



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 759

Bogotá, D. C., jueves, 27 de septiembre de 2018

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 24 DE 2018 SENADO

*por la cual se adiciona el Acto Legislativo 01 de 2017
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo transitorio 7° del Acto Legislativo 01 de 2017, con el siguiente texto:

Dentro del Tribunal para la Paz se crean las siguientes secciones especiales para los miembros de la Fuerza Pública así: dos (2) secciones de primera instancia, una (1) sección de revisión de sentencias y una (1) sección de apelación, integradas por tres (3) magistrados cada una, que cumplirán las mismas funciones asignadas en la Constitución y la ley a las otras secciones de la JEP, pero exclusivas para las conductas cometidas por miembros de la Fuerza Pública con ocasión, por causa, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado.

Dentro de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) se crea una (1) Sala de Determinación de Competencia encargada de establecer la competencia de las secciones que conocerán las conductas cometidas por miembros de la Fuerza Pública con ocasión, por causa, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, integrada por tres (3) magistrados. Además una (1) Unidad de Investigación y Acusación para Miembros de la Fuerza Pública que estará integrada por un mínimo de ocho (8) fiscales y un (1) coordinador de dicha unidad designados por el Fiscal General de la Nación, y cumplirán las funciones establecidas para la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, de manera exclusiva y preferente sobre las conductas cometidas por miembros de la Fuerza

Pública con ocasión, por causa, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado.

Parágrafo 1°. Las secciones, salas y despachos de magistrados que crea esta reforma constitucional tendrán como mínimo el mismo apoyo de recursos humanos y de orden logístico que tienen sus pares dentro de la JEP.

Parágrafo 2°. Las dependencias y cargos creados en el presente Acto Legislativo tendrán los mismos derechos a participar en los órganos de gobierno de la JEP en las que participan sus pares.

Parágrafo 3°. Los magistrados creados en el presente Acto Legislativo adoptarán en ejercicio de su autonomía, el reglamento de funcionamiento y organización de sus dependencias, respetando los principios de imparcialidad, independencia, y las garantías del debido proceso. No expedirán ninguna norma de procedimiento.

Parágrafo 4°. Estos órganos tendrán las mismas funciones y atribuciones que los órganos semejantes del sistema, en lo que se refiera a las conductas cometidas por miembros de la Fuerza Pública con ocasión, por causa, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado.

Parágrafo 5°. El periodo de permanencia en sus cargos y la remuneración de los magistrados creados en esta reforma constitucional será igual al de los magistrados de las otras salas y secciones de la JEP.

Adicionalmente habrá cinco (5) magistrados suplentes o sustitutos que serán elegidos con los mismos requisitos y procedimientos del resto de los magistrados de las secciones y sala para la Fuerza Pública. Estos reemplazarán faltas absolutas y temporales, incluyendo impedimentos o recusaciones que fueran aceptadas.

Artículo 2°. Adiciónese un artículo nuevo al Acto Legislativo 01 de 2017, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Los Magistrados de las Secciones del Tribunal para la Paz y de la sala de la JEP creados en el presente Acto Legislativo que conocerán de manera exclusiva y preferente las conductas cometidas por miembros de la Fuerza Pública con ocasión, por causa, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, serán elegidos por el Presidente de la República y refrendados por el Congreso de la República en sesión de Congreso Pleno mediante votación de ambas cámaras por mayoría simple.

Además de reunir los requisitos establecidos en el artículo 232 de la Constitución Política, deberán acreditar formación en DIH y conocimiento en los manuales operacionales de la fuerza pública. Podrán ser magistrados de las secciones del Tribunal para la Paz y de la sala especial creados en el presente Acto Legislativo aquellos miembros retirados de la fuerza pública que cumplan con los anteriores requisitos, con la condición de que máximo dos (2) de los tres (3) magistrados que conforman el órgano podrán provenir de esta fuente.

Artículo 3°. Adiciónese un artículo nuevo al Acto Legislativo 01 de 2017, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Las sentencias dictadas por las secciones y las resoluciones proferidas por la sala que conocen los asuntos de la Fuerza Pública, que se crean en el presente Acto Legislativo y que definen situaciones jurídicas, harán tránsito a cosa juzgada cuando estén en firme y se garantizará su inmutabilidad. Las secciones del Tribunal para la paz creadas en la presente reforma constitucional, son el órgano de cierre y la máxima instancia en los procesos de la Fuerza Pública y demás asuntos de su competencia.

Artículo 4°. Adiciónese un artículo nuevo al Acto Legislativo 01 de 2017, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Las secciones y la Sala creadas en la presente Reforma Constitucional al adoptar sus sentencias o resoluciones harán la respectiva calificación jurídica basadas en el Código Penal Colombiano y en las normas de Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos (DIDH), Derecho Internacional Humanitario (DIH) o Derecho Penal Internacional (DPI) siempre con aplicación obligatoria del Principio de Favorabilidad, y en general podrán aplicar todas las normas legales vigentes compatibles con la naturaleza del presente Acto Legislativo, en especial las normas que regulan todos los temas de la jurisdicción especial para la paz. El Congreso de la República expedirá las normas adicionales que se requieran para el cumplimiento del presente Acto Legislativo.

En todo caso se tendrán en cuenta los siguientes principios:

- a) Derecho al honor y el buen nombre. Se garantizará el derecho de defender la honra, y por lo tanto los beneficios del sistema incluyendo la libertad no estarán condicionados a la confesión o reconocimiento de la responsabilidad. En todo caso, los miembros de la Fuerza Pública tendrán un compromiso con la verdad;
- b) Quien haya cumplido un sexto de la pena por el delito imputado o al menos cinco (5) años de detención tendrá derecho a la libertad condicional, antes, durante o después de someterse a la JEP;
- c) Las sentencias que impongan las secciones del Tribunal para la Paz creadas en el presente Acto Legislativo serán pagadas en centros de detención especiales para los miembros de la fuerza pública;
- d) El Ministerio de Defensa garantizará que haya defensa técnica para los miembros de la Fuerza Pública en forma permanente, y a su vez para que en el momento en que queden en libertad cuenten con la asistencia y los programas estatales para su cabal reincorporación.

Artículo 5°. Adiciónese un artículo nuevo al Acto Legislativo 01 de 2017, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. *Intervención de la Procuraduría General de la Nación en los procesos que adelanten la Sala y el Tribunal Especial para Miembros de la Fuerza Pública.* El Procurador General de la Nación deberá designar agentes especiales para que intervengan en las actuaciones y los procesos que se surtan ante la Sala y secciones para miembros de la Fuerza Pública, de conformidad con el artículo 277 de la Constitución Política.

Artículo 6°. Adiciónese un artículo nuevo al Acto Legislativo 01 de 2017, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. *Defensa Institucional.* Todas las instituciones a las que pertenecen los miembros de la fuerza pública, deben tener un abogado que se encargue de la defensa del buen nombre de la institución que sea mencionada en los procesos. Además proveerán defensa técnica y especializada gratuita para los miembros de la fuerza pública que sean sujetos de procesos ante la JEP.

Artículo 7°. Adiciónese un artículo nuevo al Acto Legislativo 01 de 2017, el cual quedará así:

Artículo Transitorio. *Régimen de Transición.* Este régimen será aplicable a aquellos miembros de la fuerza pública que tengan procesos ya iniciados en otras jurisdicciones, salas o secciones de la JEP, de conformidad con los siguientes criterios:

1. Los procesos que actualmente adelante la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la JEP, serán remitidos de manera inmediata a la Sala de Determinación de Competencias Especial para miembros de la Fuerza Pública, para lo de su competencia.
2. Los procesos iniciados ante la JEP que aún no tengan fallo, serán enviados a la sala o secciones especiales para miembros de la Fuerza Pública, a solicitud del interesado.
3. Los procesos iniciados en otras jurisdicciones y que aún no hayan sido fallados, serán de conocimiento en primera instancia de la sección de primera instancia especial para miembros de la Fuerza Pública. Serán enviados de oficio de manera inmediata.
4. Los procesos provenientes de otras jurisdicciones en los que se hubiere proferido fallo, serán de conocimiento de la sección de revisión de sentencias especial para la Fuerza Pública, cuando así lo solicite el interesado.
5. Los procesos provenientes de la Jurisdicción Penal Militar podrán ser de conocimiento de la sala y secciones especiales para miembros de la Fuerza Pública, cuando así lo solicite el interesado.

Parágrafo. Los agentes del Estado y terceros civiles podrán voluntariamente someterse al régimen jurídico creado en el presente acto legislativo.

Artículo 8°. Adiciónese un artículo nuevo al Acto Legislativo 01 de 2017, el cual quedará así:

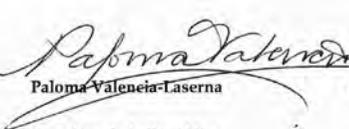
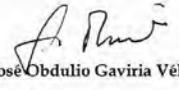
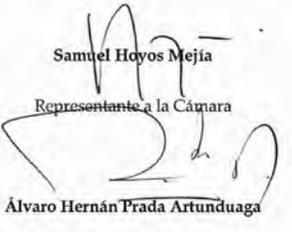
Artículo Transitorio. El Gobierno Nacional podrá en tres (3) oportunidades ajustar el número de Magistrados y funcionarios de la JEP de acuerdo con las necesidades que tenga cada jurisdicción, en aras de compensar los costos y procurar la mejor administración de los recursos. El criterio de austeridad será rector de su decisión.

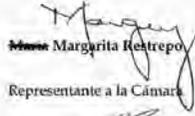
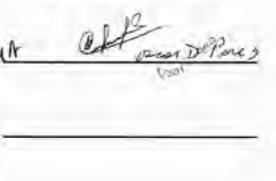
Artículo 9°. Adiciónese un artículo nuevo al Acto Legislativo 01 de 2017, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Conflictos. En todo caso, en los conflictos de competencia que surjan entre las secciones que conocen procesos de Fuerza Pública con otras jurisdicciones u otras dependencias de la JEP, prevalecerá la decisión que tome la Sala de Determinación de Competencia de los miembros de la Fuerza Pública. El término para resolver los referidos conflictos será de treinta (30) días improrrogables.

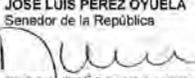
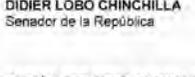
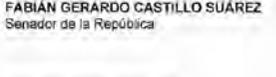
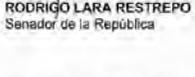
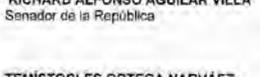
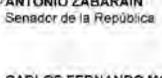
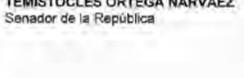
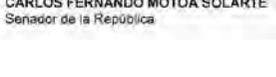
Artículo 10. *Vigencia.* Este acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 Paloma Valencia Laserna Senadora de la República	 Álvaro Uribe Vélez Senador de la República
 José Obdulio Gaviria Vélez Senador de la República	 María Fernanda Cabal Senadora de la República
 Edwar Rodríguez Rodríguez Representante a la Cámara	 Samuel Hoyos Mejía Representante a la Cámara
 Álvaro Hernán Prada Artunduaga Representante a la Cámara	

 Margarita Restrepo Representante a la Cámara	 Gabriel Santos García Representante a la Cámara
 Oscar Leonardo Villamizar Representante a la Cámara	 Carlos Fernando Motta Solarte Senador de la República
 Carlos Fernando Motta Solarte Senador de la República	

BANCADA SENADO

 ANA MARÍA CASTAÑEDA Senadora de la República	 EMMA CLAUDIA CASTELLANOS Senadora de la República
 LUIS EDUARDO DÍAZ GRANADOS TORRES Senador de la República	 CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ Senador de la República
 DAIRA GALVIS MÉNDEZ Senadora de la República	 JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA Senador de la República
 DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República	 EDGAR JESÚS DÍAZ CONTRERAS Senador de la República
 FABIÁN GERARDO CASTILLO SUÁREZ Senador de la República	 RODRIGO LARA RESTREPO Senador de la República
 ARTURO CHAR CHALJUB Senador de la República	 RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA Senador de la República
 ANTONIO ZABARAIN Senador de la República	 TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ Senador de la República
 CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE Senador de la República	

BANCADA CÁMARA DE REPRESENTANTES

JOSÉ IGNACIO MESA Representante a la Cámara	JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA Representante a la Cámara
CESAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO Representante a la Cámara	MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES Representante a la Cámara
KARINA ESTEFANÍA ROJANO PALACIO Representante a la Cámara	ANGELÁ PATRICIA SANCHEZ LEAL Representante a la Cámara
JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMÉNEZ Representante a la Cámara	HERNANDO JOSÉ PADAUI ÁLVAREZ Representante a la Cámara
KAREN VIOLETTE CURE CORCIONE Representante a la Cámara	GUSTAVO HERNÁN PUNTES DÍAZ Representante a la Cámara
ERWIN ARIAS BETANCUR Representante a la Cámara	ELOY CHICHÍ QUINTERO ROMERO Representante a la Cámara
GLORIA BETTY ZORRO AFRICANO Representante a la Cámara	NESTOR LEONARDO RICO RICO Representante a la Cámara
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX Representante a la Cámara	DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA Representante a la Cámara
JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO Representante a la Cámara	CARLOS MARIO FARELO DAZA Representante a la Cámara
JOSÉ LUIS PINEDO CAMPO Representante a la Cámara	JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS Representante a la Cámara
BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ Representante a la Cámara	CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ Representante a la Cámara
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Representante a la Cámara	ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA Representante a la Cámara
JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ Representante a la Cámara	SALIM VILLAMIL QUESSEP Representante a la Cámara
HÉCTOR JAVIER VERGARA SIERRA Representante a la Cámara	ÓSCAR CAMILO ARAÑO GARDENAS Representante a la Cámara
AQUILEO MEDINA ARTEAGA Representante a la Cámara	OSWALDO ARCOS BENAVIDES Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Gobierno de Juan Manuel Santos adelantó un proceso de negociación con las FACR-EP que dio lugar al denominado Acuerdo de la Habana. Como consecuencia de ese acuerdo se introdujeron modificaciones a la Constitución y la ley tendientes a recoger los acuerdos y asegurar su cumplimiento en el futuro. La creación de la JEP hace parte del desarrollo de esos acuerdos.

Es importante resaltar que el Gobierno Santos fue reiterativo¹ en expresar que el juzgamiento y

tratamiento de las Fuerzas Armadas de Colombia no hacia parte de la mesa de negociación. El tratamiento jurisdiccional de la Fuerza Pública hacia parte de la voluntad exclusiva del Gobierno, y no era decidido por los negociadores del Gobierno ni mucho menos de las FARC. Es así, como la presente modificación de este acto legislativo no supone en lo absoluto una modificación de los Acuerdos de La Habana. El tema del tratamiento judicial de las Fuerzas Armadas No hace parte de los acuerdos.

El Gobierno Santos tomó la decisión de otorgarle a las FF.AA. un tratamiento simétrico y simultaneo; pero diferenciado. El propósito era suplir los errores de las negociaciones del pasado que otorgaron garantías judiciales a los grupos armados que se desmovilizaban, pero dejaban a las FF.AA. sin esas garantías teniendo como resultado un tratamiento no simétrico, y sobre todo altamente injusto. Los hombres de nuestras fuerzas terminaban judicializados en tanto los criminales ocupaban dignidades políticas luego de sus indultos y amnistías.

Sin embargo, el Gobierno Santos no logró establecer el procedimiento diferenciado que requieren las FF.AA. Esta distinción obedece a la naturaleza absolutamente antagónica de las dos organizaciones. Por una parte, esta las FARC que era una organización criminal, con propósitos criminales. En tanto, la Fuerza Pública es una organización legítima del Estado de Derecho, cuyo actuar esta regido por la ley y que desarrolla el monopolio de las armas por parte del Estado. Las Fuerzas Armadas de Colombia han sido los ejércitos de nuestra democracia y han combatido en nombre y a favor del Estado legítimo. Los crímenes cometidos por sus miembros deben entenderse como una desviación del propósito de la fuerza pública.

El procedimiento de selección de magistrados de la JEP es un procedimiento que satisface los requerimientos de las FARC frente a la imparcialidad que ellos esperan de quienes estarán encargados de juzgarlos. Cosa distinta sucede con la Fuerza Pública. Una selección de magistrados realizada por cinco personas, tres de ellos extranjeros, no da garantías a la fuerza pública colombiana, que como tal requiere unos magistrados que provengan de la democracia colombiana y no tengan ninguna injerencia extranjera. Las Fuerzas Armadas en casi todas las naciones gozan del fuero penal militar que garantiza el procedimiento diferenciado, y con conocimiento de las normas que los rigen. Por eso, el proyecto propone un nuevo segmento dentro de la estructura de la JEP, que contempla la creación de una Sala de Determinación de Competencia y varias Secciones dentro del

¹ Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/160507-Con-la-firma-de-la-paz-habra-mayores-oportunidades-para-los-miembros-de-las-Fuerzas-Militares-y-la-Policia-Presidente-Santos>
 Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/militares-proceso-de-paz-y-politica-articulo-488521>
 Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/paz/farc-no-son-jueces-de-instituciones-equipo-negociador-d-articulo-477039>
 Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/paz/asi-sera-justicia-especial-los-militares-articulo-606709>
 Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=7BIxTi-neBs>

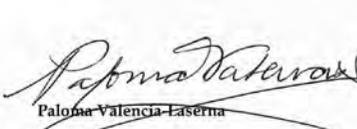
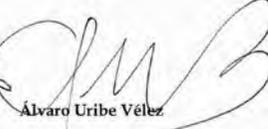
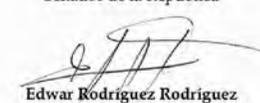
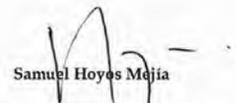
Tribunal para la Paz especiales para miembros de la Fuerza Pública. Estas salas y secciones, por su sola incorporación al sistema le dan garantía de continuidad a los compromisos de los Acuerdos de la Habana con las FARC sobre su juzgamiento, y al mismo tiempo reivindica el principio de que el tratamiento a las Fuerzas Armadas será simétrico, simultaneo, pero diferenciado.

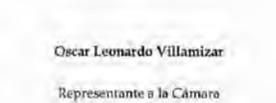
Las secciones del Tribunal para la Paz y la sala de competencia de la JEP creados en el presente Acto Legislativo serán paralelas, independientes pero simultáneas y simétricas. Se contará además con unos fiscales delegados por el Fiscal General de la Nación. El Presidente de la República será quien designe los Magistrados encargados de juzgar a las Fuerza Pública, y este nombramiento será refrendado por el Congreso. Los Magistrados podrán incluir miembros retirados de las fuerzas que cumplan con los requisitos.

Es por eso que este proyecto de Acto Legislativo, busca reivindicar el papel de la fuerza pública, procurando que los miembros activos y de la reserva de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional de Colombia que sean llevados o acudan voluntariamente a la JEP, sean juzgados en secciones especiales y diferentes a aquellas destinadas a las Farc y los terceros, que cumpla además con los criterios de simetría y simultaneidad. Se busca garantizar un procedimiento diferenciado, con Magistrados seleccionados de manera objetiva, que acrediten conocimientos específicos en derecho internacional humanitario (DIH) y manuales operacionales de la fuerza pública. El conocimiento del DIH conocido popularmente como el “derecho de la guerra” es requisito indispensable, toda vez que las acciones de las Fuerzas deben juzgarse bajo los lineamientos de operaciones legales para mantener el orden público. Así, como quien juzgue las acciones de la Fuerza Pública debe conocer los manuales de operaciones de las Fuerzas, pues el correcto proceder de sus acciones está enmarcado en este cuadro de referencia. Desconocer alguno de los dos factores implica un juicio injusto, pues desconoce las reglas de combate que los rigen. El propósito es garantizar la plena observancia del debido proceso, y por supuesto, con absoluto compromiso con la verdad, la justicia, la reparación de las víctimas y las garantías de no repetición.

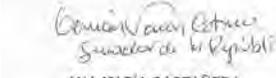
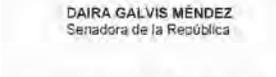
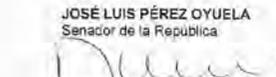
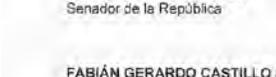
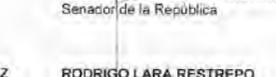
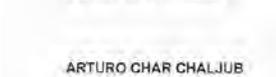
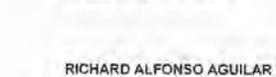
Los artículos transitorios prevén el traslado de los procesos a la sala y secciones especiales para la Fuerza Pública creados en el presente Acto Legislativo y le otorgan al presidente la facultad de revisar el número de magistrados y funcionarios de la JEP, para reducirla si fuera el caso, dado que su tamaño puede resultar excesivo, en aras de preservar la austeridad del Estado y velar por el adecuado funcionamiento de la administración de justicia.

Cordialmente,

 Paloma Valencia Laserna Senadora de la República	 Álvaro Uribe Vélez Senador de la República
 José Obdulio Gaviria Vélez Senador de la República	 María Fernanda Cabal Senadora de la República
 Edgar Rodríguez Rodríguez Representante a la Cámara	 Samuel Hoyos Mejía Representante a la Cámara
 Álvaro Hernán Prada Artunduaga Representante a la Cámara	

 Margarita Restrepo Representante a la Cámara	 Gabriel Jaime Vallejo Representante a la Cámara
 Gabriel Santos García Representante a la Cámara	 Oscar Leonardo Villamizar Representante a la Cámara
 Carlos Fernando Mota Solarte Senador de la República	 Paloma Valencia Laserna Senadora de la República

BANCADA SENADO

 ANA MARÍA CASTAÑEDA Senadora de la República	 EMMA CLAUDIA CASTELLANOS Senadora de la República
 LUIS EDUARDO DÍAZGRANADOS TORRES Senador de la República	 CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ Senador de la República
 DAIRA GALVIS MÉNDEZ Senadora de la República	 JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA Senador de la República
 DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República	 EDGAR JESÚS DÍAZ CONTRERAS Senador de la República
 FABIÁN GERARDO CASTILLO SUÁREZ Senador de la República	 RODRIGO LARA RESTREPO Senador de la República
 ARTURO CHAR CHALJUB Senador de la República	 RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA Senador de la República
 ANTONIO ZABARAÍN Senador de la República	 TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ Senador de la República
 CARLOS FERNANDO MOTOÁ SOLARTE Senador de la República	

BANCADA CÁMARA DE REPRESENTANTES	
JOSÉ IGNACIO MESA Representante a la Cámara	JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA Representante a la Cámara
CESAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO Representante a la Cámara	MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES Representante a la Cámara
KARINA ESTEFANÍA ROJANO PALACIO Representante a la Cámara	ANGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL Representante a la Cámara
JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMÉNEZ Representante a la Cámara	HERNANDO JOSÉ PADAUI ÁLVAREZ Representante a la Cámara
KAREN VIOLETTE CURE CORCIONE Representante a la Cámara	GUSTAVO HERNÁN PUNTES DÍAZ Representante a la Cámara
ERWIN ARIAS BETANCUR Representante a la Cámara	ELOY CHICHÍ QUINTERO ROMERO Representante a la Cámara
GLORIA BETTY ZORRO AFRICANO Representante a la Cámara	NÉSTOR LEONARDO RICO RICO Representante a la Cámara
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX Representante a la Cámara	DAVID ERNESTO PULIDO NOVQA Representante a la Cámara
JULIO CESAR TRIANA QUINTERO Representante a la Cámara	CARLOS MARIO FARELO DAZA Representante a la Cámara
JOSÉ LUIS PINEDO CAMPO Representante a la Cámara	JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS Representante a la Cámara
BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ Representante a la Cámara	CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ Representante a la Cámara
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Representante a la Cámara	ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA Representante a la Cámara
JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ Representante a la Cámara	SALÍM VILLAMIL QUESSEP Representante a la Cámara
HÉCTOR JAVIER VERGARA SIERRA Representante a la Cámara	ÓSCAR CAMILO ARANGO CÁRDENAS Representante a la Cámara
AQUILEO MEDINA ARTEAGA Representante a la Cámara	OSWALDO ARCOS BENAVIDES Representante a la Cámara

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 26 del mes de septiembre del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 24, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por honorables Senadores *Paloma Valencia Laserna, Álvaro Uribe, José Obdulio Gaviria, María Fernanda Cabal, Carlos Felipe Mejía, Germán Varón Cotrino, Emma Claudia Castellanos, Luis Eduardo Díaz Granados, Édgar Jesús Díaz, Antonio Zabarain;* honorables Representantes *Samuel Alejandro Hoyos, Édwar Rodríguez, Álvaro Hernán Prada, Margarita María Restrepo, Gabriel Jaime Vallejo, Gabriel Santos, Christian Garcés, Carlos Felipe Mejía, Óscar Darío Pérez, Modesto Aguilera, Ángela Sánchez, Néstor Leonardo Rico, Humberto Correa, Atilano Giraldo, Jorge Méndez, Salim Villamil* y otros.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 26 de septiembre de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 24 de 2018 Senado, *por la cual se adiciona el Acto Legislativo número 01 de 2017 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 *Paloma Valencia Laserna, Álvaro Uribe Vélez, José Obdulio Gaviria, María Fernanda Cabal, Carlos Felipe Mejía, Germán Varón Cotrino, Emma Claudia Castellanos, Luis Eduardo Díaz Granados, Édgar Jesús Díaz, Antonio Zabarain;* honorables Representantes *Samuel Alejandro Hoyos Mejía, Édwar Rodríguez Rodríguez, Álvaro Hernán Prada, Margarita María Restrepo Arango, Gabriel Jaime Vallejo, Gabriel Santos García, Christian Garcés, Carlos Felipe Mejía, Óscar Darío Pérez, Modesto Enrique Aguilera, Ángela Patricia Sánchez, Néstor Leonardo Rico, Humberto Cristo Correa, Atilano Alonso Giraldo, Jorge Méndez Hernández, Salim Villamil Quessep, Héctor Javier Vergara, Óscar Camilo Arango, Aquileo Medina Arteaga, Oswaldo Arcos.* 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

Bogotá, D. C., 25 de septiembre 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.

PONENCIAS

HSALM-116-18

**INFORME DE PONENCIA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 08
DE 2018 SENADO**

por medio del cual se adopta una reforma política y electoral.

**ACUMULADO CON EL PROYECTO DE
ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 09 DE
2018 SENADO**

por medio del cual se adopta una Reforma Política y se dictan otras disposiciones.

Doctor
EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA
Presidente
Comisión Primera
Senado de la República
Ciudad

Referencia: Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado, por medio del cual se adopta una reforma política y electoral acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado, por medio del cual se adopta una Reforma Política y se dictan otras disposiciones.

En los siguientes términos rindo ponencia para primer debate de los proyectos de Acto Legislativo de la Referencia, según designación realizada por la Mesa Directiva de Comisión Primera del Senado de la República.

ESTRUCTURA DE LOS PROYECTOS

Los siguientes proyectos son de origen gubernamental, Acto Legislativo número 08 de 2018 y congresional, Acto Legislativo número 09 de 2018.

Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado	Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado
<i>“Por medio del cual se adopta una reforma política y electoral”</i>	<i>“Por medio del cual se adopta una Reforma Política y se dictan otras disposiciones”</i>
<p>Artículo 1°. El artículo 258 de la Constitución quedará así:</p> <p>Artículo 258. El voto es un derecho y un deber ciudadano que se ejercerá a partir de los 16 años cumplidos. La ley establecerá estímulos para promover el ejercicio del derecho al voto. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.</p> <p>Parágrafo 1°. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una Corporación Pública, Gobernador, Alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando del total de votos válidos, los votos en blanco constituyan la mayoría. Tratándose de elecciones unipersonales, no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras en las de Corporaciones Públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral. Parágrafo 2°. Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.</p>	
	<p>Artículo 1°. El artículo 107 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>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.</p>

<p>Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado <i>“Por medio del cual se adopta una reforma política y electoral”</i></p>	<p>Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado <i>“Por medio del cual se adopta una Reforma Política y se dictan otras disposiciones”</i></p>
	<p>En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.</p> <p>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.</p> <p>Quien participe en las elecciones primarias de un Partido o Movimiento Político, no podrá inscribirse por otro para el mismo proceso electoral.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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. <u>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.</u></p> <p>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> <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</p>

<p align="center">Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado</p> <p align="center"><i>“Por medio del cual se adopta una reforma política y electoral”</i></p>	<p align="center">Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado</p> <p align="center"><i>“Por medio del cual se adopta una Reforma Política y se dictan otras disposiciones”</i></p>
	<p>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. 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. 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.</p>
<p>Artículo 2°. El artículo 109 de la Constitución quedará así:</p> <p>Artículo 109. El Estado concurrirá a la financiación del funcionamiento de las organizaciones políticas con personería jurídica.</p> <p><u>Las campañas para la elección popular de cargos y corporaciones públicas serán financiadas preponderantemente con recursos estatales, mediante anticipos, reposición de gastos y financiación estatal indirecta de algunos rubros que incluirá, al menos, la propaganda electoral y la franquicia postal, de conformidad con la ley.</u></p> <p><u>La distribución de los anticipos se realizará de conformidad con las siguientes reglas:</u></p> <p><u>(i) El 50% en partes iguales entre todas las organizaciones políticas con candidatos debidamente inscritos.</u></p> <p><u>(ii) Tratándose de elección de una Corporación Pública el 50% se distribuirá así: (a) un 30% en proporción al número de curules que hayan obtenido en la misma elección en el proceso inmediatamente anterior; (b) un 10% proporcionalmente al número de mujeres inscritas como candidatas en cada lista, y (c) un 10% proporcionalmente al número de jóvenes inscritos como candidatos en cada lista. (iii) Tratándose de elección de Presidente de la República, Gobernador o Alcalde, el 50% se distribuirá en proporción al número de curules obtenidas en el Congreso, Asamblea o Concejo respectivo en la elección inmediatamente anterior.</u></p> <p><u>El Estado garantizará el funcionamiento del servicio público de transporte el día de las elecciones.</u></p> <p><u>Las campañas electorales y las organizaciones políticas no podrán entregar donaciones, dádivas o regalos a los ciudadanos, ni contratar transporte de electores para la fecha de elecciones y para actos y manifestaciones públicas. Las transacciones y movimientos monetarios de las organizaciones políticas y las campañas electorales deberán realizarse únicamente mediante los mecanismos y medios del sistema financiero.</u></p>	

<p align="center">Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado</p> <p align="center"><i>“Por medio del cual se adopta una reforma política y electoral”</i></p>	<p align="center">Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado</p> <p align="center"><i>“Por medio del cual se adopta una Reforma Política y se dictan otras disposiciones”</i></p>
<p><u>La ley podrá limitar el monto total de los gastos de las campañas electorales, así como las cuantías de las contribuciones privadas.</u></p> <p>Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el origen, volumen y destino de ingresos.</p> <p><u>Los particulares que hagan contribuciones de cualquier naturaleza a partidos, movimientos políticos o campañas electorales, también están obligados a rendir públicamente cuentas sobre el origen, volumen y destino de ellas.</u> La violación de los topes máximos de financiación de campañas, así como de las normas de propaganda electoral, transporte de electores y movimientos monetarios, debidamente comprobadas, serán sancionadas con la pérdida de investidura o cargo. <u>El reemplazo de quien pierda la investidura o cargo por estas razones se hará mediante un nuevo escrutinio, por parte del Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces, descontando los votos del candidato o lista de candidatos sancionada. La ley reglamentará la materia.</u></p> <p>Es prohibido a los partidos y movimientos políticos y a grupos significativos de ciudadanos recibir financiación para campañas electorales, de personas naturales o jurídicas extranjeras. Ningún tipo de financiación privada podrá tener fines antidemocráticos o atentatorios del orden público. <u>La ley establecerá la responsabilidad penal para los representantes legales de las organizaciones políticas, los directivos de las campañas electorales, candidatos y particulares que violen estas disposiciones.</u></p> <p><u>Las consultas internas de afiliados de las organizaciones políticas para la selección de candidatos a cargos de elección popular se regirán por las mismas normas de financiación que las elecciones populares. Parágrafo. La financiación anual para el funcionamiento de los partidos políticos con personería jurídica se incrementará, para la vigencia siguiente a la fecha de promulgación del presente acto legislativo, en un 50%, manteniendo su valor en el tiempo.</u></p>	
<p>Artículo 3°. El artículo 262 de la Constitución quedará así:</p> <p><u>Artículo 262.</u> 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. <u>Las listas serán cerradas y bloqueadas.</u> 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. En la conformación de las listas <u>se observarán, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad.</u> 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>Artículo 2°. El artículo 262 de la Constitución Política quedará así:</p> <p><u>Artículo 262.</u> 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, <u>de conformidad con lo establecido en el artículo 107 de la Constitución,</u> 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.</p> <p><u>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</u></p>

<p align="center">Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado</p> <p align="center"><i>“Por medio del cual se adopta una reforma política y electoral”</i></p>	<p align="center">Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado</p> <p align="center"><i>“Por medio del cual se adopta una Reforma Política y se dictan otras disposiciones”</i></p>
	<p>Artículo 3°. El inciso primero del artículo 264 de la Constitución Política de Colombia quedará así:</p> <p>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.</p>

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Proyecto de Acto Legislativo de origen gubernamental, Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018, pretende:

- Establecer que la edad para votar sea a partir de los 16 años
- Establecer que el Estado concurrirá al FUNCIONAMIENTO de las organizaciones políticas con personería jurídica, eliminando la referencia expresa actualmente establecida en la Constitución en el sentido del financiamiento político y electoral.
- Establecer que las campañas de elección popular de cargos y corporaciones públicas tendrán financiación preponderantemente estatal, estableciendo los mecanismos para dicha financiación y fijando las reglas para la distribución de anticipos.
- Así mismo, establecer la prohibición de entrega de dádivas, regalos o transporte a los electores por parte de las organizaciones políticas.
- La obligación Estatal de garantizar el funcionamiento del servicio público de transporte.
- Establecer que la ley podrá limitar el monto total de los gastos de campaña y de las contribuciones privadas.
- Establecer la obligación de rendición de cuentas a los particulares a los particulares que hagan contribuciones de cualquier naturaleza a las organizaciones políticas.
- Establecer que el reemplazo de quien pierda la investidura por violación de los topes máximos, se realizará por un nuevo escrutinio descontando los votos del candidato o lista de candidatos sancionada.
- Señalar que la ley determinará la responsabilidad penal de los representantes legales de las organizaciones políticas y los direc-

tivos de las campañas por la violación de estas disposiciones.

- Que las consultas internas se regirán por las normas de financiamiento de las elecciones populares y fijar un incremento para el financiamiento del funcionamiento de los partidos políticos.
- Eliminar el voto preferente.
- Establecer la observancia de los principios de paridad, alternancia y universalidad.

Por su parte, el Acto Legislativo de origen congresional, Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2018, pretende:

- Establecer que en las elecciones primarias y consultas populares de los partidos se deben aplicar las mismas normas que rigen para las elecciones ordinarias.
- Establecer que para las consultas internas se aplicaran las disposiciones estatutarias propias de los partidos.
- Señalar que el resultado de las elecciones primarias de las consultas será obligatorio.
- Ampliar los mecanismos de democracia interna contemplados en el artículo 262 de la Constitución, haciendo referencia a las consultas populares previstas en el artículo 107 de la Constitución.
- Establecer la obligación de fusionarse para los partidos y movimientos políticos que se presenten en coalición para las elecciones de Congreso de la República.
- Establecer que el Consejo Nacional Electoral tendrá autonomía técnica, administrativa, financiera y presupuestal.

Del análisis de las modificaciones propuestas por los Actos Legislativos números 08 y 09 de 2018, se desprende que las transformaciones propuestas no resultan suficientes para garantizar una reforma política verdaderamente incluyente, que permita la participación en igualdad de

condiciones para los partidos minoritarios y que garantice la participación igualitaria de hombres y mujeres, así como de los jóvenes. Así mismo, es necesario avanzar en una reforma política que avance en la adquisición progresiva de derechos de las organizaciones políticas, logre mayor transparencia en el ejercicio de la política y en consecuencia mejore la calidad de la democracia.

El país requiere una profundización de la democracia que permita que las contradicciones políticas se expresen en el marco de la misma y no se trasladen a confrontaciones armadas como ha ocurrido en el pasado, fruto de la exclusión y desigualdad política que ha vivido Colombia. Para lograrlo, es necesaria una Reforma Política que establezca, entre otros, una financiación exclusivamente estatal de las campañas políticas, una verdadera paridad en la participación de hombres y mujeres que se desarrolla a través de la denominada “lista cremallera”, que promueva la participación de los jóvenes no solo para elegir sino para ser elegidos, una mayor transparencia en el desarrollo del proceso electoral lo cual implica el establecimiento del voto electrónico con doble registro y cambios profundos en el funcionamiento del software de la Registraduría comenzando por su desprivatización y unas autoridades electorales independientes respecto de los poderes ejecutivo y legislativo.

1- Objetivo del proyecto de acto legislativo

El proyecto de acto legislativo que se presenta a consideración tiene como finalidad establecer los aspectos fundamentales arriba señalados, como un primer paso hacia la transformación del ejercicio político electoral, que cumpla con los objetivos relacionados con el fortalecimiento y profundización de la democracia, por esta razón se proponen modificaciones constitucionales tendientes a:

- Establecer la edad para votar a partir de los 16 años
- Promover la democratización interna de los partidos
- Establecer que la financiación política y electoral de las organizaciones políticas será exclusivamente estatal
- Establecer los principios de paridad y alternancia
- Promover la participación política de los jóvenes
- Limitación de la reelección en corporaciones públicas
- Dar autonomía técnica, administrativa, financiera y presupuestal al Consejo Nacional Electoral
- Establecer la Corte Electoral con funciones jurisdiccionales
- Establecer el voto electrónico con doble registro obligatorio
- Eliminar la privatización del software de la Registraduría
- Promover mecanismos de adquisición progresiva de derechos

Adicionalmente, es necesario señalar que actualmente cursa en el Congreso el Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2018 “*Por medio del cual se adopta una reforma política que permita la apertura democrática para la construcción de una paz, estable y duradera*”, iniciativa que pese a reiteradas solicitudes realizadas por parte de la bancada de oposición no fue acumulada con los Proyectos de Acto Legislativo números 08 y 09 de 2018, por esta razón en la presente ponencia se retomarán algunos de los planteamientos de dicho Acto Legislativo.

UNIFICACIÓN DE TEXTOS Y PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO PROPUESTO	ORIGEN	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1°. Capacidad para votar a partir de los 16 años en forma progresiva	Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018	Si bien resulta necesario reducir la edad para votar, se considera más adecuado que dicha reducción se realice de manera progresiva para facilitar los procesos de formación y concienciación política necesarios para que personas más jóvenes participen políticamente
Artículo 2°. Mecanismos de democratización interna	Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2018	Se realiza una nueva propuesta de democratización interna y se establece la “lista cremallera”
Artículo 3°. Adquisición progresiva de derechos	Artículo Nuevo	Se establecen condiciones para facilitar que las nuevas organizaciones políticas mejoren sus posibilidades de participación en la democracia
Artículo 4°. Financiación Estatal	Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018	Se modifica la propuesta original, indicando que la financiación deberá ser exclusivamente estatal
Artículo 5°. Órganos que componen la organización electoral	Artículo Nuevo	Se enuncian los Órganos que componen la organización electoral
Artículo 6°. Establece un límite de tres periodos en las corporaciones públicas de elección popular	Artículo Nuevo	Se establece el límite de reelección para corporación públicas

TEXTO PROPUESTO	ORIGEN	JUSTIFICACIÓN
Artículo 7°. Disminuye la edad para ser elegido Senador	Artículo Nuevo	Con el ánimo de promover la participación política de los jóvenes, se reduce la edad requerida para ser elegido Senador
Artículo 8°. Otorga autonomía al CNE	Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2018	Se otorga autonomía técnica, administrativa, financiera y presupuestal al CNE, conforme a la propuesta original.
Artículo 9°. Reforma al CNE	Artículo Nuevo	Se elimina la función de decidir la revocatoria de inscripción de candidatos, pues esta corresponderá a la Corte Electoral
Artículo 10. Crea la Corte Electoral	Artículo Nuevo	Se crea la Corte Electoral con funciones jurisdiccionales
Artículo 11. Modifica el artículo 266 de la Constitución	Artículo nuevo	Prohíbe la contratación para el desarrollo de actividades derivadas de la función de dirección y organización de las elecciones.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicito a los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado, por medio del cual se adopta una reforma política y electoral acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado, por medio del cual se adopta una Reforma Política y se dictan otras disposiciones**, de conformidad con el pliego de modificaciones propuesto.

Atentamente,



ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 08 DE 2018 SENADO ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 09 DE 2018

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el párrafo del artículo 98 de la Constitución Política así:

Artículo 98. (...) Parágrafo. Mientras la ley no decida otra edad, la ciudadanía se ejercerá a partir de los dieciocho años.

El derecho al sufragio podrá ejercerse a partir de los dieciséis años.

Parágrafo Transitorio: En las elecciones a celebrarse en el año 2022 se podrá ejercer el derecho al sufragio a partir de los diecisiete años de edad y de las elecciones de 2026 en adelante, a partir de la edad establecida en este artículo.

Artículo 2°. Modifíquese los incisos 4°, 5° y 6° del artículo 107 de la Constitución y adiciónese un párrafo, los cuales quedarán así:

Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas internas o interpartidistas de afiliados, de acuerdo con lo previsto en la ley.

Para los partidos o movimientos políticos que opten por realizar consultas internas de afiliados para seleccionar sus candidatos, la Registraduría Nacional del Estado Civil fijará un día único en que estas se realizarán.

En el caso de las consultas internas de afiliados se aplicarán las normas sobre financiación, publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias.

Quien participe como candidato en las consultas internas de afiliados de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro partido o movimiento político en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio.

Los directivos de los partidos, movimientos políticos los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas y de coalición.

Respecto a la conformación de las directivas en las organizaciones políticas, estas deberán estar integradas mínimo en un 50% por mujeres. Las organizaciones políticas tendrán un año desde la entrada en vigencia del presente acto legislativo para esta disposición.

Los candidatos que avalen los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos para cargos o corporaciones públicas de elección popular del nivel nacional y territorial deberán ser mínimo en un 50% mujeres, y sus listas inscritas deberán responder al principio de alternancia en cremallera en su composición.

Parágrafo. Las sanciones contra los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos previstos en este artículo no se aplicarán en los casos del artículo transitorio 20 del Acto Legislativo número 01 de 2017.

Artículo 3°. El artículo 108 de la Constitución quedará así:

Artículo 108. La adquisición de derechos políticos por parte de las organizaciones políticas será progresiva, de acuerdo a los criterios de obtención de personería jurídica y el número de votos, de la siguiente manera:

La organización electoral, a través del Consejo Nacional Electoral, reconocerá Personería Jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, con base en los siguientes criterios:

- Se reconocerá personería jurídica, como grupos significativos de ciudadanos, a aquellas organizaciones que demuestren tener al menos el 1% de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado.
- Se reconocerá personería jurídica, como movimiento político, a aquellas organizaciones que demuestren tener al menos el 2% de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Estas organizaciones solo podrán gozar del 25% del fondo de financiación política estatal y el acceso a medios de comunicación en una proporción que equivale a la mitad de lo establecido por los partidos políticos.
- Se reconocerá la condición como partido político con personería jurídica a aquellas organizaciones que hayan obtenido una votación no inferior al tres por ciento (3%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en las últimas elecciones al Congreso.

Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para todas las circunscripciones especiales permanentes, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

La inscripción de candidatos por parte de las organizaciones políticas con personería jurídica reconocida deberá ser avalada para los mismos efectos por quien ejerza la representación legal del partido o movimiento, o por quien este delegue.

Para el caso de los grupos significativos de ciudadanos la postulación será avalada por el comité promotor.

La personería jurídica será suficiente para la postulación de listas y candidatos a cargos de elección popular.

Para avalar candidaturas de grupos significativos de ciudadanos a Presidente de la República, Gobernaciones, Alcaldías y a las diferentes corporaciones públicas, la Registraduría Nacional del Estado Civil convocará por una sola vez, un año antes de la respectiva elección, una jornada de elecciones primarias, preelectorales, y con base en los siguientes resultados avalará las respectivas candidaturas:

1. Para presidente, gobernador o alcalde, la votación mínima obtenida por el candidato que en las elecciones anteriores, haya alcanzado la menor votación.
2. Para Senadores, Representantes a la Cámara, diputados a las asambleas y concejales municipales, una votación igual o superior a la obtenida por el candidato que haya logrado una votación igual o superior a la última curul de la respectiva corporación.

Clasificar como candidato en estas elecciones primarias, no les da derecho a los grupos significativos de ciudadanos a obtener personería jurídica.

Los partidos políticos con personería jurídica gozarán de la totalidad de los derechos, entre los cuales se incluye postular listas y candidatos para cargos de elección popular del nivel nacional y territorial con las excepciones señaladas en la Constitución, recibir financiación estatal, acceder a los medios de comunicación del Estado o que usen el espectro electromagnético y a ejercer otros derechos establecidos en la ley.

Los movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos con personería jurídica tendrán derechos diferenciados, los cuales serán reglamentados por ley. Toda inscripción de candidato incurso en causal de inhabilidad, será revocada por la Registraduría Nacional del Estado Civil con respeto al debido proceso.

El legislador deberá reglamentar el presente régimen de adquisición progresiva de derechos estableciendo claramente las diferencias que existen entre grupo significativo de ciudadanos, movimiento político y partido político.

La selección de los candidatos y las listas de los partidos y movimientos políticos se hará mediante mecanismos de democracia interna entre sus afiliados en el cual se observarán, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad de forma progresiva. El legislador definirá los tipos de mecanismos de democracia interna que podrán desarrollar las organizaciones políticas y la manera en que deberán acreditar, al momento de inscripción de sus candidatos y listas, que hicieron uso de tales mecanismos.

Para postularse como candidato a un cargo de elección popular a través de un grupo significativo de ciudadanos, un movimiento o partido político, deberá acreditar una permanencia mínima de seis (6) meses en condición de afiliado a la respectiva

organización política con anterioridad al momento de la inscripción. Si la organización política tuviese un periodo de creación menor a 6 meses el tiempo mínimo de permanencia deberá ser igual al de la creación de esta.

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos, y el reglamento interno de los grupos significativos de ciudadanos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno, acorde a lo establecido por la ley.

Los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismo partido, movimiento político y grupo significativo de ciudadanos actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos y el reglamento interno de los grupos significativos de ciudadanos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido.

Parágrafo 1º. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos con personería jurídica existentes al momento de entrada en vigencia del presente Acto Legislativo conservarán la totalidad de los derechos que reconocidos por la Constitución y la ley durante los próximos 8 años; siempre y cuando presenten candidatas a las elecciones al Senado, sin perjuicio de las normas definidas para el partido creado en virtud del Acto Legislativo número 03 de 2017.

Parágrafo 2º. La ley establecerá un régimen de transición por 8 años, incluyendo financiación para su organización y funcionamiento, así como para la divulgación de programas, para promover, estimular y fortalecer los nuevos partidos y movimientos políticos que se creen hasta marzo del 2022.

Parágrafo Transitorio. 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, autorizase, por una sola vez por un plazo de treinta (30) días, 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. Esto solo lo podrán hacer entre organizaciones políticas que tengan la misma declaración política del partido saliente.

Artículo 4º. El artículo 109 de la Constitución quedará así:

Artículo 109. El Estado concurrirá a la financiación política y del funcionamiento de las organizaciones políticas con personería jurídica.

Las campañas para la elección popular de cargos y corporaciones públicas serán financiadas exclusivamente con recursos estatales, mediante anticipos, reposición de gastos y financiación estatal indirecta de algunos rubros que incluirá, al menos, la propaganda electoral y la franquicia postal, de conformidad con la ley.

La distribución de los anticipos se realizará de conformidad con las siguientes reglas:

- (i) El 50% en partes iguales entre todas las organizaciones políticas con candidatos debidamente inscritos.
- (ii) Tratándose de elección de una Corporación Pública el 50% se distribuirá así: (a) un 30% en proporción al número de curules que hayan obtenido en la misma elección en el proceso inmediatamente anterior; (b) un 10% proporcionalmente al número de mujeres inscritas como candidatas en cada lista, y (c) un 10% proporcionalmente al número de jóvenes inscritos como candidatos en cada lista.
- (iii) Tratándose de elección de Presidente de la República, Gobernador o Alcalde, el 50% se distribuirá en proporción al número de curules obtenidas en el Congreso, Asamblea o Concejo respectivo en la elección inmediatamente anterior.

El Estado garantizará el funcionamiento del servicio público de transporte el día de las elecciones.

Las campañas electorales y las organizaciones políticas no podrán entregar donaciones, dádivas o regalos a los ciudadanos, ni contratar transporte de electores para la fecha de elecciones y para actos y manifestaciones públicas. Las transacciones y movimientos monetarios de las organizaciones políticas y las campañas electorales deberán realizarse únicamente mediante los mecanismos y medios del sistema financiero.

La ley podrá limitar el monto total de los gastos de las campañas electorales. Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el origen, volumen y destino de ingresos.

La violación de los topes máximos de financiación de campañas, así como de las normas de propaganda electoral, transporte de electores y movimientos monetarios, debidamente comprobadas, serán sancionadas con la pérdida de investidura o cargo. El reemplazo de quien pierda la investidura o cargo por estas razones se hará mediante un nuevo escrutinio, por parte del Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces, descontando los votos del candidato o lista

de candidatos sancionada. La ley reglamentará la materia.

Es prohibido a los partidos y movimientos políticos y a grupos significativos de ciudadanos recibir financiación para campañas electorales, de personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras. La ley establecerá la responsabilidad penal para los representantes legales de las organizaciones políticas, los directivos de las campañas electorales, candidatos y particulares que violen estas disposiciones.

Las consultas internas de afiliados de las organizaciones políticas para la selección de candidatos a cargos de elección popular se regirán por las mismas normas de financiación que las elecciones populares.

Parágrafo. La financiación anual para el funcionamiento de los partidos políticos con personería jurídica se incrementará, para la vigencia siguiente a la fecha de promulgación del presente acto legislativo, en un 50%, manteniendo su valor en el tiempo.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 120 de la Constitución Política así:

Artículo 120. La organización electoral está conformada por la Corte Electoral, el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil y por los demás organismos que establezca la ley. Tiene a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas.

Artículo 6°. Adiciónese el siguiente inciso a artículo 126 de la Constitución:

Nadie podrá elegirse para más de tres períodos en cada una de las siguientes corporaciones: Junta Administradora Local, Concejo Distrital o Municipal, Asamblea Departamental y Congreso de la República sumando los periodos de la Cámara de Representantes y el Senado de la República.

El Consejo Nacional Electoral implementará el Registro Nacional del Proveedores Electorales. En este se inscribirán todas las personas que suministren bienes y servicios a las campañas electorales y se registrarán los valores de referencia. Las campañas electorales solo podrán adquirir bienes y servicios de quienes aparezcan en el registro, con excepción de las adquisiciones de mínima cuantía que defina el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 7°. El artículo 172 de la Constitución quedará así:

Artículo 172: Para ser elegido senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y tener más de veintiocho años de edad en la fecha de la elección.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 264 de la Constitución Política 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 9°. Modifíquese el artículo 265 de la Constitución Política así:

Artículo 265. El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos y de los grupos significativos de ciudadanos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:

1. Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral.
2. Dar posesión de su cargo al Registrador Nacional del Estado Civil.
3. Conocer y decidir definitivamente los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios generales y en tales casos hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales correspondientes.
4. Además, de oficio, o por solicitud, revisar escrutinios y los documentos electorales concernientes a cualquiera de las etapas del proceso administrativo de elección con el objeto de que se garantice la verdad de los resultados.
5. Servir de cuerpo consultivo del Gobierno en materias de su competencia, presentar proyectos de acto legislativo y de ley, y recomendar proyectos de decreto.
6. Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.
7. Distribuir los aportes que para el financiamiento de las campañas electorales y para asegurar el derecho de participación política de los ciudadanos, establezca la ley.
8. Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar.

9. Reconocer y solicitar la revocatoria la Personería Jurídica de los partidos y movimientos políticos.
10. Reglamentar la participación de los Partidos y Movimientos Políticos en los medios de comunicación social del Estado.
11. Colaborar para la realización de consultas de los partidos y movimientos para la toma de decisiones y la escogencia de sus candidatos.
12. Darse su propio reglamento.
13. Las demás que le confiera la ley.

Artículo 10. Adiciónese un artículo 265 A, a la Constitución Política así:

Artículo 265 A. La Corte Electoral Colombiana estará integrada por siete magistrados elegidos por ellos mismos de ternas enviadas en razón de dos por la Corte Constitucional, dos por el Consejo de Estado y dos por la Corte Suprema de Justicia y una por el Presidente de la República, para periodos personales de ocho años.

Los Magistrados de la Corte Electoral tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. A la Corte Electoral le corresponderá:

1. Resolver las solicitudes de revocatoria de la inscripción de candidatos a Corporaciones públicas o cargos de elección popular.
2. Resolver las demandas de nulidad de las elecciones.
3. Por solicitud del Consejo Nacional Electoral declarar la pérdida y suspensión de la personería jurídica y la privación del derecho a presentar candidatos en una circunscripción a los partidos y movimientos políticos.
4. Inspeccionar, vigilar y controlar a los representantes legales, directivos y candidatos de las organizaciones políticas.

Parágrafo transitorio. Los miembros de la primera Corte Electoral serán, por una parte, los consejeros que actualmente hacen parte de la sección quinta del Consejo de Estado, los restantes serán designados por el Presidente de la República.

Artículo 11. Adiciónese un inciso al artículo 266 de la Constitución Política el cual quedará así:

No podrán celebrarse contratos para la realización de las funciones relacionadas con la dirección y organización de las elecciones, todas las actividades derivadas de esta función deberán ser realizadas directamente por la entidad.

Atentamente,



ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 15 DE 2018 SENADO

por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República.

Bogotá, D. C., 26 de septiembre 2018

Honorable Senador

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2018 Senado, por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, y de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2018 Senado, *por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República*, en los siguientes términos:

1. INICIATIVA DEL PROYECTO

Se trata de un proyecto de acto legislativo de origen parlamentario, presentado el 28 de agosto de 2018 por los honorables Senadores: Paola Andrea Holguín Moreno, Álvaro Uribe Vélez, Honorio Henríquez Pinedo, Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Paloma Valencia Laserna, Carlos Felipe Mejía, Alejandro Corrales Escobar, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, entre otros; y los honorables Representantes: Juan Fernando Espinal Ramírez, Juan David Vélez, Samuel Alejandro Hoyos Mejía, Gabriel Santos García y Rubén Darío Molano.

La exposición de motivos fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 628 de 2018.

2. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de acto legislativo bajo estudio tiene por finalidad disminuir el gasto público relacionado con el funcionamiento del aparato estatal, específicamente en lo que respecta a los salarios de los miembros del Congreso, a través de un ajuste al incremento anual de los salarios de los Senadores y Representantes planteado para un período de cuatro (4) años, como medida coherente con la situación económica del país que

permitiría garantizar la eficacia de los principios de equidad y austeridad en el gasto, además de representar un verdadero ejemplo de civismo por parte del Poder Legislativo.

Cabe destacar que el límite temporal contemplado en el proyecto, es decir un período de cuatro (4) años, responde a la necesidad de evaluar y verificar que la economía responda positivamente a los cambios y estrategias que implemente el Gobierno nacional.

Para Colombia es de altísima importancia idear e implementar herramientas que permitan limitar el gasto público e incentivar la idea de que el servicio público tiene un carácter cívico y no de privilegios económicos, en aras de orientar el rumbo para superar las dificultades económicas y sociales del país.

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

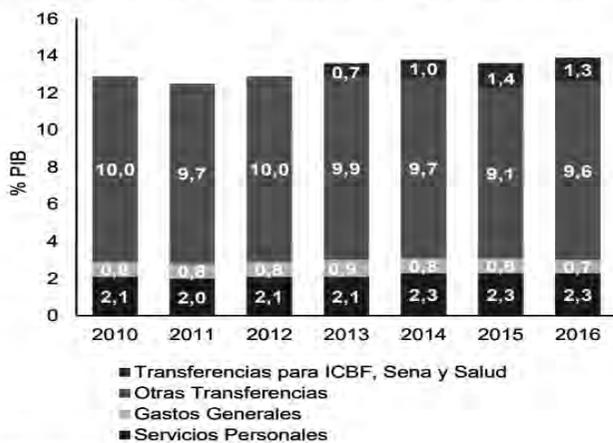
Para analizar a fondo los motivos que sustenta este proyecto de acto legislativo, es menester retomar algunos aspectos enunciados en la exposición de motivos, a saber:

3.1 Colombia urge austeridad en el gasto y ejemplo desde el Congreso de la República

El país requiere con urgencia que en todos sus niveles y poderes se haga una reestructuración que conduzca a un modelo austero en pro de garantizar la buena salud de las finanzas públicas de la nación. La actual situación económica del país y las proyecciones de corto y mediano plazo, nos obligan de manera inmediata a intervenir con ajustes y recortes.

El gasto de funcionamiento entre el 2010 y 2016 ha aumentado un punto porcentual, pasando de 12,9% a 13,9% del PIB. Referente a los servicios personales este indicador ha presentado un leve aumento pasando de 2.1% en 2010 al 2.3% en el 2016.

Gráfico 3. Gastos de Funcionamiento por componente



Fuente: Ministerio de Hacienda.

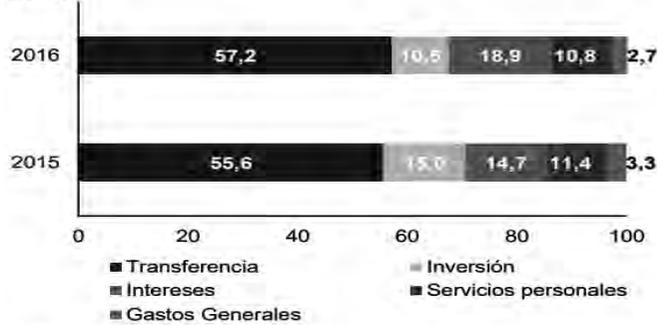
Fuente: Extraído de informe ASOBANCARIA <http://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2018/02/1087.pdf>

Según lo anterior y cálculos del Ministerio de Hacienda, de cada cien pesos gastados por la

nación en 2016, 57 pesos se destinan a transferencia, 11 pesos a gastos de inversión, 19 pesos a pago de intereses y 13 pesos a gastos generales y personales.

Comparando los gastos de 2015 con 2016 (gráfico 2) se refleja que el Gobierno nacional ha incrementado el pago de interés, pero disminuye en el componente de inversión en 4.2%, mientras que en el componente gasto de servicios personales solo lo redujo en 0.6%.

Gráfico 4. Composición del Gasto Público (2015 - 2016)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Fuente: Extraído de informe ASOBANCARIA <http://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2018/02/1087.pdf>

Según informe de la Contraloría General de la Nación para el 2017 el gasto de personal creció 5.8% al pasar de 24.55 billones en 2016 a 25.96 para ese año.

La Dirección General de Política Macroeconómica estimó que para ajustar las cuentas fiscales a la realidad económica y cumplir estrictamente con la Regla Fiscal en 2018, el gasto del Gobierno nacional se debe reducir en 0.7 puntos del PIB. En ese sentido, se proyectó que para el 2018 el gasto total será de \$177.712 mm (18,3% del PIB), sin embargo, aunque se ve una reducción porcentual en el PIB comparado entre 2017 y 2018 (gráfico 3) en el gasto de funcionamiento, el rubro de servicios personales pasa de 2.4 a 2,5 en 2018.

DGPM 13 de abril de 2018 ACTUALIZACIÓN PLAN FINANCIERO 2018

Cuadro 6: Gastos Totales del Gobierno Nacional Central

CONCEPTO	(\$ MM)		(% PIB)		Crec. (%)
	2017*	2018*	2017*	2018*	
GASTOS TOTALES	174.127	177.712	19,0	18,3	2,1
Gastos Corrientes	156.517	153.501	17,1	16,8	4,5
Intereses	26.692	28.401	2,9	2,9	6,4
Funcionamiento**	129.625	135.100	14,2	13,9	4,1
Servicios Personales	21.959	24.170	2,4	2,5	10,1
Transferencias	102.251	105.031	11,2	10,8	2,7
SGP	35.302	36.552	3,9	3,8	3,5
Pensiones	32.432	35.556	3,5	3,7	9,6
Renta Específica (9%)***	13.975	15.349	1,5	1,6	9,8
Otras transferencias	20.541	17.573	2,2	1,8	-14,5
Gastos Generales	5.615	5.899	0,6	0,6	5,1
Inversión*	17.900	14.211	2,0	1,3	-20,6
Préstamo Neto	-290	0	0,0	0,0	
Reserva Liquidada	3.171	0,3			

*Cifras proyectadas.
**Gastos de Funcionamiento e Inversión incluyen pagos y deuda flotante.
*** La Ley 1763 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país" en el artículo 66 establece la creación de la ADRES que comienza a operar en el segundo semestre de 2017, por lo que su operación se registra año completo a partir de 2018.
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Fuente: Actualización Plan Financiero Dirección General de Política Macroeconómica http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-115599%2F%2FidePrimaryFile&revision=latestreleased

Por último, en el Proyecto de Presupuesto para el 2019 proyecta que el gasto de funcionamiento se incrementa en 7.2% el Gobierno proyecta un incremento de 2.3%, al pasar de \$39,2 billones en 2018 a \$40,1 billones en 2019. Considerando solo gasto de personal en 2018 finalice en de 30.160 y para el 2019 se proyecta un gasto de 31.176 mm.

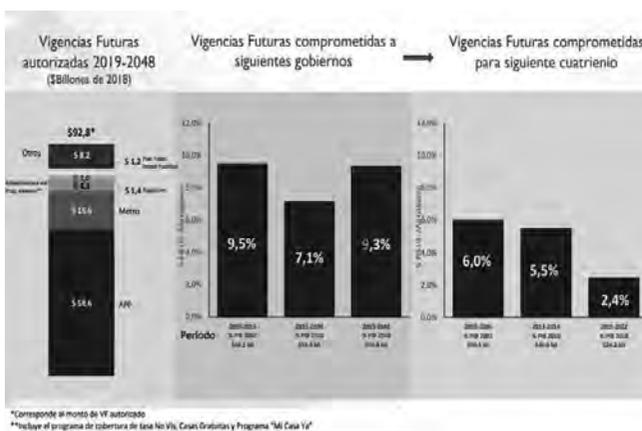
El Congreso de la República y sus integrantes deben dar ejemplo, ejerciendo su poder para contribuir en la medida de lo posible, a la reducción del gasto público y el redireccionamiento de políticas económicas que garanticen un crecimiento sostenible y sustentable.

3.2 Proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo - 2018

El MFMP del 2018 proyecta que los gastos del Gobierno nacional como % del PIB se reduzcan y los de funcionamiento e inversión se reduzcan al 15.2%. Plantear la austeridad en el gasto, vía salarios altos es consecuente con las proyecciones macroeconómicas y de reducción del gasto del Gobierno nacional.



- Las vigencias futuras se calculan en más de 92.8 billones, lo que reducen la capacidad de gasto del gobierno central.



Estamos ante una medida necesaria para cumplir con la regla fiscal proyectada a largo plazo.

3.3 Antecedentes en materia de austeridad en el gasto en gobiernos anteriores

Aunque no existen antecedentes de modificaciones relacionadas con el incremento o ajuste de los salarios de los Congresistas, es importante referir la propuesta de referendo del año 2003 que contenía la congelación por dos (2) años de los gastos de funcionamiento de las entidades descentralizadas autónomas de naturaleza especial o única que administrarán recursos públicos. De igual manera, la propuesta contenía la congelación de los salarios y las pensiones superiores a dos (2) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes.

Estas propuestas a pesar de la masiva votación, no lograron el umbral, pero significaron un primer esfuerzo en dirección a la búsqueda de equidad y de austeridad en el gasto, en beneficio de la sostenibilidad financiera del aparato estatal y de responsabilidad en el manejo de los recursos públicos.

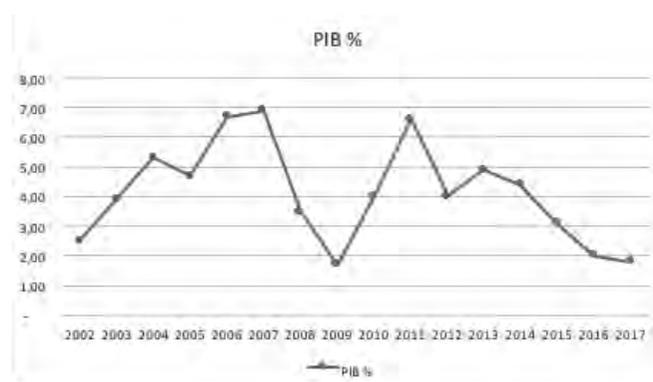
3.4 Desempeño macroeconómico, crecimiento de la deuda y el gasto y necesidad de austeridad

El estado actual de la economía nacional evidencia un retroceso en la tendencia creciente que traíamos del período 2002 a 2010 y obliga al Honorable Congreso a tomar medidas que contribuyan al control en el gasto público y a dar ejemplo de austeridad y lucha por una mayor equidad.

Producto Interno Bruto

Desde el 2013 hasta el 2017 se ha venido presentando un decrecimiento constante en el PIB del país, pues se redujo del 4,9% en 2013 al 4,4% en 2014. Para el 2015, el crecimiento del PIB en Colombia fue del 3,1% según cifras del Banco Mundial, en el 2016 se reduce un poco más de 1 punto logrando el 2,0% y se cierra el 2017 con un crecimiento del PIB del 1,8%. Ahora bien, para el primer trimestre del 2018 hubo un crecimiento del 2,2% según el DANE y se proyecta finalizar el año con un 2,6%.

Veamos en gráficas el comportamiento:



Fuente: Datos del Banco Mundial (<https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2017&locations=CO&start=1960&view=chart>)



Fuente: DANE (<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales/historicos-producto-interno-bruto-pib>)

Tabla anexos de producción constantes.

Así las cosas, si bien en el contexto Latinoamericano para el 2015 mostraba una desaceleración económica en la región, el panorama tiende al alza, debido a la reactivación del crecimiento económico de las dos grandes economías de la región que son Brasil y Argentina. Según el Banco Mundial, para el 2017 la región creció 1,1% y se espera que para el 2018 crezca 1,8% y 2,3% en 2019. (Mundial, 2018).

Deuda del Sector Público

Deuda Neta del Sector Público No Financiero se redujo de 41,8% del PIB en 2002 a 27,2% en 2009. La deuda bruta del Gobierno nacional bajó del 48,6% en 2002 al 38,5% en 2009.

El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2014 esperaba una disminución del déficit del Sector Público Consolidado (SPC) del 20% y un leve aumento del 5% del déficit Gobierno nacional Central (GNC), ahora, en 2015 crece el hueco fiscal y el GNC aumenta su déficit en 13% y el SPC en 39%.

Balance Fiscal MFMP 2015

	2014	2015	Var.
Sector Público No Financiero	-13.264	-18.914	42,6%
Gobierno Nacional Central	-18.356	-23.881	30,1%
SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO	-13.724	-19.096	39,1%

Fuente: Ministerio de Hacienda.

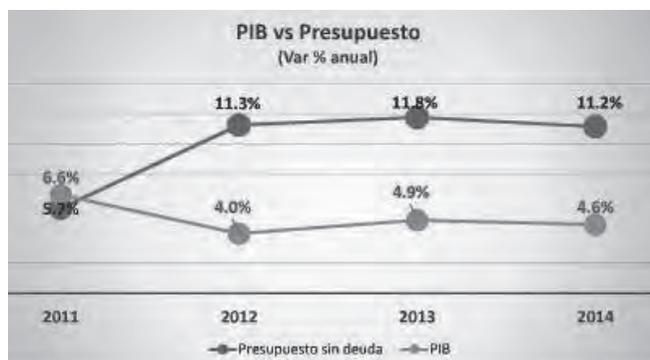
Balance Fiscal MFMP 2015

	2014	2016	Var.
Sector Público No Financiero	-13.264	-21.119	59,2%
Gobierno Nacional Central	-18.356	-30.995	68,9%
SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO	-13.724	-20.493	49,3%

Fuente: Ministerio de Hacienda.

El presupuesto crece a mayor ritmo que el PIB

Preocupa que desde 2012 la tasa de crecimiento del presupuesto nacional sin deuda supere la tasa de crecimiento de la economía.



Las cifras evidencian la necesidad de racionalizar el gasto público sin afectar el crecimiento del país, aumentando la participación de la inversión en formación de capital y provisión de bienes públicos.

Los Congresistas, además de representar en el Legislativo a todos los habitantes del territorio nacional, deben ser ejemplo de compromiso con la austeridad en el gasto público y burocrático, y de servicio público como un ejercicio predominantemente cívico y no económico, por ello, ante el incremento decretado por parte del Gobierno nacional mediante el Decreto número 1739 de 2015, nos permitimos presentar este proyecto.

4. COMPORTAMIENTO DEL INCREMENTO DEL SALARIO DE LOS CONGRESISTAS, EL SALARIO MÍNIMO Y LA INFLACIÓN EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

En el cuadro a continuación, se muestra el crecimiento anual del salario de los Congresistas desde 2001 hasta el año 2015, donde pasó en valores nominales de \$13.299.592 a \$25.915.43 en el año 2015. El crecimiento salarial además del soporte Constitucional, estaba legitimado por la senda de crecimiento en la confianza de las instituciones y por los indicadores económicos. Las actuales circunstancias de la economía mundial y nacional, además del incremento desmesurado en el gasto público en rubros que no impactan positivamente a la economía, obligan a un esfuerzo de todos los sectores y por eso, como ejemplo de compromiso con el desarrollo de la nación, la equidad y el valor del servicio público, se propone por un período de 4 años un incremento salarial igual al crecimiento en pesos del salario mínimo mensual legal vigente.

Incrementos 2001-2018

Año	Salario Mínimo (1)	Variación SLML	Inflación	Salario Congressistas (2)	Variación SLC	SLC/SLML (2)/(1)	Brecha salarial (2) – (1)
2002	\$309.000	8,00%	6,99%	\$14.048.226	5,6%	45,46	\$13.739.226
2003	\$332.000	7,40%	6,49%	\$14.923.431	6,23%	44,95	\$14.591.431
2004	\$358.000	7,80%	5,50%	\$15.809.882	5,94%	44,16	\$15.451.882
2005	\$381.500	6,60%	4,85%	\$16.711.046	5,70%	43,80	\$16.329.546
2006	\$408.000	6,90%	4,48%	\$17.613.442	5,40%	43,17	\$17.205.442
2007	\$433.700	6,30%	5,69%	\$18.494.114	5,00%	42,64	\$18.060.414
2008	\$461.500	6,40%	7,67%	\$19.546.429	5,69%	42,35	\$19.084.929
2009	\$496.900	7,70%	2,00%	\$21.045.640	7,67%	42,35	\$20.548.740
2010	\$515.000	3,60%	3,17%	\$21.466.533	2,00%	41,68	\$20.951.533
2011	\$535.600	4,00%	3,73%	\$22.147.043	3,17%	41,35	\$21.611.443
2012	\$566.700	5,80%	2,44%	\$23.254.395	5,00%	41,03	\$22.687.695
2013	\$589.500	4,02%	1,94%	\$24.054.346	3,44%	40,80	\$23.464.846
2014	\$616.000	4,50%	3,66%	\$24.761.544	2,94%	40,20	\$24.145.544
2015	\$644.350	4,60%	6,77%	\$25.915.432	4,66%	40,22	\$25.271.082
2016	\$689.455	7,00%	5,75%	\$27.929.064	7,77%	40,51	\$27.239.609
2017	\$737.717	7,00%	4,09%	\$29.814.275	6,75%	40,41	\$29.076.558
2018	\$781.242	5,90%		\$31.331.821	5,09%	40,11	\$30.550.579

Fuente: UTL Paloma Valencia con datos BANREP, DANE.

Nuevas tendencias en la variación del salario mínimo y de congresistas e inflación. Hay un aumento de la brecha salarial.

Pese a que históricamente la variación del salario mínimo ha sido superior a la de los Congressistas, en los años 2015 y 2016 no fue así. Mientras en 2015 el aumento del salario mínimo fue de 4.60% el de los congresistas fue de 4.66%, para el año 2016 mientras el aumento del salario mínimo fue de 7%, el de los congresistas fue de 7.77%.

El ajuste del salario de los congresistas para el año siguiente siempre es superior a la inflación del año anterior, desde el 2012 en un punto porcentual.

medido en salario mínimos ha venido cayendo, en 2002 eran 45.4 y en 2018 40.1

Mientras en 2002, la diferencia de salario entre los congresistas y el mínimo era de 13.7 millones, en 2018 es de 30.5 millones.



Mientras la brecha entre el salario de los congresistas y el mínimo creció 5.1% en el 2018, la inflación del año anterior fue de 4.09%.



De lo anterior se deduce que la brecha entre el salario de los congresistas y el salario mínimo vienen aumentando, inclusive a mayor ritmo que la inflación. Sin embargo, el de los congresistas

Los anteriores argumentos reafirman la necesidad de implementar esta medida que sin duda alguna coadyuvará la reducción del gasto público que el país tanto reclama.

5. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de acto legislativo consta de dos (2) artículos:

El artículo primero incorpora un párrafo transitorio al artículo 187 de la Constitución Política, que establece el reajuste anual de las asignaciones de los miembros del Congreso por el mismo valor en pesos en que se incremente el salario mínimo mensual legal vigente por parte del Gobierno nacional, por el término de cuatro (4) años.

El artículo segundo corresponde a la vigencia del acto legislativo.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Como bien se indicó desde la exposición de motivos, es urgente generar medidas que permitan reducir el gasto estatal, en especial para aquellos funcionarios que devengan los salarios más altos del sector público. Por ende, se propone ampliar el reajuste anual transitorio propuesto en el proyecto

de acto legislativo objeto de estudio a aquellos servidores públicos que ganen más de veinticinco (25) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.

Además de lo anterior, también se considera pertinente incrementar de cuatro (4) a ocho (8) años el término de aplicación de esta medida, ya que es coherente con las estimaciones de recorte de gastos en funcionamiento que contempla el Marco Fiscal de Mediano Plazo, que proyecta un déficit estructural del -1.0% a partir del año 2022 en adelante. Por tanto, las modificaciones propuestas serían consecuentes con las necesidades de reducción de déficit fiscal a mediano plazo que proyecta el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al tiempo que conserva la capacidad adquisitiva de los altos funcionarios del Estado.

Finalmente, se considera adicionar la excepción expresa para que las medidas aquí contenidas no sean aplicables al Presidente y Vicepresidente de la República, al cuerpo diplomático, a las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta.

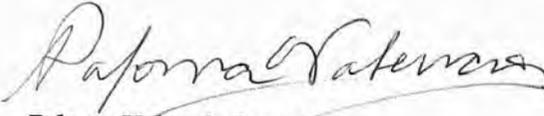
En ese orden de ideas, las modificaciones propuestas son las siguientes:

Constitución Política	Texto Original Proyecto de Acto Legislativo 15 de 2018	Texto Propuesto Primer Debate Comisión Primera
<p>Artículo 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central, según certificación que para el efecto expida el Contralor General de la República.</p>	<p>Artículo 1°. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 187 de la Constitución Política el cual quedará así:</p> <p>Artículo 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central, según certificación que para el efecto expida el Contralor General de la República.</p> <p><u>Parágrafo Transitorio. A partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo y por el término de cuatro (4) años, la asignación de los miembros del Congreso de la República será reajustada anualmente, por el mismo valor en pesos en que se incremente el Salario Mínimo Mensual Legal Vigente por parte del Gobierno nacional.</u></p>	<p>Artículo 1°. Adiciónese un párrafo transitorio al Artículo 187 de la Constitución Política el cual quedará así:</p> <p>Artículo 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central, según certificación que para el efecto expida el Contralor General de la República.</p> <p><u>Parágrafo transitorio.</u> A partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo y por el término de <u>ocho (8)</u> años, la asignación de los miembros del Congreso de la República <u>y todos los servidores públicos que devenguen más de veinticinco (25) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes,</u> será reajustada <u>solo se reajustará</u> anualmente, por el mismo valor en pesos en que se incremente el Salario Mínimo Mensual Legal Vigente por parte del Gobierno nacional.</p> <p><u>Se exceptúan de esta disposición al Presidente y Vicepresidente de la República, el cuerpo diplomático, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.</u></p>
	<p>Artículo 2°. El Presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Queda igual.</p>

7. PROPOSICIÓN

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, respetuosamente solicito a los honorables Senadores que integran la Comisión Primera dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2018 Senado, *por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República*, de conformidad con el pliego de modificaciones propuesto.

Atentamente,



Paloma Valencia-Laserna
Senadora de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 15 DE 2018 SENADO

por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 187 de la Constitución Política el cual quedará así:

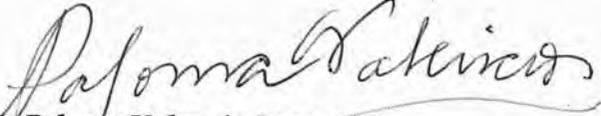
Artículo 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central, según certificación que para el efecto expida el Contralor General de la República.

Parágrafo Transitorio. A partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo y por el término de ocho (8) años, la asignación de los miembros del Congreso de la República y todos los servidores públicos que devenguen más de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, solo se reajustará anualmente, por el mismo valor en pesos en que se incremente el Salario Mínimo Mensual Legal Vigente por parte del Gobierno nacional.

Se exceptúan de esta disposición al Presidente y Vicepresidente de la República, el cuerpo diplomático, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

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

Atentamente,



Paloma Valencia-Laserna
Senadora de la República

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 113 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016.

Bogotá, D. C.,

Senador

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente

Comisión Primera Permanente Constitucional
Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 113 de 2018 Senado, *por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016.*

Respetado Presidente:

En cumplimiento con la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado, por medio de la presente rindo informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 113 de 2018 Senado, *por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016.*

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

I. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Conforme con la Constitución las entidades territoriales son los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas¹, las cuales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud **tienen el derecho a gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan**, administrar

¹ Artículo 286 C. N.

los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones².

Continúa la norma Superior³ expresando que al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado **le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley**, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes. Finalmente se establece que la ley puede señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración. Adicionalmente, precisa que los diferentes órganos del Estado tienen **funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines**⁴.

Por su parte la Ley 136 de 1994 “*Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*” en el artículo 1º define el municipio como la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado, **con autonomía política, fiscal y administrativa**, dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley y **cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio**.

Ahora bien, conforme con el principio de coordinación⁵, las autoridades municipales, al momento de ejercer sus competencias y sus responsabilidades, deberán **conciliar su actuación con la de otras entidades estatales de diferentes niveles**.

En cuanto a la concurrencia⁶, los municipios y otras entidades estatales de diferentes niveles **tienen competencias comunes sobre un mismo asunto**, las cuales deben ejercer en aras de conseguir el fin para el cual surgieron las mismas.

También puntualiza que las competencias de los diferentes órganos de las entidades territoriales y del orden nacional **no son excluyentes sino que coexisten y son dependientes entre sí para alcanzar el fin estatal**.

Finaliza este principio, las entidades competentes para el cumplimiento de la función o la prestación del servicio deberán realizar convenios o **usar cualquiera de las formas**

asociativas previstas en la ley orgánica de ordenamiento territorial para evitar duplicidades y **hacer más eficiente y económica la actividad administrativa**. Los municipios de categoría especial y primera podrán asumir la competencia si demuestran la capacidad institucional que para el efecto defina la entidad correspondiente. Las entidades nacionales podrán transferir las competencias regulatorias, las de inspección y vigilancia a las entidades territoriales.

Así mismo, de acuerdo con el principio de subsidiariedad⁷, la nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial a las **entidades de menor desarrollo económico y social, en el ejercicio de sus competencias cuando se demuestre su imposibilidad de ejercerlas debidamente**.

El último principio⁸, respecto de la economía y buen gobierno, el municipio buscará garantizar su autosostenibilidad económica y fiscal, y deberá propender por la **profesionalización de su administración, para lo cual promoverá esquemas asociativos que privilegien la reducción del gasto y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento**.

Ahora bien, la citada norma⁹ explica que los distritos y municipios se clasifican atendiendo **su población, ingresos corrientes de libre destinación, importancia económica y situación geográfica**. Para efectos de lo previsto en la ley y las demás normas que expresamente lo dispongan, las categorías serán las siguientes:

I. PRIMER GRUPO (GRANDES MUNICIPIOS):

1. CATEGORÍA ESPECIAL

Población: Superior o igual a los quinientos mil uno (500.001) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: que superen cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Importancia económica: Grado uno.

2. PRIMERA CATEGORÍA

Población: Comprendida entre cien mil uno (100.001) y quinientos mil (500.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a cien mil (100.000) y hasta

² Artículo 287 C. N.

³ Artículo 311 ibídem.

⁴ Artículo 113 ibídem.

⁵ Ley 136 de 1994 Literal a) Artículo 4º. *Principios rectores del ejercicio de competencia*. <Artículo modificado por el artículo 3º de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:>

⁶ Ibídem Literal b)

⁷ Ibídem Artículo 4º. *Principios rectores del ejercicio de competencia*. <Artículo modificado por el artículo 3º de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:>

⁸ Ibídem Literal i) <Literal adicionado por el artículo 4º de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:>

⁹ Ibídem <Artículo modificado por el artículo 7º de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Artículo 6º. *Categorización de los distritos y municipios*.

de cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Importancia económica: Grado dos.

II. SEGUNDO GRUPO (MUNICIPIOS INTERMEDIOS)

3. SEGUNDA CATEGORÍA

Población: Con población comprendida entre cincuenta mil uno (50.001) y cien mil (100.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a cincuenta mil (50.000) y hasta de cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Importancia económica: Grado tres.

4. TERCERA CATEGORÍA

Población: Con población comprendida entre treinta mil uno (30.001) y cincuenta mil (50.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a treinta mil (30.000) y hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales.

Importancia económica: Grado cuatro.

5. CUARTA CATEGORÍA

Población: Con población comprendida entre veinte mil uno (20.001) y treinta mil (30.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a veinticinco mil (25.000) y de hasta de treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales.

Importancia económica: Grado cinco.

III. TERCER GRUPO (MUNICIPIOS BÁSICOS)

6. QUINTA CATEGORÍA

Población: población comprendida entre diez mil uno (10.001) y veinte mil (20.000) habitantes

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a quince mil (15.000) y hasta veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales.

Importancia económica: Grado seis.

7. SEXTA CATEGORÍA

Población: Población igual o inferior a diez mil (10.000).

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: No superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales.

Importancia económica: Grado siete.

Posteriormente, el artículo 7° de la norma en cita, menciona que las categorías arriba señaladas

se aplicarán para los aspectos previstos en esa ley y a las demás normas que expresamente lo dispongan.

De otro lado, dadas las nuevas atribuciones otorgadas a los inspectores de Policía rurales, urbanos y corregidores, mediante la Ley 1801 de 2016 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*”, se les eliminaron las funciones de adelantar directamente diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces, de acuerdo con las normas especiales sobre la materia y la misma recayó directamente en los alcaldes distritales o municipales.

En este entendido, la ley en mención tácitamente derogó la parte pertinente del inciso tercero del artículo 38 de la Ley 1564 de 2012¹⁰, que al tenor literal expresa: “*Cuando no se trate de recepción o práctica de pruebas podrá comisionarse a los alcaldes y demás funcionarios de policía, sin perjuicio del auxilio que deban prestar, en la forma señalada en el artículo anterior.*”

Así las cosas y como quedó anotado, los municipios tienen el derecho a gobernarse por autoridades propias y ejercer las competencias que les corresponda, con autonomía política, fiscal y administrativa de cara al bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio, mediante cualquier forma asociativa y en colaboración armónica para la realización de sus fines, para hacer más eficiente y económica la actividad administrativa.

Como quedó visto no todos los municipios tienen la misma capacidad administrativa, pues de acuerdo con su población, ingresos corrientes de libre destinación, importancia económica y situación geográfica, tienen categorías que van desde la especial hasta la sexta, esta última con población igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes.

En este orden de ideas, **con el objeto de privilegiar el buen gobierno en su conformación y funcionamiento**, este proyecto de ley pretende que cuando los alcaldes sean comisionados, estos a su vez puedan subcomisionar en los funcionarios de policía, quienes podrán ejecutar la comisión directamente o subcomisionar a un servidor público de la respectiva alcaldía, que ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía.

¹⁰ La competencia de los inspectores de policía para realizar diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces fue derogada tácitamente por el parágrafo 1° del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016 “Código Nacional de Policía y Convivencia”; así lo conceptuó el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación número 2332 del 6 de septiembre de 2017 (Levantada la reserva legal mediante Auto de 18/10/2017), Consejero Ponente, doctor Óscar Darío Amaya Navas.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 095 DE 2016 SENADO

Esta iniciativa pretende modificar única y exclusivamente algunos artículos de Ley 1564 de 2012, “*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*” y la Ley 1801 de 2016 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*”, de la siguiente manera:

En el artículo 1° se adiciona un párrafo al **artículo 38 de la Ley 1564 de 2012**, para que, cuando los alcaldes o los funcionarios de policía, sean comisionados puedan a su vez subcomisionar en otro servidor público de la respectiva alcaldía.

Parágrafo. *Cuando los alcaldes o demás funcionarios de policía sean comisionados o subcomisionados para los fines establecidos en este artículo, deberán ejecutar la comisión directamente o podrán subcomisionar a un servidor público de la respectiva alcaldía, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía, no se podrá comisionar a los cuerpos colegiados de policía.”*

También se adiciona un **numeral 18 al artículo 205 de la Ley 1801 de 2016**, con el objeto de ampliar las atribuciones de los alcaldes, en el sentido de poder subcomisionar a los inspectores de policía u otro servidor público de la respectiva alcaldía, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía.

18. *Ejecutar las comisiones que trata el artículo 38 del Código General del Proceso directamente o subcomisionando a los inspectores de policía u otro servidor público de la respectiva alcaldía, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía.*

En esta parte se adiciona el **numeral 7 al artículo 206 de la Ley 1801 de 2016**, para que los inspectores de policía rurales, urbanos y corregidores puedan a su vez subcomisionar a otros funcionarios de la alcaldía, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía.

7. *Ejecutar las comisiones que trata el artículo 38 del Código General del Proceso o subcomisionar a otro funcionario de la alcaldía, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía.*

Y finalmente se modifica el **parágrafo 1° del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016** y se le adiciona un inciso, con el propósito de atribuirles nuevamente a los inspectores de policía las diligencias jurisdiccionales o administrativas por comisión de los jueces o subcomisión de los

alcaldes y la facultad de subcomisionar en otro servidor público.

Parágrafo 1°. *Los inspectores de policía deberán realizar las diligencias jurisdiccionales o administrativas por comisión de los jueces o subcomisión de los alcaldes de acuerdo con las normas especiales sobre la materia.*

Para el cumplimiento de la comisión o subcomisión podrán a su vez en su condición de autoridad de policía subcomisionar a otro servidor público de la respectiva alcaldía, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía y estarán obligados a cumplir la subcomisión dentro de los términos que se le establezca.

III. FUENTE NORMATIVA.

Por disposición del artículo 113 de la Constitución Política de Colombia, debe haber una coordinación y cooperación entre las entidades a nivel nacional para efectos de cumplir los fines del Estado de manera efectiva, razón por la cual, los despachos judiciales se apoyan en las autoridades judiciales, administrativas y de Policía para llevar a cabo las diligencias por ellos comisionadas con el fin constitucional de garantizar el derecho al acceso a la administración de justicia.

No obstante, el Parágrafo 1° del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*”, expresó que los inspectores de Policía no ejercerán funciones ni realizarán diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces, lo cual ha ocasionado que las Inspecciones de Policía se abstengan de su realización, porque perdieron competencia para ello.

“*Artículo 206. Atribuciones de los inspectores de Policía rurales, urbanos y corregidores. Les corresponde la aplicación de las siguientes medidas:*

Parágrafo 1°. *Los inspectores de Policía no ejercerán funciones ni realizarán diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces, de acuerdo con las normas especiales sobre la materia.”* (Negrilla fuera de texto).

Como consecuencia de lo anterior, los Inspectores de Policía dieron inicio a la devolución de los despachos comisorios recibidos para su trámite, dejando además de recibir nuevos despachos comisorios, alegando la pérdida de competencia por la entrada en vigencia del citado artículo 206 del Código Nacional de Policía.

En vista de la carencia de una solución al problema, el 9 de marzo de 2017 el Consejo Superior de la Judicatura expide la circular, la PCSJC17-10 en el sentido de indicar que, “*La interpretación sistemática de las mencionadas*

normas, permite concluir, que al encontrarse vigente la primera parte del inciso 3° del artículo 38 del Código General del Proceso, las autoridades judiciales pueden comisionar a los alcaldes, con el fin de materializar la colaboración armónica entre las ramas del poder público”, lo cual causó gran impacto en los despachos de las alcaldías, especialmente en los municipios intermedios (categoría segunda y tercera) y municipios básicos (categorías quinta y sexta), pues además de carecer de medios humanos y tecnológicos para la realización de las comisiones, algunas se negaban a recibirlos y otras fijaban fechas lejanas para su práctica, en algunos casos incluso con más de 3 años de posterioridad a la radicación de la Comisión.

Por su parte, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente Óscar Darío Amaya Navas, el seis (6) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), Radicación número 11001-03-06-000-2017-00051-00(2332), precisó que el parágrafo 1° del artículo 206 del Código Nacional de Policía y Convivencia derogó tácita y parcialmente el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y en consecuencia eliminó la competencia de los inspectores de policía para realizar diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces.

De igual forma afirmó que “De acuerdo con los artículos 107 y 624 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, solamente los despachos comisorios en los cuales se haya dado inicio a la diligencia judicial antes de la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016, pueden continuar siendo ejecutados o cumplidos por los inspectores de policía.”

Y finalizó en el siguiente sentido “Por el contrario, los despachos comisorios en curso o pendientes de resolver en los cuales no se dio inicio a la diligencia antes de la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016, no pueden ser diligenciados por los inspectores de policía, y en consecuencia, deben devolverse al comitente.”

Así las cosas, el 22 de marzo de 2018, el Consejo Superior de la Judicatura, mediante Oficio número PCSJO18-440, dirigida a la Honorable Corte Constitucional, se pronunció al respecto y concluyó que “...con la entrada en vigencia del parágrafo primero el artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, los funcionarios judiciales no cuentan con los instrumentos eficaces para materializar las órdenes que imparten.

IV. MODIFICACIONES PROPUESTAS A LOS TEXTOS LEGALES VIGENTES.

Se ajustan los instrumentos normativos vigentes de la siguiente manera:

- Se adiciona un parágrafo al artículo 38 de la Ley 1564 de 2012.
- Se adiciona un numeral al artículo 205 de la Ley 1801 de 2016.
- Se adiciona un numeral en el artículo 206 de la Ley 1801 de 2016.
- Se modifica el parágrafo 1° del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016 y se le adiciona un inciso.

V. PROPOSICIÓN.

De conformidad con las consideraciones antes expuestas, se propone muy respetuosamente a la Comisión Primera Permanente del Honorable Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 113 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016”, conforme con el articulado originalmente propuesto en la *Gaceta del Congreso* número 629 de 2018.

De los Honorables Congresistas,



GERMÁN VARÓN COTRINO
Senador de la República

CONTENIDO

Gaceta número 759 - jueves 27 de septiembre de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA

	Págs.
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de acto legislativo número 24 de 2018 Senado, por la cual se adiciona el Acto Legislativo 01 de 2017 y se dictan otras disposiciones.....	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado, por medio del cual se adopta una reforma política y electoral, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado, unificación de textos y pliego de modificaciones, texto propuesto por medio del cual se adopta una Reforma Política y se dictan otras disposiciones	7
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de acto legislativo número 15 de 2018 Senado, por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República.....	17
Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley número 113 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016	23

