etiquetar objetos. Existen también dispositivos adaptados a Braille como relojes, juegos, naipes y termómetros, los cuales son ejemplos de algunos de los usos prácticos y recreativos del braille”<sup>2</sup>.

El sistema braille con sus 189 años de vida, sigue siendo imprescindible para que las personas sean incluidas en la sociedad, y en el ámbito laboral, permitiendo su independencia.

Después de decretarse el sistema Braille en 1878 como universal, varios países, principalmente los de lengua que no provenía del latín, empezaron a trabajar para que la población invidente pudiera tener acceso a este sistema.

En Japón, para desarrollar el sistema Braille, se implementó un silabario que se denominó *Katakana*. El profesor Kuraji Ishikawa con apoyo de los estudiantes invidentes, desarrolló esta importante herramienta que se utiliza para reproducir los sonidos de palabras extranjeras y onomatopeyas. Por su parte, el *Pinyin*, que es el sistema Braille basado en el alfabeto latino para el idioma chino, utiliza unos signos en las vocales para distinguir la variación en los tonos.

Para el caso de los países con el idioma Árabe, el cual se lee de derecha a izquierda, se decide adoptar un código braille unificado en la Conferencia Panárabe de 1951 en el Líbano<sup>3</sup>.

En España, en el año 1854, fue el músico invidente Gabriel Abreu, quien diseñó un código basado en el sistema Braille, que permitió leer las partituras usadas en la música.

Por la importancia de facilitar la vida a las personas con invidentes y que puedan acceder a la educación y otros servicios, es importante que en el país se incentive el aprendizaje del sistema Braille, y que además se empiece a incluir en todos los empaques de los productos tanto de consumo como en los lugares públicos y sitios de interés este sistema.

Dado la dificultad de aprender este sistema, en especial para los adultos mayores, es necesario que desde que se diagnostique que la persona es invidente, se promueva las oportunidades de estudiar esta herramienta.

<sup>1</sup> CNIB. Seeing beyond vision loss. <http://www.cnib.ca/en/living/braille/braille-system/Pages/default.aspx>

<sup>2</sup> CNIB. Seeing beyond vision loss. <http://www.cnib.ca/en/living/braille/braille-system/Pages/default.aspx>

<sup>3</sup> <http://periodico.laciudadaccesible.com/portada/opinion-la-ciudad-accesible/item/4605-la-historia-del-braille-un-alfabeto-accesible>

### **DISCAPACIDAD VISUAL EN COLOMBIA**

De acuerdo con lo reportado en el informe de la Organización Mundial de la Salud, Global Data on Visual Impairments del 2010, el número de ciegos a nivel mundial era de 39 millones de personas y 264 millones de personas con baja visión, de los cuales 3 millones (8%) de ciegos están en Centro y Suramérica y 23 millones de personas con baja visión (9.5%). Del total de personas ciegas, 4% correspondían a ceguera infantil.

Según el DANE, los limitados visuales (LV) en 2013 son cerca de 1.144.000 con una tasa nacional de 28 por cada 1.000 habitantes, para un total del 43% de los discapacitados en Colombia. La mayoría de los invidentes son mujeres (53%). En dieciséis departamentos hay tasas por encima de la media y los departamentos con las tasas más altas son Huila, Putumayo, Boyacá, Caquetá, Nariño, Cauca y Vaupés. Los departamentos con mayor número de personas con discapacidad visual son en su orden Antioquia, Bogotá, Valle del Cauca, Cundinamarca, Nariño y Santander.

En Colombia, se estima que hay 7.000 colombianos ciegos por cada millón (350.000 ciegos en todo el territorio).

**Tabla 1. Tasa departamental de Limitados Visuales en Colombia**

Departamento	Tasa departamental de limitados visuales por cada 1.000 habitantes
Vichada	16
La Guajira	17
La Guajira	17
Amazonas	18
Guaviare	18
Bogotá	19
Atlántico	21
Magdalena	23
Antioquia	24
Sucre	24
Guainía	24
Córdoba	25
Bolívar	26
Meta	26
Caldas	28
Cesar	28
Cundinamarca	29
San Andrés	29
Chocó	30
Risaralda	30
Santander	30
Valle del Cauca	30
Casanare	31
Arauca	34
Norte de Santander	36
Tolima	36
Quindío	37
Huila	40
Putumayo	40
Boyacá	41
Caquetá	41

Departamento	Tasa departamental de limitados visuales por cada 1.000 habitantes
Nariño	41
Cauca	44
Vaupés	45
Colombia	28

Fuente: [http://www.inci.gov.co/phocadownload/documento final ICV PLV 6 abril 1.pdf](http://www.inci.gov.co/phocadownload/documento%20final%20ICV%20PLV%206%20abril%201.pdf)

### **EL SISTEMA BRAILLE EN COLOMBIA**

En Colombia existe la Ley 1680 del 20 de noviembre del 2013, la cual tiene como objetivo garantizar el acceso autónomo e independiente de las personas ciegas y con baja visión, a la información, al conocimiento, y a las tecnologías de la información y las comunicaciones, para hacer efectiva su inclusión y plena participación en la sociedad. En su artículo 12 esta ley garantiza el acceso a obras científicas y literarias por medio del sistema braille:

*“Artículo 12. Limitaciones y excepciones a los Derechos de Autor. Para garantizar la autonomía y la independencia de las personas ciegas y con baja visión en el ejercicio de sus derechos a la información, las comunicaciones y el conocimiento, las obras literarias, científicas, artísticas, audiovisuales, producidas en cualquier formato, medio o procedimiento, podrán ser reproducidas, distribuidas, comunicadas, traducidas, adaptadas, arregladas o transformadas en braille y en los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas ciegas y con baja visión, sin autorización de sus autores ni pago de los Derechos de Autor, siempre y cuando la reproducción, distribución, comunicación, traducción, adaptación, transformación o el arreglo, sean hechos sin fines de lucro y cumpliendo la obligación de mencionar el nombre del autor y el título de las obras así utilizadas”.*

Varios intentos se han hecho en el Congreso de la República para instaurar el sistema braille en varios sectores, lamentablemente sin materializarse. Algunos de estos esfuerzos fueron:

- Proyecto de ley número 171 de 2004 Senado: Braille en los tarjetones electorales (Archivado).
- Proyecto de ley número 07 de 2004 Senado: Braille en la moneda colombiana (Archivado).
- Proyecto de ley número 04 de 2004 Senado: Braille en las etiquetas de los medicamentos (Archivado).
- Proyecto de ley número 248 de 2004 Senado: Braille en las etiquetas de los medicamentos (surtió los cuatro debates y se archivó porque no alcanzó la conciliación).

El Instituto Nacional para Ciegos (INCI), entidad oficial, trabaja para garantizar los derechos de los colombianos ciegos y con baja visión en el acceso a la información a través de la Imprenta Nacional de Braille.

En este contexto, entre otras, el INCI, tiene las siguientes funciones:

- Proponer al Gobierno nacional los planes y programas de desarrollo social destinados a la integración educativa, laboral, social y cultural de las personas con discapacidad visual en Colombia.
- Presentar proyectos de ley al Congreso de la República previa autorización de los Ministerios de Educación Nacional y del Interior y de la Justicia, relacionados con las garantías constitucionales y legales para satisfacer las necesidades de la población con discapacidad visual en el país.
- Velar por la igualdad material, real y efectiva y la participación democrática de las personas con discapacidad visual.
- Promover la efectividad de los derechos a la información y la circulación de Personas con discapacidad visual.
- Velar por la participación democrática de las personas con discapacidad visual en los procesos electorales en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado civil de manera que al momento de sufragar su voto sea secreto, autónomo e individual.
- Velar por la efectividad de los derechos constitucionales y legales de las personas con limitación visual.

Si bien el INC, tiene programas para la inclusión de las personas con ceguera, como: la biblioteca Virtual, imprenta, radio y asistencia técnica; y existen salas especializadas de internet en varias ciudades del país, no hay un mandato que exija el uso del sistema braille en todos los empaques de productos que se ofrezcan al público, ya sean alimenticios o medicinales, ni en los lugares públicos y sitios de interés, que facilite el acceso a los invidentes.

El INCI como ente oficial y rector, tiene la única imprenta Braille oficial en Colombia. Esta imprenta, se encarga de elaborar y producir documentos accesibles para la población con discapacidad visual incluyendo a los niños, niñas y jóvenes en edad escolar, así como apoyo a la población adulta y adultos mayores. También tiene varios servicios tales como:

- Braille Gratuito.
- Termoformado Gratuito.
- Tinta Braille Gratuito.
- Señalización en Braille.
- Braille en láminas de Zinc.
- Entre otros servicios pagos Braille.

De acuerdo con el Ministerio de Salud, el marco normativo de la Salud visual en Colombia está conformado por las siguientes leyes y decretos:

1. **La Ley 82 de 1988**, que ratificó ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Convenio 159 sobre capacitación laboral, la cual fue reglamentada con el Decreto 2177 de 1989, actualmente vigente.

2. Constitución Política de 1991, en su artículo 47, le exige al Estado '*adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicas, a quienes prestará la atención especializada que requieran*'.
3. **Ley 100 de 1993**, por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.
4. La Ley de la Discapacidad. **Ley 361 de 1997**, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación en aspectos de prevención, educación, rehabilitación, integración laboral, bienestar social, accesibilidad, eliminación de barreras arquitectónicas, de transporte y de comunicaciones.
5. **La Ley 488 de 1998**, por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan disposiciones fiscales que benefician bienes como las impresoras braille, estereotipadoras braille, líneas braille, regletas braille, cajas aritméticas y de dibujo braille, máquinas inteligentes de lectura, elementos manuales o mecánicos de escritura del sistema braille, entre otros.
6. **Resolución 412 del 2000**, por la cual se reglamenta la Norma técnica para la detección de alteraciones de la agudeza visual.
7. **La Ley 643 del 2001**, por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar, a través de la cual se estableció que el cuatro (4%) por ciento de los recursos obtenidos por la explotación de los juegos, se destinarán para la vinculación al régimen subsidiado a los discapacitados, limitados visuales y de salud mental.
8. **Resolución 4045 de 2006**, En la cual Colombia, acoge el Plan Visión 2020 "El derecho a la visión" de la Organización Mundial de la Salud.
9. **La Ley Estatutaria 1618 de 2013**, establece las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.
10. **Resolución 5592 de 2015**, En la cual se incluye la consulta de primera vez por optometría, a todos los grupos de edad.
11. **Resolución 518 de 2015**, Dicta disposiciones en relación con la gestión de la salud pública y se establecen directrices para la ejecución, seguimiento, y evaluación, del plan de salud pública de intervenciones colectivas.
12. **Ley 1751 de 2015**, por la cual se reglamenta el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud para así garantizar el derecho a la salud.
13. **Ley 1680 de 2013**, por la cual se garantiza a las personas ciegas y con baja visión, el acceso a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

### **ALGUNAS NORMAS, ACUERDOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES DE LOS QUE HACE PARTE COLOMBIA REFERENTE AL TEMA DE DISCAPACIDAD VISUAL**

- **El Protocolo de San Salvador (1988)**, Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- **La declaración de Cartagena de Indias 1992**, en el área iberoamericana sobre políticas integrales para las personas con discapacidad.
- **Asamblea General de la ONU Resolución 4896 del 20 de diciembre de 1993**, Las normas uniformes sobre igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su cuadragésimo octavo periodo de sesiones.
- **Resolución 1369 de 1996**, El Compromiso de Panamá con las Personas con Discapacidad en el Continente Americano.
- **La convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (1999)**
- **La Ley 1346 de 2009**, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

### **TURISMO Y COMERCIO ACCESIBLE**

Según el último informe de turismo accesible del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el año 2015, el 48% de los colombianos con discapacidad hicieron algún viaje o adquirieron productos turísticos nacionales (43%) e internacionales (5%). Este estudio reveló que el 90% de las personas con discapacidad que viajaron a destinos en el exterior, recomendarían el lugar donde se hospedaron, y lo mejor es que tanto el transporte público como el privado cumplieron y superaron con creces las expectativas y dejaron en alto grado de satisfacción al turista en condición de discapacidad.

Sin embargo, al revisar lo que el país ofrece en materia de turismo para los discapacitados y de acuerdo con el estudio del MinCIT, se encuentra que el 69,4% de prestadores de servicios turísticos no ofrecen productos especializados o enfocados específicamente para personas con discapacidad<sup>44</sup>; 88,9% de los prestadores de servicios turísticos no tienen oferta para las personas en silla de ruedas y el 24,2% no la tienen para personas en condición de discapacidad visual.

A lo anterior se le suma que el 70,4% de las personas que prestan los servicios turísticos y de comercio no conocen los protocolos específicos

de trato y servicio para las personas en condición de discapacidad. Por su parte, en infraestructura, aunque el 67,7% de los servicios turísticos y de comercio tienen habilitada su infraestructura para personas en condición de discapacidad, el transporte que ofrece nuestro país adaptado para estas personas es solo el 21%.

El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, ha logrado avances para el turismo accesible, pero no es suficiente, estas han sido algunos de los logros que se han desarrollado:

- Inclusión de requisitos obligatorios de accesibilidad en las Normas Técnicas Sectoriales.
- Capacitación a la Policía de Turismo en lenguaje de señas.
- Señalización turística accesible.
- Traductor de lenguaje de señas en eventos del Viceministerio de Turismo.
- Incorporación de la variable de accesibilidad en el Registro Nacional de Turismo (RNT).
- Línea de crédito Bancoldex para modernizar o adecuar la infraestructura de prestadores de servicios turísticos.
- Investigación nacional de mercados para personas en condición de discapacidad capítulos demanda y oferta.
- Firma Pacto Nacional por el Turismo Accesible de Colombia.

### **EXPERIENCIAS INTERNACIONALES - LEGISLACIÓN INTERNACIONAL SOBRE BRAILLE**

#### **ESPAÑA**

Con el artículo 87 de Ley Orgánica del Régimen Electoral General -modificación operada por la Ley Orgánica 9ª de 2007, de 8 de octubre- España es uno de los países más avanzados en la accesibilidad a los procesos electorales, por parte de las personas en condición de discapacidad visual, permitiendo la utilización del sistema braille como la opción que mejor se ajusta y garantiza la autonomía del votante. Es decir, mediante esta ley el estado español permite que se use el sistema braille en los procesos electorales.

Por otro lado, en España, existe la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (Real Decreto Legislativo número 01 de 2013, de 29 de noviembre), que trata de garantizar el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y con los medios de comunicación social.

La Norma UNE 170002 es la única norma técnica que existe hoy en España regulando la accesibilidad en la rotulación. Entre otras cosas, señala la necesidad de que exista un contraste cromático entre el soporte y el texto y que la tipografía y alineación del texto sean las adecuadas. No en vano, los grabados en Madrid que estén en Braille no buscan sino orientar, dirigir, informar, comunicar y prevenir

<sup>4</sup> MinCIT. TURISMO ACCESIBLE: ABRIENDO PUERTAS HACIA LA PAZ. Bogotá. 2015.

a los usuarios con una discapacidad visual. Es una rotulación hecha con caracteres en altorrelieve”<sup>5</sup>.

### **MÉXICO**

La Ley general para la inclusión de las personas con discapacidad, DOF 30-05-2011, en su artículo 2° Proporcionar a los estudiantes con discapacidad materiales y ayudas técnicas que apoyen su rendimiento académico, procurando equipar los planteles y centros educativos con libros en braille, materiales didácticos, apoyo de intérpretes de lengua de señas mexicana o especialistas en sistema braille, equipos computarizados con tecnología para personas ciegas y todos aquellos apoyos que se identifiquen como necesarios para brindar una educación con calidad.

Además la ley es clara en cuanto a la Inclusión de la enseñanza del Sistema de Escritura Braille y la Lengua de Señas Mexicana en la educación pública y privada.

### **REGLAMENTACIÓN EUROPEA**

En la Unión Europea existe una norma del año 2015 que exige a todos los países miembros usar el sistema de lectoescritura Braille en las etiquetas de los medicamentos. La norma UNE-EN ISO 17351 especifica cuáles son los requisitos para el uso del alfabeto braille en las etiquetas de los medicamentos”<sup>6</sup>.

Por otro lado, existe la Directiva (UE) 2017/1564 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 13 de septiembre de 2017, que permite el uso de determinadas obras y otras presentaciones protegidas por derechos de autor y derechos afines en favor de personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder a los textos impresos.

El Parlamento Europeo, ha desarrollado las estrategias para la discapacidad la cual permite disfrutar de todos sus derechos y beneficiarse plenamente de una participación en la economía y la sociedad europea. Estas estrategias se focalizan en la supresión de barreras, para que exista acceso ilimitado a toda clase de información, por eso el Parlamento Europeo ha identificado 8 ámbitos donde se debe actuar para lograr una mejor y mayor inclusión de las personas en condición de discapacidad visual, estas son:

1. Accesibilidad.
2. Participación.
3. Igualdad.
4. Empleo.
5. Educación y Formación.
6. Protección Social.
7. Sanidad.
8. Acción Exterior.

La accesibilidad está encaminada a garantizar el acceso a los bienes y servicios, específicamente a los servicios públicos; la participación apunta a lograr mayor participación de los ciudadanos en condición de discapacidad visual a todos los beneficios de la ciudadanía de la Unión Europea, aboliendo las trabas administrativas y permitiendo la participación plena y por igual. La igualdad busca erradicar la discriminación que existe en contra de las personas en condición de discapacidad; el empleo posibilita a estas personas a tener ingresos por hacer parte de del mercado de trabajo; la educación y formación promueve un aprendizaje inclusivo para alumnos con esta condición; la protección social genera condiciones de vida digna para las personas en condición de discapacidad; la sanidad busca Potenciar la igualdad de acceso a los servicios sanitarios y a las instalaciones vinculadas para las personas en condición de discapacidad; y por último, la acción exterior donde se promueven los derechos de las personas en condición de discapacidad fuera del territorio europeo.

Según la Unión Europea, para desarrollar estas estrategias, es necesario el apoyo financiero y la recopilación de datos y estadísticas del sector. Para el caso de Colombia, el INCI deberá velar por la aplicación de esta Ley y gestionar los recursos necesarios, así como gestionar con el Ministerio de Salud la recopilación de la información para saber exactamente cuántas personas existen en el país con discapacidad visual y qué es lo que realmente necesitan.

### **PERTINENCIA DEL PROYECTO DE LEY**

Este proyecto de ley busca la inclusión social de personas con discapacidad visual al brindarle autonomía en la toma de decisiones. Al promover el uso del Braille en sectores estratégicos como el turismo y el comercio, se apunta a que las personas puedan tener acceso a la información de los productos y servicios que se brindan en la sociedad.

  
**MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA**  
 SENADORA  
 PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO

### **PROYECTO DE LEY NÚMERO 63 DE 2018 SENADO**

*por medio de la cual se adopta el uso del Sistema Braille en los empaques de los productos alimenticios, médicos y servicios turísticos, así como en los sitios de carácter público y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

### **DECRETA**

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es asegurar el acceso a la información sobre productos alimenticios, médicos y servicios turísticos, así como de los sitios de interés de carácter público a

<sup>5</sup> [https://www.lainformacion.com/comunicados\\_empresas/rotulacion-Braille-regulada-ley\\_0\\_1029798254.html](https://www.lainformacion.com/comunicados_empresas/rotulacion-Braille-regulada-ley_0_1029798254.html)

<sup>6</sup> <https://www.observatoriodelaaccessibilidad.es/noticias/noticias/nueva-norma-une-publicada-braille-envases-embalajes-medicamentos.html?hemeroteca=true>

las personas en condición de discapacidad visual por medio del sistema Braille.

Artículo 2°. *Productos Nacionales*. Toda empresa que comercialice al público productos alimenticios y medicamentos, nacionales o importados, deberá incluir en las etiquetas informativas, el sistema Braille, con el fin de que las personas con discapacidad visual (ciegas o de baja visión), adquieran los productos de acuerdo con sus necesidades.

Parágrafo 1°. El Invima será el encargado de vigilar el cumplimiento de este artículo.

Artículo 3°. *Servicios Turísticos*. Toda empresa que preste servicios turísticos de hospedaje y transporte, así como los restaurantes, deben incluir el sistema Braille en la señalización, menús, tiquetes y otros servicios a los que haya lugar.

Parágrafo 1°. La Superintendencia de Industria y Comercio será la encargada de vigilar el cumplimiento de este artículo.

Artículo 4°. *Lugares públicos y sitios de interés*. El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, y el Ministerio de Cultura trabajarán coordinadamente para que los lugares públicos y sitios de interés (como estatuas y museos) contengan en sus avisos informativos el sistema Braille.

Parágrafo 1°. Todos los tiquetes de bus, avión, tren u otros tendrán integrado el sistema braille.

Parágrafo 2°. Parques Nacionales será la entidad encargada de integrar el sistema Braille en los avisos y puntos de información de su competencia.

Artículo 5°. *Establecimientos Financieros*. Todos los establecimientos financieros de Colombia deberán integrar en sus extractos bancarios impresos el sistema Braille para los usuarios que se hayan identificado como ciegos o con baja visión. Para los servicios por medios electrónicos se debe hacer uso de tecnología de voz.

Parágrafo 1°. La Superintendencia Financiera reglamentará y vigilará el tema.

Artículo 6°. *Sistema Braille en actos públicos, ofertas de servicio y espacios de participación*. Intégrese el sistema Braille en el material impreso de información para aquellos actos públicos y servicios del Estado que faciliten el acceso a la información a las personas con discapacidad visual.

Al menos el cinco (5%) por ciento del material que se produzca será en Braille.

Artículo 7°. *Textos y Guías Escolares en Braille*. Los textos y guías escolares establecidos por el Ministerio de Educación Nacional para uso de las instituciones educativas, deberán ser impresos en Braille y distribuidos a los establecimientos educativos, de acuerdo con el número de estudiantes con discapacidad visual reportados por el SIMAT.

Artículo 8°. *Sistema Braille en las facturas de servicios públicos domiciliarios*. Las empresas de servicios Públicos deberán integrar en sus facturas de servicio el sistema Braille.

Parágrafo 1°. Encárguese a la Superintendencia de Servicios Públicos la vigilancia y cumplimiento de lo establecido en el presente artículo.

Artículo 9°. *Día Nacional del Braille*. Se declara el día 4 de enero como el día Nacional del Braille. El ministerio de Cultura y de Industria, Comercio y Turismo harán las actividades necesarias para exaltar el día y a las personas con discapacidad visual.

Artículo 10. *Imprenta Nacional del Braille*. La imprenta del Braille del Instituto Nacional para Ciegos (INCI), se reconocerá como la Imprenta Nacional del Braille en Colombia. Ella está facultada para expedir certificación de calidad en el uso del sistema Braille en documentos, material informativo y demás instrumentos que usen el sistema Braille.

Parágrafo 1°. La impresión de documentos oficiales del Estado en sistema Braille, así como el material electoral, será impresa y certificada por la Imprenta Nacional de Braille de Colombia.

Artículo 11. *Sanción y Divulgación en Braille*. El Presidente de la República sancionará la presente ley, en texto de tinta y en texto braille y se difundirá de la misma manera por parte de la Imprenta Nacional de Braille de Colombia y el Instituto Nacional de Ciegos (INCI).

Artículo 12. *Artículo Transitorio*. El 1° de julio del año 2021 será la fecha máxima para entrar en vigencia lo estipulado en la presente ley.

Artículo 13. *Vigencia y Derogatoria*. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que sean contrarias.



MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA  
SENADORA

PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día... del mes de... del año ... se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 63, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por:

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA -

SECRETARÍA GENERAL

TRAMITACIÓN LEYES

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 63 de 2018 Senado**, por medio de la cual se adopta el uso del sistema braille en los empaques de los productos alimenticios, médicos y servicios turísticos, así como en los sitios de carácter público y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por

la honorable Senadora *María del Rosario Guerra de la Espriella*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

**PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA**

Julio 31 de 2018

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Ernesto Macías Tovar.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 594 - Viernes, 10 de agosto de 2018

<b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b>		<b>Págs.</b>
<b>PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO</b>		
Proyecto de Acto legislativo número 09 de 2018 Senado, por el cual se adopta una Reforma Política y se dictan otras disposiciones.....	1	
Proyecto de Acto legislativo número 10 de 2018 Senado, por el cual se otorga la categoría de Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander.....	7	
Proyecto de Acto legislativo número 11 de 2018 Senado, por el cual se crea la circunscripción especial de jóvenes en la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones.....	10	
Proyecto de Acto legislativo número 12 de 2018 Senado, por el cual se adiciona un artículo a la Constitución Política.....	14	
<b>PROYECTOS DE LEY</b>		
Proyecto de ley número 63 de 2018 Senado, por medio de la cual se adopta el uso del Sistema Braille en todos los empaques de los productos alimenticios, médicos y en servicios turísticos, así como en los sitios de carácter público y se dictan otras disposiciones.....	18	