



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 658

Bogotá, D. C., jueves, 25 de julio de 2019

EDICIÓN DE 40 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 ACTOS LEGISLATIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 01 DE 2019 SENADO

*por el cual se adiciona el artículo 41 de la
Constitución Política de Colombia con el estudio
de la Bioética y Bioderecho.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 41 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 41. En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución, la Instrucción Cívica, **Bioética y el Bioderecho.**

Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.

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

De los honorable Congresistas,

De los H. Congresistas:

EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
Senador de la República

JHON MILTÓN RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
Senador de la República

HERNÁNDEZ GUÍZAR FLORES

OSCAR LÓPEZ

YENICA ACOSTA

EDGAR FALCÓN MIZRAHI
Senador de la República

CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Representante a la Cámara

FELIPE MUÑOZ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Congresistas,

Presentamos a consideración del Congreso de Colombia, la presente iniciativa, con uno de los mecanismos que señala la Carta Magna en el artículo 375, para reformar la Carta Política colombiana, se trata de un Acto Legislativo, con el fin de adicionar el estudio ineludible de la “Bioética” y el “Bioderecho”, dentro del artículo 41 de la Constitución colombiana, con el propósito de complementar el aprendizaje que dicha norma ya contempla, en materia del estudio obligatorio de la Constitución y la Instrucción Cívica, en todas las instituciones de educación, oficiales o privadas.

ANTECEDENTES DEL ACTO LEGISLATIVO

El presente Acto Legislativo se presentó a consideración del Congreso de la República, en el periodo comprendido que inició el 20 de julio del 2018. El Acto Legislativo le correspondió el número 005 de 2018. Fungió como ponente el honorable Senador Roy Barreras Montealegre y fue archivado por falta de trámite el 17 de diciembre de 2018.

Es preciso señalar que el Gobierno a través del Ministerio de Hacienda hizo comentarios a la ponencia presentada para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 005 de 2018 Senado en mención, con copia a los autores, el ponente

y Secretario General de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, señalando:

“Del mandato del párrafo 1° del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, se concluye que actualmente únicamente se exige que de la enseñanza obligatoria solo requieran asignatura específica el estudio, comprensión, práctica de la Constitución Política y la instrucción cívica y el aprovechamiento del tiempo libre, la cultura y la práctica de la educación física.

En lo que respecta al estudio del impacto fiscal de la iniciativa, por el momento no es posible cuantificar el eventual impacto de esta propuesta, puesto que en la misma no se expresa si la enseñanza de la bioética y el bioderecho se haría articuladamente con otras cátedras de área de estudio obligatorias con el fin de evitar la duplicidad de recursos”.

Se aclara para todos los efectos, que la enseñanza de la Bioética y el Bioderecho se hará articuladamente con la cátedra a que se refiere el párrafo 1° del artículo 14 de la Ley 115 de 1994 que a la letra dice:

“Artículo 14. *Enseñanza obligatoria.* En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:

a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;

b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo;

c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;

d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y

e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.

Parágrafo 1°. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los numerales a) y b), no exige asignatura específica. Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.

Parágrafo 2°. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo serán presentados por los establecimientos educativos estatales a las Secretarías de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces, para su financiación con cargo a la participación en los ingresos corrientes de la Nación, destinados por la ley para tales áreas de inversión social” (Congreso de la República de Colombia, 1994).

Es decir, que la Reforma Constitucional que se plantea iría en armonía con el literal a) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, en el evento en que el proyecto de Acto Legislativo adicione el artículo 41, definiendo taxativamente el estudio de la Constitución, la instrucción cívica, la Bioética y el Bioderecho, lo que constituiría una cátedra específica. De tal manera, que el artículo 14 de la Ley 115 de 1994 en su literal a), quedará así:

Artículo 14. *Enseñanza obligatoria.* En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:

“a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución, la instrucción cívica, la **Bioética y el Bioderecho** de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política”.

Como se puede observar en este caso, no existe duplicidad de recursos; en virtud de que al incorporar el estudio de **la Bioética y el Bioderecho** al estudio de la Constitución y la instrucción cívica, que como se ha venido manifestando, se encuentra taxativamente en la Ley 115 de 1994 y en la Ley 30 de 1992 “*por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*”, que en su artículo 128 a la letra dice:

“Artículo 128. *En todas las instituciones de Educación Superior, estatales u oficiales, privadas y de economía solidaria, serán obligatorios el estudio de la Constitución Política y la instrucción cívica en un curso de por lo menos un semestre. Así mismo, se promoverán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana”.*

De lo anterior se colige, que en cumplimiento del mandato Constitucional, en todas las instituciones oficiales o privadas se ofrece dentro de la educación formal obligatoria, en todos los niveles de educación, el estudio de la Constitución y la instrucción cívica, y a futuro se complementarían con el estudio de la Bioética y el Bioderecho en una sola cátedra, demostrando con claridad meridiana que esta iniciativa no generaría en ningún momento impacto fiscal.

Dada la importancia de adicionar a la Carta Política Colombiana el artículo 41 con el estudio de la Bioética y el Bioderecho, nuevamente se presenta al Congreso de la República esta iniciativa, con el fin de que se realice el trámite respectivo que plantea la Constitución Nacional y se incorpore la adición pertinente a la Constitución Política de Colombia.

Es menester señalar, que este proyecto de Acto Legislativo se desarrolla con base a la investigación y propuesta señalada en el ámbito académico-legislativo del Seminario Núcleo Problemático II sobre Problemas Emergentes de la Bioética en el Doctorado de Bioética de la Universidad Militar Nueva Granada desde el año 2013, que regenta la doctora Amparo de Jesús Zárate Cuello PhD y lo explicitado en la ponencia del VIII Congreso Internacional de Bioética Tecnologías y Sostenibilidad en octubre 3,

4 y 5 de 2018 que presentara la mencionada doctora Zárate en la Universidad Militar Nueva Granada, de Bogotá D.C., en conferencias internacionales y en proyectos de investigación sobre la importancia del estudio de la Bioética y el Bioderecho acorde a las Declaraciones Internacionales de la Unesco y la importancia que reviste de acuerdo a nuestras investigaciones como legisladores ante la necesidad de adecuar el ordenamiento jurídico conforme a la ética de la vida en todas sus manifestaciones.

BIOÉTICA: UNA NUEVA ÉTICA PARA EL FUTURO DE LA EDUCACIÓN Y DE LA VIDA EN TODAS SUS MANIFESTACIONES

En primera instancia, es preciso señalar que la “Bioética, trata de la relación del ser humano con los seres vivos no humanos y con la naturaleza en general”. (Gracia Guillen, 2011, pág. 209).

Igualmente se concibe como: “el diálogo entramado entre las ciencias de la vida y las humanidades, correspondiente al respeto, dignidad y supervivencia de la especie humana, desde la concepción hasta el final, y del ecosistema en todas sus manifestaciones”. (Zárate Cuello, el bioderecho como instrumento en la determinación de límites a la libertad de investigación, especial referencia a la eugenesia positiva en genética humana, 2012, pág. 403).

Este término aparece por primera vez acuñado por Fritz Jahr que lo definió como: “la ética de las relaciones entre los seres humanos y las plantas”. (1927).

Bajo el entendido del imperativo bioético: “Respetar por principio a cada ser viviente como un fin en sí mismo y tratarlo, de ser posible, como a un igual”. (Revista *Kosmos*, págs. 21-24).

La idea de Jahr es que los nuevos conocimientos sobre el medio ambiente y el mundo animal obligan a replantear la ética. Por consiguiente, su postulado bioético hace parte de la ética de la responsabilidad.

Por tanto, cada siglo obliga a realizar su propia ética, porque los conocimientos son distintos y los problemas a resolver también lo son. (Bayertz, 1994).

Sin embargo, se observa en la literatura científica que su nacimiento tuvo origen en Estados Unidos y con el tiempo fue adaptada por otros países, entre ellos se afianzó en América Latina.

Se le atribuye la incorporación de esta disciplina al oncólogo norteamericano Van Rensselaer Potter en su libro *Bioethics. Bridge to the Future* la señala como “Una nueva disciplina que combina el conocimiento biológico con el conocimiento del sistema de los valores humanos”. (1971).

Señaló Potter:

“Hay dos culturas que no parece que sean capaces de comunicarse: la de la ciencia y la de las humanidades. Si aceptamos que esta incomunicación es una de las razones que hacen dudar de la posibilidad de futuro de la humanidad, posiblemente construyendo un puente entre las dos

culturas construiremos un puente hacia el futuro... Necesitamos biólogos que nos digan qué es lo que podemos y lo que hemos de hacer para asegurar la supervivencia, y lo que no es posible hacer y no hemos de hacer si tenemos la esperanza de conservar y mejorar la calidad de vida en las próximas tres décadas”. (Potter, 2001, pág. 26).

Posteriormente en Wisconsin University en Georgetown University con el Kennedy Institute of Ethics en 1972, se incorpora igualmente la disciplina Bioética, con André Hellegers.

Según la *Encyclopedia of Bioethics* (Nueva York 1978, vol. I, p. XIX) la bioética es el “estudio sistemático de las ciencias de la vida y del cuidado de la salud, examinada a la luz de los valores y de los principios morales”.

Warren Tomas Reich, la define como el “Estudio sistemático de la conducta humana en el ámbito de las ciencias de la vida y de la atención a la salud, examinando esta conducta a la luz de los valores y de los principios morales”. (Reich, 1995).

Se subraya la Bioética Norteamericana que basa en la obra clásica de Tom. L Beauchamp y James F. Childress titulada “Principles of Biomedical Ethics”, que se refieren a la autonomía, beneficencia, no maleficencia y justicia, que provienen del “Informe Belmont”, que fuera presentado en el año 1978 por la Comisión Nacional para la protección de Sujetos Humanos en la Investigación en biomedicina y en la Ciencias de la Conducta, nombrada por el gobierno federal de los Estados Unidos de acuerdo a la Ley National Research Act de 1974, para orientar toda reflexión ética en el ámbito de la investigación científica con seres humanos.

El objetivo de la Bioética dirige sus objetivos al bienestar de los individuos y de las sociedades, en la búsqueda de la paz, la democracia, salud, educación, empleo y naturaleza conservada para la protección de la dignidad humana hacia una conciencia colectiva.

Su pedagogía se ha universalizado en todos los niveles de enseñanza, desde América del Norte, especialmente en Estados Unidos, teniendo su nacimiento, por ende, en el mundo anglosajón, extendiéndose en Europa y en Latinoamérica, con la Declaración de Gijón del año 2000, la Convención de Asturias (Consejo de Europa), las Declaraciones sobre el Genoma Humano y Derechos Humanos y de Bioética de la Unesco (2000). (Palacios, 1999, págs. 5-18). Y de igual manera, la Declaración Internacional sobre los Datos Genéticos Humanos (2003) de Bioética y Derechos Humanos (2005), entre otros.

Es de resaltar, como lo señala Amparo de Jesús Zárate Cuello:

“Junto con el peligro que suponía para el hombre los desarrollos científicos, llevaron a ver la necesidad de poner unos límites a estos avances de la ciencia en materia de investigaciones e intervenciones biomédicas: teniendo en cuenta, la demostración filosófica llevada bajo la influencia de la filosofía de Habermas, que demostró la inclinación ideológica

implícita en toda investigación científica y aseveró la necesidad de la ética para la ciencia; constituyéndose así uno de los cimientos sobre los que se edificará posteriormente la bioética. Así pues, y teniendo en cuenta los temores del pasado, en 1999, se firma el Convenio Europeo de Biomedicina y Derechos Humanos, en el cual la bioética es reglamentada y evoluciona hacia el “bioderecho”, surgiendo y alcanzando su momento álgido la bioética clínica, 803 cimentada en los saberes de la ética, la antropología, la filosofía, la sociología, el derecho, la medicina, la biología, la genética, la política, la economía y demás disciplinas, que confluyen actualmente en lo pluridisciplinario del pensamiento bioético, aportando principios, observaciones y problemas epistemológicos suscitados por los temas biomédicos y biotecnológicos”. (Zárate Cuello, 2012, págs. 416-417).

Como se puede observar, son los problemas suscitados por las nuevas tecnologías médicas, las que generan los dilemas, desde los trasplantes de órganos, generándose un cambio en la conceptualización del concepto de muerte y con la reproducción asistida en 1978, con el nacimiento de Louise Brown, la primera bebé probeta, pasando por técnicas no tan complejas como el respirador artificial. En este orden de ideas la Bioética Internacional se produce con el cambio de algunas actitudes sociales, como la caída de los absolutismos y la instauración de regímenes democráticos, con la globalización que generó nuevas voces culturales, los ensayos internacionales multicéntricos y las obligaciones de las compañías farmacéuticas en los países pobres, el acceso a los medicamentos básicos y cuestiones relacionadas con la pobreza. (Flores & Romeo Casabona, 2011, págs. 237-240) Todos estos problemas que se discurren sobre la justicia global llegan a la Bioética dentro del nivel académico, cuyos dilemas se dirimen en comités de investigación científicos.

Los avances tecnocientíficos han planteado dilemas y polilemas, entre otros como los de la manipulación de la información genética de los seres vivos, que es una constante en el silencio de los laboratorios principalmente con los adelantos en Biomedicina y Biotecnología, donde los científicos se inmiscuyen en los confines de la vida humana, creando niños por fecundación asistida, la selección de los seres humanos con el diagnóstico preimplantatorio, reducción embrionaria de embriones, selección de sexo, niños a la carta aún sin correspondencia genética con los progenitores o de diseño, hijos medicamento como reservorio de un hermano enfermo, clonaciones denominadas terapéuticas y de ahí todas las experimentaciones e investigaciones que se siguen realizando con los embriones sobrantes, que se congelan en los laboratorios en nitrógeno líquido para experimentación con las células embrionarias. Lo que la experta en Bioética y Bioderecho, doctora Amparo de Jesús Zárate Cuello, ha denominado en la literatura científica como “Violencia Prenatal”.

(Zárate- Cuello, biomedicina y biotecnología ante la violencia prenatal. Legislación comparada con el derecho español, 2014).

LA BIOÉTICA EN LATINOAMÉRICA

Dentro de los impulsores de la bioética en Latinoamérica es preciso señalar que uno de los principales gestores ha sido José Alberto Mainetti que inició la humanización de la medicina en Latinoamérica, proceso que en Argentina en la década del 70, a finales de los 80, se fundó también en Argentina la Escuela Latinoamericana de Bioética (ELABE), que organizó durante unos diez años un Programa de Enseñanza de la Bioética, en 1985 el profesor Fernando Sánchez Torres, ex rector de la Universidad Nacional de Colombia, fundó el Instituto Colombiano de Estudios Bioéticos (ICEB), el cual ha mantenido desde entonces un seminario de estudios bioéticos. En los años 90 se consolida la bioética en varios países de América Latina, en 1991. En 1994 la Fundación Panamericana de Salud (OPS), en colaboración con la Universidad de Chile crean el programa regional de Bioética, posteriormente en diferentes centros universitarios de Latinoamérica se vienen ofreciendo posgrados y maestrías en Bioética.

GÉNESIS E IMPORTANCIA DEL ESTUDIO DE LA BIOÉTICA Y EL BIODERECHO EN EL ÁMBITO EDUCATIVO EN COLOMBIA

El pionero en Colombia que incorporó la Bioética en Colombia, es el Padre Alfonso Llano; crea desde Colombia la Federación Latinoamericana de Instituciones de Bioética (FELAIBE), junto con José Alberto Mainetti en 1991 y con el apoyo del grupo interdisciplinario de investigadores tales como: Gilberto Cely, Gustavo García Cardona, Guillermo Zuleta, Fabio Garzón Díaz, Amparo de Jesús Zárate Cuello, Hernán Rodríguez Villamil, Jaime Escobar Triana y otros importantes investigadores en Bioética y Bioderecho.

Se inician en Colombia especializaciones, maestrías y doctorados en la disciplina Bioética. Es de destacar, la labor desarrollada en la Universidad Javeriana, donde el grupo fundador de la Bioética emprende seminarios permanentes para profesores e investigadores, liderado por el Sacerdote Jesuita Gilberto Cely Galindo, por más de diez años. Se crea la especialización y posteriormente la Maestría en Bioética, que hace parte del Instituto de Bioética que creó y dirigió por muchos años el Sacerdote Jesuita Alfonso Llano Escobar, Gilberto Cely Galindo, Guillermo Hoyos Vásquez, Eduardo Rueda. Actualmente se encuentra a cargo del doctor Eduardo Díaz Amado.

En la Universidad del Bosque, dirigida por el doctor Jaime Escobar Triana, actual Director del Departamento en Bioética de la Universidad del Bosque, inaugura programas en especialización, maestría y doctorado en Bioética, y crea la revista Colombiana de Bioética. El Departamento de Bioética es coordinado por la doctora Constanza Ovalle Gómez y actualmente, la Cátedra Abierta de

Investigación en Salud y Bioética es coordinada por el doctor Germán Antonio Granada Osorio, donde se dilucidan temas bioéticos de gran impacto en el campo académico.

En este contexto, el Gobierno nacional, creó “La Comisión Interinstitucional de Bioética”, que se constituyó como un organismo consultivo y asesor que se encargó de estudiar, analizar y formular políticas públicas en temas relacionados con la protección del ser humano y del medio ambiente, frente a la investigación, desarrollo y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos. En este orden de ideas, el Presidente Andrés Pastrana Arango designa a los miembros del Comité Interinstitucional de Bioética donde connotados juristas y científicos fungieron como consultores del Gobierno nacional de ese entonces en asuntos relacionados con la ciencia y la tecnología en clave Bioética. La comisión precitada, estuvo conformada por los siguientes miembros que para la fecha se desempeñaban en los cargos a saber:

- Eduardo Posada Flórez, del Centro de Investigación de Física de la Universidad Nacional.
- Jesús Forero Bayona, Rector de la Universidad del Bosque.
- Padre Alfonso Llano Escobar, Profesor de Bioética de la Universidad Javeriana.
- Manuel Elkin Patarroyo, Director del Instituto de Inmunología.
- Zoilo Cuéllar, Presidente de la Academia Nacional de Medicina.
- Jaime Escobar Triana, Director de la Maestría en Bioética de la Universidad del Bosque.
- Luis Alejandro Barrera, Director de Posgrados de la Universidad Javeriana.
- José Fernando Isaza, Profesor de Posgrado en la Universidad de los Andes.
- Antonio Copelo Faccini, Abogado especialista en Derecho y Filosofía del Derecho
- Ángela María González Machado, Conferencia Episcopal.
- Emilio José Yunis Turbay, Genetista investigador.
- Elkin Lucena Quevedo, médico ginecólogo y obstetra, Director científico de Cecolfes.
- Helena Groot de Restrepo, profesora investigadora de la Universidad de los Andes.
- Gladys León Salcedo, Abogada del Tribunal de Ética Médica.
- Emilssen González de Cancino, Profesora experta en Bioética y Bioderecho de la Universidad Externado de Colombia.

Para el año 2001, el Rector de la Universidad Militar Nueva Granada, Mayor General ® Manuel Sanmiguel Buenaventura, al comienzo del tercer milenio, en 2001 inicia la cruzada Bioética, bajo la dirección del doctor Gustavo García Cardona como Director del Departamento de Educación

y Humanidades de la UMNG y Coordinador del Programa de Bioética, doctor Fabio Garzón Díaz, se crea la revista Latinoamericana de Bioética, dirigida por el doctor Gustavo García Cardona y funge como editor el doctor Fabio Garzón Díaz.

Los propósitos de la revista Latinoamericana de Bioética, se ciñen en áreas de Bioética Clínica, Bioética y Tecnociencias, Bioética Global, Ambiental y Ecoética, Biopolítica, Bioética y Salud (justicia sanitaria y políticas en Salud. Fundamentación e interdisciplinariedad de la Bioética, Bioética y Ciencias Biológicas, Bioética y Filosofía, Bioética y Derecho, Bioética y Economía, Bioética y Epistemología, Bioética y Teología, Bioética y Política y Bioética e Investigación Científica.

Posteriormente, para el año de 2013 se da nacimiento en la Facultad de Educación y Humanidades de la Universidad Militar Nueva Granada el “Doctorado en Bioética”, fungiendo como fundadores los doctores: Fabio Garzón Díaz, Sergio Néstor Osorio García, Amparo de Jesús Zárate Cuello, María Teresa Escobar López, Yolanda Guerra García y Hernán Rodríguez Villamil. Doctorado en Bioética, que cuenta actualmente con un destacado grupo de doctores en los campos multidisciplinares que se afianza en importantes convenios nacionales e internacionales dentro de los diferentes grupos que avalan el Doctorado en Bioética; *prima facie*, el grupo Bioethicsgroup que se encuentra vinculado con instituciones internacionales a través de convenios, grupos y Redes Internacionales de Bioética tales como: la Red de Bioética, Estética, Tecnociencia y Bioderecho de la Unesco Chair in Bioethics and Human Rights de Roma-Italia, dirigida e integrada por el doctor Alberto García Gómez, y los doctores:

- Roberto Andorno de la Universidad de Zúrich y Director del Institute of Biomedical Ethics de esta universidad.
- José Carlos Abellán Salort y Javier Barraca Mairal de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid-España.
- Amparo de Jesús Zárate Cuello de la Universidad Militar Nueva Granada de Colombia.
- Javier Borrego Gutiérrez profesor de Antropología en la Universidad CEU San Pablo, Madrid.
- Aquilino Polaino Lorente, profesor de Psicopatología de la Universidad Complutense de Madrid.
- Jan Helge Solbakk, profesor de la Facultad de Medicina de la Universidad de Oslo Noruega.
- Ángel Sánchez Palencia Martí, profesor de Antropología de la Universidad Francisco de Vitoria.

Se subraya igualmente, que dentro del marco de la academia colombiana, se destacan importantes expertos en esta temática como la doctora Emilssen González de Cancino, que lidera cátedras e investigación en Bioética y Bioderecho como Directora del Centro de Estudios sobre Derecho

y Genética y de la Especialización en Derecho Médico en la Universidad Externado de Colombia. Así mismo, los doctores, Pablo Arango, Pedro José Sarmiento y Gilberto Gamboa Bernal, integran la especialización en Bioética y en Maestría en Bioética, junto a la doctora Bioeticista, María de los Ángeles Mazzanti di Ruggiero y otros connotados investigadores, como el doctor Ignacio Briceño Balcázar, en la Universidad de la Sabana. Habida consideración, que esta universidad cuenta con la revista Persona y Bioética de la Facultad de Medicina, cuya filosofía es de protección y promoción de la vida, y de la dignidad humana, ante el progreso científico y tecnológico, en la cual funge como editor el doctor Gilberto Gamboa Bernal. En la Clínica de la Universidad de la Sabana, encontramos un importante Comité de Ética e Investigación Clínica y Farmacología (CEICF), donde se estudia esencialmente protocolos entramados con la Ética y Bioética en la industria farmacéutica y las investigaciones en seres humanos, y se realizan capacitaciones en Comités de Ética y Bioética a homólogos, presidido por el Biólogo Genetista y experto en Bioética, Luis Celis Regalado, integrado por un relevante grupo disciplinar conformado por los doctores: Valentín Vega, Catalina Beltrán, Amparo de Jesús Zárate Cuello, Ángela María Correal, Wilson Briceño, Tatiana Perdomo, Ramiro González, Julieth Serrano, Sofía Ángel y Elizabeth Gómez.

Análogamente, en la Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario, son relevantes los aportes bioéticos e investigativos realizados por la Vicedecana de la Facultad de Medicina, la doctora Ana Isabel Gómez Córdoba y su grupo de investigación.

Es de anotar, que en la Universidad Bolivariana de Medellín se imparte el programa de Maestría en Bioética, por el Sacerdote Guillermo Zuleta Salas y el grupo de investigadores donde se destacan bioeticistas como la doctora Gloria Patricia Arango, Beatriz Eugenia Campillo Vélez, Carlos Alberto de Jesús Gómez Fajardo y otros distinguidos investigadores.

De igual forma, hay universidades acreditadas en alta calidad por el CNA en el país, que ofertan estudios de Bioética en sus programas, como se evidencia en la Tabla 1.

Tabla 1. Universidades que ofertan estudios en bioética

UNIVERSIDAD	POSGRADO
Universidad el Bosque	Doctorado en Bioética
Universidad el Bosque	Maestría en Bioética
Universidad el Bosque	Especialización en Bioética
Universidad Militar - Nueva Granada	Doctorado en Bioética

Universidad Pontificia Bolivariana	Maestría en bioética y Bioderecho
Universidad de La Sabana	Maestría en Bioética
Universidad de La Sabana	Especialización en Bioética
Pontificia Universidad Javeriana	Maestría en Bioética
Universidad CES	Maestría en Bioética
Universidad Piloto de Colombia	Curso en Bioética y Trabajo

Fuente: Autor.

Igualmente, se evidencia el aporte que el Departamento Administrativo de Ciencia e Innovación Colciencias realiza a través de políticas públicas, bajo la dirección de César Ocampo y Alejandro Olaya Dávila, como Directores Generales de Colciencias respectivamente, y con el trabajo liderado por la doctora Deyanira Duque Ortiz, Óscar Gualdrón González, Eduardo Rojas Pineda, Julián Pontón, Ulia Nadehza Yemail Cortés, Yolanda Acevedo Rojas, Sandra Guerra y el equipo investigador, estableciendo la política nacional de ética de la investigación, bioética e integridad científica, con fundamento en los diálogos nacionales sobre ética de la investigación a lo largo de los años 2015-2018, con paneles, jornadas, mesas de trabajo, con temática acuciante a la Bioética, sobre sus lineamientos, los comités de ética de investigación clínica y la Bioética, producción agrícola y sostenibilidad, investigación en células madre, redes de investigación en humanos, investigación en salud en Colombia y en América Latina. Así mismo, sobre experimentación en animales (Colciencias, 2018), entre otros aspectos, que ha contribuido a la visibilidad del estudio de la Bioética en Colombia, como acicate para que desde la mirada legislativa se profundice el conocimiento Bioético en todos los niveles de educación incorporando su estudio dentro del ordenamiento jurídico constitucional de conformidad a la propuesta del Acto Legislativo que ha de corresponder a examinar, dilucidar y discurrir en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, acorde a aportes de expertos en el gran universo que encierra el estudio de la Bioética.

Como se puede observar, en Colombia la Bioética ha avanzado a pasos agigantados, lo que se vislumbra en los programas e investigaciones en algunas Universidades acreditadas por el Ministerio de Educación. Sin embargo, su conocimiento se oferta como electiva en los distintos programas que se ofertan priorizando los de áreas de la salud. Por tanto, es menester que en todos los niveles de educación como lo contempla la Declaración Universal del Genoma Humano y Derechos Humanos de 1997, en su artículo 20, se estudie la Bioética, en todos los niveles de educación. Por tal razón, es conveniente a todas luces el proyecto de Acto Legislativo que nos permitimos poner a consideración del Congreso de Colombia, máxime que actualmente está ad portas

de constituirse el Consejo Nacional de Bioética, creado por la Ley 1374 de 2010 “*por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética y se dictan otras disposiciones*”, en su artículo 2° señala:

Artículo 2°. Consejo Nacional de Bioética. Créase el Consejo Nacional de Bioética identificado por la sigla CNB, como organismo asesor y consultivo del Gobierno nacional, quien propenderá por establecer un diálogo interdisciplinario para formular, articular y resolver los dilemas que plantea la investigación y la intervención sobre la vida, la salud y el medio ambiente, así como la construcción e implementación de políticas en los asuntos referentes a la Bioética.

Parágrafo. En el desempeño de sus competencias el CNB tendrá los siguientes principios:

a) La prevalencia, indivisibilidad y la inviolabilidad de los derechos humanos y de las garantías fundamentales, según lo contemplado en la Constitución Política y en los acuerdos internacionales firmados por el país.

b) La valoración de la dignidad de la persona humana y el respeto por el pluralismo étnico, religioso, de género y cultural.

c) La búsqueda de la erradicación de la pobreza y de la marginación, así como la reducción de las desigualdades sociales y regionales.

d) La promoción del bien general, sin perjuicios de origen, raza, sexo, género, color, credo, y edad.

e) La atención del derecho a un medioambiente equilibrado.

f) El carácter aconfesional del Estado colombiano. (Ley 1374, 2010).

El objetivo de la ley al constituir al CNB como órgano asesor y consultivo del Gobierno Nacional en materia de ciencia y tecnología, permite a todas luces, que confluyan profesionales de todas las áreas de conocimiento con el fin de establecer el discurso dialógico multidisciplinar bioético, en todo lo que tiene que ver con los dilemas y polilemas bioéticos, desde el comienzo, desarrollo y final de la vida, de los avances tecnocientíficos y muy especialmente en biomedicina y biotecnología, con repercusiones en nuestra salud y el ambiente, que se articula mediante el Decreto 384 de 2017, “por el cual se establecen los mecanismos y procedimientos de postulación y selección de los integrantes del Consejo Nacional de Bioética”. Precisamente, en la etapa en que Colombia se presenta a tantas transformaciones en lo social, político, multicultural y define su futuro frente a la paz y convivencia pacífica con el entorno y el ecosistema, liderando los derroteros de la agenda ambiental 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En tal virtud, que dentro de la agenda del Gobierno nacional se debe priorizar su conformación.

RELACIONES ENTRE LA BIOÉTICA Y EL BIODERECHO

El Bioderecho tal como lo concibe Carlos Romeo Casabona, “como el conjunto de materias jurídicas relacionadas con todos los seres vivos en general, abarcando toda la materia viva presente en el planeta, es decir, animales y plantas y, en particular, el ser humano, sus ecosistemas y su evolución” (Casabona, 2011).

El nacimiento del Bioderecho y de la Bioética coinciden en su objeto de estudio, teniendo en cuenta que la Bioética ha ejercido su influencia en el Bioderecho muy especialmente con el denominado “consentimiento informado”: expresión del principio de autonomía, que contempla que se “debe ser informado”. Se concibe como un derecho subjetivo, dentro de los derechos fundamentales y libertades públicas, que ha sido elaborado en torno a dos principios: a libertad de decisión y la declaración de voluntad en torno a la voluntad de las partes en un negocio jurídico. La investigación científica y, en particular, la experimentación en seres humanos, que ha propendido por el nacimiento y desarrollo del bioderecho. De igual manera, que el de la bioética. Por tanto, la ética y el derecho recíprocamente ejercen influencia tanto en la decisión de la Bioética como del Bioderecho. De estas dos formas, el Bioderecho se inmiscuye en la medicina, en la biología, en la vida, en la muerte y en acceso del ser humano en lo genético y el poder de lo biotecnológico. Es así, como las Constituciones y Leyes de los Estados se configuran como instrumentos adecuados para extraer valores aceptados socialmente, que entran en las relaciones entre el Bioderecho y la Biopolítica.

La importancia del Bioderecho reviste la uniformización de criterios, incluso en el ámbito supranacional e internacional, armonizando las legislaciones correspondientes. De este modo se previene que se soslaye la ley nacional, acudiendo a países carentes de regulación o de normativas más permisivas en cuanto a los avances de la ciencia y la tecnología que se refiere. Por ejemplo, a paraísos genéticos o de experimentación es así como el Derecho Internacional se asume dentro de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Unesco y otras instituciones de las Naciones Unidas en el ámbito universal.

Es así, como las generaciones futuras exigen la aproximación de los dilemas bioéticos, en aproximación que plantea las ciencias de la vida en general y de las biomédicas en particular; así como las biotecnologías, al tener que acudir a conceptos y categorías fundamentales de las diversas disciplinas jurídicas implicadas. En tal virtud, se requiere experticia en todos los niveles de educación tanto en Bioética como en Bioderecho, frente a los problemas emergentes que llegan a la Bioética, como los derechos de los pacientes, el tratamiento de las enfermedades mentales, terminales, trasplantes de órganos, producciones de líneas celulares a partir de células madre, para la regeneración de pacientes, con terapias clínicas así como al comienzo de la vida, con las reproducciones asistidas:

inseminación artificial y fecundación *in vitro* y sus diferentes categorías, diagnósticos prenatales y preimplantarios, clonación, el estatuto jurídico de la vida prenatal, embrión preimplantatorio, medidas de encarnizamiento eutanasia, eugenesia positiva o negativa, tratamiento vital por motivos religiosos, la determinación de la muerte. (Casabona, 2011, págs., 187-205) Y hasta trasplante de cabeza y de cerebro de conformidad con los últimos avances biomédicos y biotecnológicos en desarrollo de la transformación de la especie humana, entre otros.

Esa es la importancia que le reviste a los conocimientos que debemos adquirir todos los colombianos, desde el preescolar hasta el doctorado con el fin de preservar en primera instancia la vida, los valores y Derechos Humanos como miembros de la especie humana en esta geografía patria, que reclama un mejor trato hacia nuestros semejantes y un mejor vivir traducidos en la calidad de vida y de respeto por la dignidad humana.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE AVALAN LA ADICIÓN DEL ESTUDIO DE LA BIOÉTICA Y BIODERECHO EN EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA

De conformidad con lo señalado en la presente exposición de motivos, es necesaria la adición constitucional del estudio obligatorio de la Bioética y el Bioderecho en todas las instituciones de educación, públicas y privadas, que a su vez comprende todos los niveles de educación que, al tener el rango constitucional, la ley a posteriori, deberá regular: Trátese de:

“Sus niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social” (Ley 115, 1994), “por la cual se expide la ley general de educación” y en sus respectivos programas de pregrado y posgrado conforme al artículo 128 de la Ley 30 de 1992 precitado, “por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, en sus campos de acción, técnico, científico, tecnológico, de las humanidades, el arte y la filosofía y en programas de posgrado las especializaciones, las maestrías los doctorados y los posdoctorados. (Ley 30, 1992, pág. Artículo 7°, 10 y 128).

Por tanto, es pertinente señalar como se ha ocurrido en esta exposición de motivos lo que se evidencia en La Ley 115 de 1994, en su artículo 14 desarrolla el parámetro constitucional del artículo 41 de la Constitución Política de Colombia en cuanto al estudio obligatorio de la Constitución Nacional y de la Instrucción Cívica, de la siguiente manera, en su artículo 14 antes señalado y en el artículo 128 de la Ley 30 de 1992.

Es así como observamos que se encuentra reglamentado el estudio obligatorio dentro del ordenamiento jurídico interno, de la Constitución y de la Instrucción Cívica. Por ende, en todos los niveles educativos y en todas las áreas de conocimiento de los diferentes programas, se cumple con el precepto de este aprendizaje de orden constitucional y legal.

Situación que se abordará dentro de nuestras disposiciones legales en un futuro no muy lejano, en el ámbito educativo vigente una vez se incorpore el estudio obligatorio de la Bioética y el Bioderecho en nuestro sistema educativo, como norma constitucional y con su desarrollo de orden legal, que a su vez se constituirá en un acicate significativo de lo que somos como especie homo sapiens sapiens, al poder conocer y realizar el discurso dialógico desde las ciencias de la vida en su comienzo, desarrollo y final, que se ciñe principalmente con los avances de las biociencias y, por ende, en la toma de decisiones.

En cuanto al Bioderecho, en la relevancia de la incorporación dentro del ordenamiento jurídico interno de textos declarativos que se ciernen en la evolución de las ideas éticas y sociales ante los avances científicos y tecnológicos, frente a la ética de la vida, que debemos preservar con nuestro ecosistema para una convivencia pacífica, con la premisa de la “Bioética y Bioderecho para la paz”, para las generaciones presentes y futuras.

En efecto, reiteramos a todas luces, que esta iniciativa no vulnera lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, puesto que no genera gasto y, por tanto, no explicita ningún impacto fiscal. Por consiguiente, al ser revisado nuevamente este Proyecto de Acto Legislativo ante las instancias de competencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reviste tanto Constitucionalidad, Legalidad y Conveniencia para el desarrollo de la educación en Colombia.

Finalmente, como se ha venido manifestando a lo largo de esta exposición de motivos, con las normas constitucionales y legales que anteceden, vemos que el estudio obligatorio de la Constitución y de la Instrucción Cívica que han sido plasmadas taxativamente por el constituyente de 1991 que se encuentran incólumes y desarrolladas en el artículo 41 de la Constitución Nacional; el estudio de esta asignatura se vislumbra en todos los niveles educativos y en todas las áreas de conocimiento de los diferentes programas, cumpliéndose así con el precepto de este aprendizaje de orden constitucional y legal.

Situación que se abordará dentro de nuestras disposiciones legales en el ámbito educativo vigente, una vez se complemente el ordenamiento jurídico legal con una sola cátedra o asignatura, con el componente del “estudio de la Constitución, Instrucción Cívica, Bioética y Bioderecho” al incorporar el estudio obligatorio de la Bioética y el Bioderecho en nuestro sistema educativo como norma de rango constitucional. Integrando un

nuevo modelo educativo de estudiante, profesor y asignatura, con el propósito de revisar los sistemas de valores, educar y hacer la obra bien hecha, en un mundo cambiante, con avances tecnocientíficos, donde los discentes se cuestionan sobre la vida, su comienzo, desarrollo y permanencia en el planeta, ante las políticas públicas que el Estado realiza correspondientes a las decisiones sobre la vida y la muerte, tales como la Resolución 825 del Ministerio de Salud y Protección Social, de fecha 9 de marzo de 2018, “por medio de la cual se reglamenta el procedimiento para hacer efectivo el derecho a morir con dignidad de los niños, niñas y adolescentes”; directriz que establece el derecho a morir con dignidad, atendiendo lo previsto en la Sentencia T-970 de 2014, proferida por la Corte Constitucional, en correspondencia con la Sentencia C-239 de 1997, de la misma corporación.

Es así como el principio de autonomía cobra especial importancia ante las decisiones de niños, niñas y adolescentes con el consentimiento informado para vivir o morir en situaciones de enfermedades terminales.

Por tanto, los niños y niñas del grupo poblacional entre 6 y 12 años, con desarrollo neurocognitivo y psicológico de acuerdo a la Resolución en comento, podrán presentar solicitudes de aplicación del procedimiento eutanásico en caso de enfermedad terminal. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018).

Es urgente para el legislador, asumir la importancia de este proyecto de Acto Legislativo, que adiciona la Carta Magna, de iniciativa congressional, que presentamos por segunda vez al Senado de la República, cuya competencia le corresponde en primera instancia a la Comisión Primera Constitucional Permanente para que dentro de las competencias legislativas que le asiste al Congreso de Colombia, entre otras, se estudie, interiorice, y comprenda con rigor científico, la hermenéutica de la Bioética y el Bioderecho, con los aportes de los académicos e investigadores, desde las diferentes miradas que permean los dilemas y problemas a la Bioética y su deliberación del Bioderecho, dentro del marco constitucional y legal, a efectos de regular en forma holística, la educación y aprendizaje, entramado como eje transversal con la cátedra o asignatura referida “**al estudio de la Constitución, Instrucción Cívica, Bioética y Bioderecho**”, en todos los niveles de educación, como lenguaje de la transformación social contemporánea, priorizando los Derechos Humanos y fundamentales hacia una Colombia con horizonte de sentido en la búsqueda de la paz perpetua con la preservación de la vida, la dignidad humana y del ecosistema.

Con los anteriores fundamentos, dejamos a consideración del Congreso de la República de Colombia, el presente Proyecto de Acto Legislativo, por el cual se adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia con el estudio de la Bioética y Bioderecho.

De los honorables Congressistas,

REFERENCIAS

Bayertz, K. (1994). *The Concept of Moral Consensus: The Case of Technological Interventions in Human Reproduction*. Dordrecht-Boston – London: Kluwer.

Casabona, C. M. (2011). *Enciclopedia de Bioderecho y Bioética, Tomo I, Cátedra Interuniversitaria, Fundación Bbva-Diputación Foral de Biskaia de Derecho y Genoma Humano*. País Vasco: Universidad Deusto-Universidad del País VASCO/EHU.

Colciencias. (2018). *Diálogos Nacionales sobre Ética de la Investigación 2015-2016 y la Política Nacional de Ética de la Investigación, Bioética e Integridad Científica*. Bogotá: Deyanira Duque Ortiz.

Congreso de la República de Colombia. (1994, febrero 8). Ley 115 de 1994, por la cual se expide la ley general de educación. Bogotá D.C., Colombia: Congreso de la República de Colombia.

Florencia, L., & ROMEO Casabona, C. (2011). *Enciclopedia de Bioderecho y Bioética*. Granada.

Gracia Guillen, D. (2011). *Enciclopedia de Bioderecho y Bioética, Tomo I, Cátedra Interuniversitaria, Fundación Bbva-Diputación Foral de Biskaia de Derecho y Genoma Humano*. País Vasco: Universidad Deusto-Universidad del País VASCO/EHU.

Jahr, F. (1927).

Ley 115. (1994). Congreso de Colombia. Bogotá: Congreso de Colombia. Retrieved from https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf

Ley 1374. (2010). Congreso de Colombia. Bogotá: Congreso de Colombia.

Ley 30. (1992). Congreso de Colombia. Bogotá: Congreso de Colombia. Retrieved from <https://>

www.cna.gov.co/1741/articles-186370_ley_3092.pdf

Ministerio de Salud y Protección Social. (2018). Resolución 825. Bogotá: República de Colombia.

Palacios, M. (1999). *Hacia el Siglo de la Bioética en Panorama Actual de la Bioética*, Encuentros de Filosofía en Gijón. Fundación Gustavo Bueno.

Potter, V. (2001). *Bioethics: Bridge to the Future*". New Jersey, Prentice Hall, 1971, en Francesc Abel i Fabre en "Bioética, presente y futuro. Madrid - España: Mapfre S. A.

Reich, W. (1995). *Enciclopedia of Bioethics*, Revised edition vol. 5 Nueva York. Millan: Mac-Millán.

Revista Kosmos. (n.d.). *Bio-Ethik. Eine Umschau Über die ethischen Beziehungen des Menschen zu Tier und Pflanze*. (Bioética: una panorámica sobre la relación ética del hombre con los animales y las plantas). Revista Kosmos, 21-24.

Zárate Cuello, A. (2012). *El Bioderecho como instrumento en la determinación de límites a la Libertad de Investigación. Especial Referencia a la Eugenesia Positiva en Genética Humana*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Zárate Cuello, A. D. (2014). *Biomedicina y Biotecnología ante la Violencia Prenatal. Legislación Comparada con el Derecho Español*. Bogotá: Editorial LID, Ediciones de la U.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá D.C., 20 de julio de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2019 Senado, *por el cual se adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia con el estudio de la Bioética y Bioderecho*, 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 *Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Édgar Palacios Mizrahi, Jhon Milton Rodríguez González, Carlos Manuel Meisel Vergara, Efraín Cepeda Sarabia*; y los honorables Representantes *Carlos Eduardo Acosta Lozano, Buenaventura León León, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Yenica Acosta Infante, Armando Antonio Zabaraín D'Arce, Óscar Darío Pérez Pineda, Hernando Guida Ponce, Felipe Andrés Muñoz*. La materia de qué 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., 20 de julio de 2019

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,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 02 DE 2019 SENADO

por el cual se reforman los artículos 126, 231, 254, 257, 264, 266, 267, 274, 276 y 281 de la Constitución Política de Colombia, referente a la elección por concurso de los servidores públicos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 126 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Los servidores públicos no podrán en ejercicio de sus funciones, nombrar, postular, ni contratar con personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.

Tampoco podrán nombrar ni postular como servidores públicos, ni celebrar contratos estatales, con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas que tengan con estas los mismos vínculos señalados en el inciso anterior.

Se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos en cargos de carrera.

La selección y elección de servidores públicos será regulada por concurso de méritos conforme a la ley. Cuando se trate de selección y elección de servidores públicos a que se refiere el inciso final del presente artículo, deberá estar precedida de una convocatoria pública a un concurso de méritos, por una universidad pública y otra privada de alta calidad escogidas por el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) o quien haga sus veces. El trámite será regulado por la ley vigente, en la que se fijen los requisitos y procedimientos, que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección

y elección. El cargo será ejercido por la persona que hubiere obtenido el mayor puntaje.

Los servidores públicos permanecerán en el ejercicio de su cargo hasta la edad de retiro forzoso, salvo los casos señalados taxativamente en la ley.

Quien haya ejercido en propiedad, alguno de los cargos en la siguiente lista, no podrá ser **seleccionado y elegido** para el mismo. Tampoco podrá postularse a **convocatorias públicas a un concurso de méritos** para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones:

Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, **Consejo Superior de la Judicatura**, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro de la Comisión de Aforados, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Registrador Nacional del Estado Civil.

Artículo 2°. El artículo 231 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 231. Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán **seleccionados y elegidos por una universidad pública y otra privada de alta calidad, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública a un concurso de méritos. El cargo será ejercido por la persona o personas que hubieren obtenido el mayor puntaje con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución Política de Colombia.**

En el conjunto de procesos de selección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se atenderá el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia.

Artículo 3°. El artículo 249 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 249. La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.

El Fiscal General de la Nación será **seleccionado y elegido por una universidad pública y otra privada de alta calidad, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública a un concurso de méritos. El cargo será ejercido por la persona que hubiere obtenido el mayor puntaje con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución Política de Colombia.**

Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal.

Artículo 3°. El artículo 254 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 254. El Consejo Superior de la Judicatura estará integrado por seis Magistrados **seleccionados y elegidos, por una universidad pública y otra privada de alta calidad, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública a un concurso de méritos. Los cargos serán ejercidos por las personas que hubieren obtenido el mayor puntaje con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución Política de Colombia.**

Artículo 4°. El artículo 257 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 257. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial ejercerá la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial. Estará conformada por siete Magistrados, cuatro de los cuales serán **seleccionados y elegidos por una universidad pública y otra privada de alta calidad**, previa convocatoria pública reglada, **de lista de elegibles conformada por convocatoria pública a un concurso de méritos. Los cargos serán ejercidos por las personas que hubieren obtenido el mayor puntaje con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución Política de Colombia**, y deberán cumplir con los mismos requisitos exigidos para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Podrá haber Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial integradas como lo señale la ley.

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial será la encargada de examinar la conducta y sancionar las faltas de los abogados en ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley, salvo que esta función se atribuya por la ley a un Colegio de Abogados.

Parágrafo. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial no serán competentes para conocer de acciones de tutela.

Parágrafo transitorio 1°. Los Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial deberán ser elegidos dentro del año siguiente a la vigencia del presente acto legislativo. Una vez posesionados, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial asumirá los procesos disciplinarios de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura serán transformadas en Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial. Se garantizarán los derechos de carrera de los Magistrados y empleados de las salas disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura quienes continuarán conociendo de los procesos a su cargo, sin solución de continuidad.

Artículo 5°. El artículo 264 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 264. El Consejo Nacional Electoral se compondrá de nueve (9) miembros **seleccionados y elegidos por una universidad pública y otra privada de alta calidad, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública a un concurso de méritos. Los cargos serán ejercidos por las personas que hubieren obtenido el mayor puntaje con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución Política de Colombia.** 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 6°. El artículo 266 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 266. El Registrador Nacional del Estado Civil será **seleccionado y elegido por una universidad pública y otra privada de alta calidad, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública a un concurso de méritos. El cargo será ejercido por la persona que hubiere obtenido el mayor puntaje con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución Política de Colombia.** Deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección.

Ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

Artículo 7°. El artículo 267 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial. La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización.

El Contralor será **seleccionado y elegido por una universidad pública y otra privada de alta**

calidad, en el primer mes de sus sesiones del Congreso de la República, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública a un concurso de méritos. El cargo será ejercido por la persona que hubiere obtenido el mayor puntaje con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 8°. El artículo 274 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 274. La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por un auditor seleccionado por el Consejo de Estado, **de lista de elegibles conformada por convocatoria pública a un concurso de méritos. El cargo será ejercido por la persona que hubiere obtenido el mayor puntaje con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución Política de Colombia.**

La ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a niveles departamental, distrital y municipal.

Artículo 9°. El artículo 276 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 276. El Procurador General de la Nación será **seleccionado por el Senado, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública a un concurso de méritos. El cargo será ejercido por la persona que hubiere obtenido el mayor puntaje con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución Política de Colombia.**

Artículo 10. El artículo 281 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 281. El Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones de manera autónoma. Será **seleccionado por la Cámara de Representantes, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública a un concurso de méritos. El cargo será ejercido por la persona que hubiere obtenido el mayor puntaje con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución Política de Colombia.**

El presente proyecto de acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

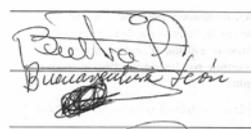
De los H. Congresistas:

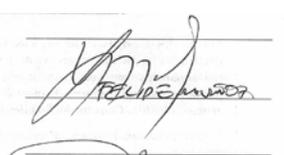

EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
Senador de la República

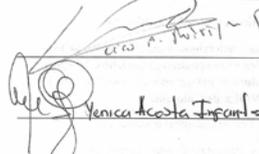

EDGAR PÁEZ MIZRAHI
Senador de la República

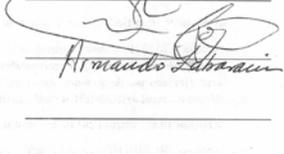

JHON MILTON RODRÍGUEZ
GONZÁLEZ
Senador de la República


CARLOS EDUARDO ACÓSTA LOZANO
Representante a la Cámara


Pedro Pablo Kuczynski


Ricardo Londoño


Carlos A. Torres


Armando Sabarwal

Jonathan Tamayo P.
Efraín Cepeda
Carlos Alvarado

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Nos permitimos poner a consideración del Congreso de Colombia, el proyecto de Acto Legislativo, *por el cual se reforman los artículos 126, 231, 254, 257, 264, 266, 267, 274, 276 y 281 de la Constitución Política de Colombia, referente a la elección por concurso de los servidores públicos.*

Para efectos de la presente exposición de motivos es preciso tener en cuenta los antecedentes que dieron lugar al Acto Legislativo número 02 de 2015, *por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones*, junto con la sentencia proferida por la Corte Constitucional con relación C-053 de 2016.

ANTECEDENTES DEL ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 02 DE 2015

A manera de antecedente es preciso señalar que el **Acto Legislativo número 02 de 2015**, *por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones*, modificó los siguientes artículos de la Constitución Nacional a saber:

El artículo 126 de la Constitución Política de Colombia, entre otros aspectos, modificó la elección de servidores públicos, atribuido a corporaciones públicas, que deberá estar precedida de convocatoria pública reglada por la ley. Para el caso que nos ocupa, se refiere a la selección y elección de Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro de la Comisión de Aforados, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Registrador Nacional del Estado Civil (Artículo 2º, Acto Legislativo número 02; Congreso de la República de Colombia, 2015). Pero, con la modificación de la Carta Política colombiana en el presente acto legislativo, será la academia de alta calidad en cabeza de una universidad pública y otra privada escogidas por el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) o quien haga sus veces, será quién deba realizar la selección y elección de los servidores públicos a quienes hemos hecho referencia, conforme a la ley. Lo anterior, teniendo en cuenta los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección y elección. El cargo será ejercido por la persona que hubiere obtenido el mayor puntaje. Se señala que los

servidores públicos permanecerán en el ejercicio de su cargo hasta la edad de retiro forzoso, salvo los casos señalados taxativamente en la ley.

Haciendo acopio del Acto Legislativo número 02 de 2015, la modificación del artículo 231 vigente de la Constitución Política de Colombia, quedó así: “los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos por la respectiva corporación, previa audiencia pública, de lista de diez elegibles, enviada por el Consejo de Gobierno Judicial tras una convocatoria pública reglada de conformidad con la ley y adelantada por la Gerencia de la Rama Judicial”. (Artículo 11, Acto Legislativo número 02; Congreso de la República de Colombia, 2015).

En cuanto al artículo 254 del Acto Legislativo número 02 de 2015 referenciado, la Constitución Nacional se modificó de la siguiente manera: “El Gobierno y la administración de la Rama Judicial estarán a cargo del Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial. Estos órganos ejercerán las funciones que les atribuya la ley, con el fin de promover el acceso a la justicia, la eficiencia de la Rama Judicial, la tutela judicial efectiva y la independencia judicial. El Consejo de Gobierno Judicial es el órgano, encargado de definir las políticas de la Rama Judicial de acuerdo con la ley y postular las listas y ternas de candidatos que la Constitución le ordene. También corresponde al Consejo de Gobierno Judicial regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador; expedir el reglamento del sistema de carrera judicial y de la Comisión de Carrera Judicial, cuya función será la vigilancia y control de la carrera; aprobar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá ser remitido al Gobierno; aprobar el mapa judicial; definir la estructura orgánica de la Gerencia de la Rama Judicial; supervisar a esta entidad, y rendir cuentas por su desempeño ante el Congreso de la República.

El Consejo de Gobierno Judicial estará integrado por nueve miembros: los presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado; el gerente de la Rama Judicial, quien deberá ser profesional con veinte años de experiencia, de los cuales diez deberán ser en administración de empresas o en entidades públicas, y será nombrado por el Consejo de Gobierno Judicial para un período de cuatro años; un representante de los magistrados de los Tribunales y de los jueces, elegido por ellos para un periodo de cuatro años; un representante de los empleados de la Rama Judicial elegido por estos para un periodo de cuatro años; tres miembros permanentes de dedicación exclusiva, nombrados por los demás miembros del Consejo de Gobierno Judicial, para un período de cuatro años. Ninguno de los miembros del Consejo de Gobierno Judicial podrá ser reelegido.

Los miembros permanentes de dedicación exclusiva mencionados en el inciso anterior estarán encargados de la planeación estratégica de la Rama

Judicial y de proponer al Consejo de Gobierno Judicial, para su aprobación, las políticas públicas de la Rama Judicial. Deberán tener diez años de experiencia en diseño, evaluación o seguimiento de políticas públicas, modelos de gestión o administración pública. En su elección se deberá asegurar la diversidad de perfiles académicos y profesionales.

La ley estatutaria podrá determinar los temas específicos para los cuales los ministros del despacho, los directores de departamento administrativo, el Fiscal General de la Nación, así como representantes de académicos y de los abogados litigantes participarán en las reuniones del Consejo de Gobierno Judicial”. (Artículo 15, Acto Legislativo número 02; Congreso de la República de Colombia, 2015).

De igual manera el artículo 257 de la Constitución Nacional, así: “La Comisión Nacional de Disciplina Judicial ejercerá la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

Estará conformada por siete Magistrados, cuatro de los cuales serán elegidos por el Congreso en Pleno de ternas enviadas por el Consejo de Gobierno Judicial previa convocatoria pública reglada adelantada por la Gerencia de la Rama Judicial, y tres de los cuales serán elegidos por el Congreso en Pleno de ternas enviadas por el Presidente de la República, previa convocatoria pública reglada. Tendrán periodos personales de ocho años, y deberán cumplir con los mismos requisitos exigidos para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Los Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial no podrán ser reelegidos.

Podrá haber Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial integradas como lo señale la ley.

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial será la encargada de examinar la conducta y sancionar las faltas de los abogados en ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley, salvo que esta función se atribuya por la ley a un Colegio de Abogados.

Parágrafo. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial no serán competentes para conocer de acciones de tutela.

Parágrafo transitorio 1°. Los Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial deberán ser elegidos dentro del año siguiente a la vigencia del presente acto legislativo. Una vez posesionados, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial asumirá los procesos disciplinarios de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura ejercerán sus funciones hasta el día en que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura serán transformadas en Comisiones Seccionales de

Disciplina Judicial. Se garantizarán los derechos de carrera de los Magistrados y empleados de las salas disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura quienes continuarán conociendo de los procesos a su cargo, sin solución de continuidad”. (Artículo 19, Acto Legislativo número 02; Congreso de la República de Colombia, 2015).

De igual forma el Acto Legislativo 02 de 2015 modificó el artículo 267 de la Constitución Nacional en sus incisos 5° y 6°:

“Inciso 5°.

El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.

Inciso 6°.

Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo”. (Artículo 22, Acto Legislativo número 02; Congreso de la República de Colombia, 2015).

Habida consideración, el Acto Legislativo número 02 de 2015 también modificó el artículo 281 de la Constitución Política de Colombia, así: “El Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones de manera autónoma. Será elegido por la Cámara de Representantes para un periodo institucional de cuatro años de terna elaborada por el Presidente de la República”. (Artículo 24, Acto Legislativo 02; Congreso de la República de Colombia, 2015).

ALCANCE Y CONTENIDO DEL PRESENTE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO ATINENTE A LA ELECCIÓN POR CONCURSO DE SERVIDORES PÚBLICOS

El propósito de la reforma constitucional prima facie es el de acondicionar la redacción del artículo 126 de la Carta Política Colombiana en cuanto a los servidores públicos se refiere, previa convocatoria pública a un concurso de méritos, que fue modificado mediante el Acto Legislativo número 02 de 2015, *por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones*, que en su inciso 4° expresa lo siguiente:

“Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección”.

Dándole alcance al texto precitado, se interrelacionan los artículos subsiguientes con el fin de evitar las contradicciones que el mismo Acto Legislativo número 02 de 2015 dejó en los artículos

que tienen que ver con la elección de los servidores públicos en la Carta Constitucional, como se explicita en esta exposición de motivos.

A manera de ejemplo, se observa que no obstante lo señalado en el artículo 126 inciso 4°, en el artículo 231 de la Constitución Política en lo correspondiente a la elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, expresa que “La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado reglamentarán la fórmula de votación y el término en el cual deberán elegir a los Magistrados que conformen la respectiva corporación”.

Es decir, que a todas luces se soslaya la regulación de la ley, al abrogarse en cabeza de la Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado los requisitos y procedimientos para la elección de los Magistrados de sus propias jurisdicciones.

Es pertinente señalar que el nuevo texto que se propone modificar del artículo 126 en el precitado inciso 4°, conserva aspectos señalados sobre el tema en el Acto Legislativo número 02 de 2015, con marcadas diferencias, que permiten con claridad meridiana interpretar la norma constitucional, consagrando la selección de los servidores públicos precedida de convocatoria pública a un concurso de méritos, que se propone en el siguiente tenor:

“La selección y elección de servidores públicos será regulada por concurso de méritos conforme a la ley. Cuando se trate de selección y elección de servidores públicos a que se refiere el inciso final del presente artículo, deberá estar precedida de una convocatoria pública a un concurso de méritos, por una universidad pública y otra privada de alta calidad escogidas por el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) o quien haga sus veces. El trámite será regulado por la ley vigente, en la que se fijen los requisitos y procedimientos, que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección y elección. El cargo será ejercido por la persona que hubiere obtenido el mayor puntaje.

Los servidores públicos permanecerán en el ejercicio de su cargo hasta la edad de retiro forzoso, salvo los casos señalados taxativamente en la ley”.

Se subraya que toda selección y elección de servidores públicos debe ser regulada por concurso de méritos, de conformidad a la ley. Así mismo, las referentes a servidores públicos seleccionados por corporaciones públicas a que hacen alusión los ajustes de la reforma que se pretende incorporar a la Constitución Nacional: como la de Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, **Consejo Superior de la Judicatura**, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro de la Comisión de Aforados, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Auditor y Registrador Nacional del

Estado Civil, debe estar precedida de convocatoria pública a un concurso de méritos, por una universidad pública y otra privada de alta calidad escogidas por el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) o quien haga sus veces.

Es de anotar que este proyecto de Acto Legislativo incorpora nuevamente a la Constitución Política de Colombia **al Consejo Superior de la Judicatura** que había sido tácitamente suprimido por el **Acto Legislativo número 02 de 2015**.

El eje central de la reforma constitucional atinente al artículo 126 y por consiguiente los artículos 231, 249, 254, 257, 264, 266, 267, 274, 276 y 281, hace referencia a que la ley es la que determinará la regulación del concurso de méritos para las selecciones que harán las respectivas corporaciones públicas, trátese de Magistrados de Altas Cortes: Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura. Así mismo, para el Fiscal General de la Nación, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el Consejo Nacional Electoral, el Registrador Nacional del Estado Civil, el Contralor General de la República, el Auditor, el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo.

Al respecto es preciso señalar lo publicado en *Ámbito Jurídico* (2013) en el sentido de ¿Quién debe elegir los Magistrados de las Altas Cortes?

Se manifiesta que la metodología de escogencia de magistrados en el país es más difícil de explicar que de aplicar: confluye lo que algunos han denominado un sistema de cooptación mixta con otro de elección claramente política. Lo anterior, al tiempo que inspira críticas desde distintos sectores, impulsa audaces propuestas ante una institucionalidad que, en ocasiones, se muestra excesivamente legalista y conservadora a la hora de implementar reformas estructurales.

Plantea que la escogencia de los magistrados converge el sistema de cooptación mixta con la elección claramente política. Señala que el papel de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en la postulación de los candidatos a ocupar el cargo de Magistrado de la Corte Suprema y del Consejo de Estado, se cruza con la tarea de estas corporaciones en la elección de cinco de los seis integrantes de esa Sala. A este aparente círculo electoral se le atribuye, en parte, la garantía de la independencia de la Rama Judicial. Establece, también, que la intervención de la Rama Legislativa comienza con la elección por parte del Senado de los miembros de la Corte Constitucional, mientras que el Congreso en pleno escoge a los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura. (*Ámbito Jurídico*, 2013).

Ámbito Jurídico (2013) consultó a expertos académicos sobre la elección de los Magistrados de las Altas Cortes: Para Alejandra Barrios, Directora de la Misión de Observación Electoral (MOE), acudir a otras Ramas justifica el balance institucional propio del sistema de pesos y contrapesos. Expresa

que el problema se origina en las dinámicas que se generan alrededor de las nominaciones y las elecciones, pues “quien resulta electo debe el cargo a sus nominadores y electores, lo cual podría sesgar los análisis de constitucionalidad y la asignación de cargos de libre nombramiento y remoción”.

En sentido similar, se expresó Helena Alviar García, Decana de la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes. Para ella, la metodología actual genera incentivos que movilizan una maquinaria política, tanto en el Consejo de Estado como en la Corte Suprema y en el Congreso, donde la influencia de funcionarios poderosos tiene mayor peso que los méritos de los candidatos. Luis Fernando Otálvaro, presidente de Asonal Judicial, afirma que, si alguien quiere ser elegido como magistrado, “debe tener el beneplácito de las direcciones partidistas y, dependiendo de la corriente del magistrado por remplazar, se confecciona la terna y luego se procede a escoger”. (Ámbito Jurídico, 2013).

Actualmente el sistema de elección es el siguiente:

Elección de Magistrados	
Corte Suprema de Justicia	Postula: Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.
	Elige: Corte Suprema.
Consejo de Estado	Postula: Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.
	Elige: Consejo de Estado.
Consejo Superior de la Judicatura (Sala Administrativa)	Postula: dos por la Corte Suprema, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado.
	Elige: Congreso.
Consejo Superior de la Judicatura (Sala Disciplinaria)	Postula: ternas enviadas por el Gobierno.
	Elige: Congreso.
Corte Constitucional	Postula: ternas enviadas por Presidente, Corte Suprema y Consejo de Estado.
	Elige: Senado.

Tabla 1. Elección de los Magistrados de las Altas Cortes. (Ámbito Jurídico, 2013).

Examinando en forma detallada todo el proceso de elección y nominación de los servidores públicos y haciendo acopio de los criterios académicos antes señalados; esta iniciativa propende por la transparencia en la selección y elección, y por ende el ejercicio profesional, ético y de calidad moral de quienes regentarán la función de servidores públicos, mediante convocatoria pública a un concurso de méritos, que se establece también para efectos de las corporaciones públicas que ejerzan la selección, previo a un concurso de méritos de conformidad con la ley que desarrollará lo establecido en el precepto constitucional que se modifica por este acto legislativo.

Es preciso señalar ulteriormente la declaración de la Corte Constitucional referente al Acto Legislativo número 02 de 2015 “por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones”, sentencia que se observa para efectos de conservar mediante la presente propuesta modificatoria de la Carta Constitucional, el principio de separación de poderes.

DECLARACIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN SENTENCIA C-285/16 FRENTE AL ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 02 DE 2015

En el comunicado número 23 de junio 1° de 2016 “la Corte Constitucional encontró que el nuevo modelo institucional de gobierno y administración de la Rama Judicial establecido mediante el Acto Legislativo 2 de 2015, implica una sustitución parcial de los principios de separación de poderes, autonomía e independencia judicial que encuentran expresión en el modelo de autogobierno judicial previsto por el Constituyente de 1991” (Corte Constitucional de Colombia, 2016).

En la decisión de la Sentencia C-285/16, la Corte declara inexecutable el artículo 15 del Acto Legislativo número 02 de 2015, en lo que tiene que ver con la derogatoria tácita del numeral segundo del artículo 254 de la Constitución Política de Colombia. Es decir, en la que el Acto Legislativo **suprime al Consejo Superior de la Judicatura y lo reemplaza por el Consejo de Gobierno Judicial.**

En esta sentencia, la Corte Constitucional, deja **incólume al Consejo Superior de la Judicatura** con el siguiente texto: “*El Consejo Superior de la Judicatura estará integrado por seis magistrados elegidos para un período de ocho años, así: dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado*”. (Corte Constitucional de Colombia, 2016). Y en el artículo 257 en cuanto a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, aclara que para la elección de los Magistrados por el Congreso en pleno, las ternas deben ser enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura. En tal sentido, declara inexecutable: “las remisiones al Consejo de Gobierno Judicial y a la Gerencia de la Rama Judicial contenidas en los artículos 8°, 11 y 19 del Acto Legislativo número 02 de 2015. En consecuencia, Declarar que en las disposiciones constitucionales a las que tales artículos aluden, la expresión “Consejo de Gobierno Judicial” se sustituye por “Consejo Superior de la Judicatura”, y se suprime la expresión “y adelantada por la Gerencia de la Rama Judicial” (Corte Constitucional de Colombia, 2016).

Finalmente, la Corte en esta sentencia resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo número 02 de 2015 que fijó el nuevo esquema institucional de gobierno y administración de la Rama Judicial, así como de control disciplinario de los funcionarios y empleados judiciales. Es menester señalar que estos preceptos suprimieron la Sala Administrativa y la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura,

sustituyéndolas, en el primer caso, por el Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial, y en el segundo, por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial (Corte Constitucional de Colombia, 2016).

CONSTITUCIONALIDAD, LEGALIDAD Y CONVENIENCIA DEL ACTO LEGISLATIVO, “POR EL CUAL SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 126, 231, 254, 257, 264, 266, 267, 274, 276 Y 281 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, REFERENTE A LA ELECCIÓN POR CONCURSO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS”.

El presente proyecto de acto legislativo es a todas luces constitucional, legal y conveniente en virtud de que contempla el principio de igualdad de la Carta Política, señalado en el artículo 126 de la Constitución Nacional, dándole alcance a que la selección de los servidores públicos será regulada por concurso de méritos conforme a la ley, precisando que la selección de los servidores públicos por corporaciones públicas, contenida en los artículos que se pretenden modificar por el presente proyecto de acto legislativo, deberá estar precedida de una convocatoria pública a un concurso de méritos, de igual forma regulado por la ley.

De esta manera, la selección de los servidores públicos realizada por las corporaciones públicas deberá tener en cuenta los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, celeridad y publicidad, que se vislumbra a todas luces en la esencia del presente acto legislativo, que propende por la competencia con sentido de equidad, transparencia, excelencia y méritos de quienes regentarán la función de servidores públicos en la búsqueda de la transformación política, social, cultural, con justicia y vocación de servicio. Como acicate que se incorporará en el ejercicio profesional de estas y las futuras generaciones con sentido de pertenencia en nuestra geografía patria.

Con los anteriores fundamentos dejamos a consideración del Congreso de la República el presente Acto Legislativo “por el cual se reforman los artículos 126, 231, 254, 257, 264, 266, 267, 274, 276 y 281 de la Constitución Política de Colombia, referente a la elección por concurso de los servidores públicos”.

De los honorables Congresistas,

EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
Senador de la República

JHON MILTON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
Senador de la República

EDGAR PALACIOS MIZRAHI
Senador de la República

CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Representante a la Cámara

Jonatan Tamayo Pérez

Carlos Manuel Meisel

Armando Zabaraín

Efraín Cepeda

**SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL**

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2019

Señor Presidente

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2019 Senado, por el cual se reforman los artículos 126, 231, 254, 257, 264, 266, 267, 274, 276 y 281 de la Constitución Política de Colombia, referente a la elección por concurso de los servidores públicos, 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 *Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Édgar Palacios Mizrahi, Jhon Milton Rodríguez González, Jonatan Tamayo Pérez, Carlos Manuel Meisel Vergara, Efraín Cepeda Sarabia*; y los Honorables Representantes *Carlos Eduardo Acosta Lozano, Buenaventura León León, Felipe Andrés Muñoz Delgado, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Yenica Acosta Infante, Armando Antonio Zabaraín D’Arce*. 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., 20 de julio de 2019

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,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 09 DE 2019 SENADO

por la cual se desarrolla el artículo 22 de la Carta Política colombiana, atinente al derecho y deber fundamental de la paz. Se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Derecho y Deber Fundamental de la Paz

Artículo 1°. *Objeto, ámbito de aplicación e interpretación de la Ley.* La presente ley Estatutaria tiene por objeto, desarrollar la definición de paz, lo concerniente al ejercicio del derecho y deber a la paz de acuerdo a lo estipulado en el artículo 22 de la Constitución Política Colombiana. Así mismo, los mecanismos de aplicación para la solución de conflictos, la participación del Estado como garante y protector de derechos y los beneficios del cumplimiento del deber.

Señala la facultad jurídica frente al derecho y deber a la paz que tienen los particulares y todos los estamentos del Estado, como derecho colectivo.

Parágrafo. La enunciación de los derechos y deberes contenidos en la presente ley, no deben entenderse como negación de otros que, siendo inherentes al derecho y deber fundamental a la paz, no figuren expresamente en ellos.

CAPÍTULO II

De la Definición de Paz

Artículo 2°. *Definición de paz.* Se entenderá por paz, todas aquellas acciones que resistan toda manifestación de violencia, actividad armada destructiva entre todas las personas de manera individual o colectiva, que disminuya la desigualdad; propenda la libertad, proporcione garantías de justicia, dignidad humana, protección de los derechos humanos y fundamentales, que faciliten la convivencia pacífica.

Artículo 3°. *Del derecho fundamental a la paz.* De conformidad con el artículo 22 de la Constitución Política Colombiana, el derecho fundamental a la paz comprende para toda persona:

- a) La protección del derecho fundamental a la vida.
- b) Ser tratado con dignidad, igualdad, equidad, sin distinción de edad, sexo, raza, lengua, credo religioso, etnia, condición social, origen e ideología política.
- c) Conocer de la verdad, la aplicación de la justicia, a la reparación, ~~la restitución~~ y garantías de no repetición en condición de víctimas de conflictos armados.

d) Recibir formación para la paz en todos los niveles de educación nacional.

e) Convivir en forma pacífica dentro de su propiedad privada y conforme al libre desarrollo de la personalidad, sin afectar las libertades de otros individuos o colectivos.

f) Difundir los derechos humanos y derecho internacional humanitario como fundamento de la convivencia pacífica.

g) Promover la creación de políticas públicas para el bienestar y justicia social.

h) Al cumplimiento por parte del Gobierno y de los Agentes del Estado de los Acuerdos de Paz.

i) A la sostenibilidad económica, política y social de los Acuerdos de Paz.

j) A una vida libre de violencia física, psicológica o mental.

k) Oponerse a toda propaganda de odio y a favor de la guerra.

l) A no ser víctima de los flagelos de la guerra.

Artículo 4°. *Del deber fundamental a la paz.* Toda persona tiene el deber de participar activamente en la construcción y mantenimiento de la paz y a proponer fórmulas de solución de conflictos en los distintos ámbitos de participación: Familiar, social, comunitaria, política, religiosa, educativa, cultural, ambiental, laboral y demás conforme a la legislación vigente. Este deber implica:

a) Cumplir con las normas de convivencia en todo momento, lugar y entorno, con respeto a las diferencias culturales, religiosas, políticas y sociales, para el logro de una sociedad en armonía y sin violencia.

b) Hacer uso del diálogo para dirimir los conflictos y divergencias, en la búsqueda del acuerdo mutuo para el beneficio de la colectividad.

c) No generar actos de violencia que atenten contra los agentes del Estado y la sociedad civil.

d) Construir una cultura de no violencia desde la familia, las instituciones educativas y el Estado.

e) Participar y coadyuvar al cumplimiento de la implementación de los Acuerdos de Paz.

f) Perdonar a los gestores del conflicto armado para la generación de una convivencia pacífica.

g) Obrar conforme al principio constitucional de solidaridad social, democracia y dignidad humana.

h) Defender y difundir los derechos humanos, los principios del Derecho Internacional, del Derecho Internacional de los Derechos humanos, del Derecho Internacional Humanitario, Convenios y Protocolos, y demás instrumentos internacionales

inherentes a los derechos del niño, como fundamento de la convivencia pacífica.

i) Denunciar los medios y métodos de guerra que atenten contra los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y demás instrumentos internacionales que constituyan bloque de constitucionalidad.

j) Oponerse mediante acciones pacíficas a toda apología de odio, al ejercicio ilegal de la fuerza, al racismo, sexismo, a la intolerancia política, religiosa, cultural o de cualquier otra forma de discriminación que incite a cometer actos discriminatorios hostiles o violentos en la Nación Colombiana.

k) Evitar reincidir en conductas o acciones que pongan en riesgo, amenacen, alteren o vulneren la convivencia social y pongan en peligro la paz.

CAPÍTULO III

De los mecanismos de acceso a la justicia para la Paz

Artículo 5°. *Mecanismos de acceso a la justicia para la paz.* Toda persona o grupo de personas, tienen derecho a la tutela jurisdiccional para el ejercicio del derecho fundamental a la paz, y en forma efectiva sean amparados sus derechos, contra actos u omisiones que amenacen, vulneren y/o violen el derecho fundamental a la paz, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.

CAPÍTULO IV

Deberes del Estado para la Paz

Artículo 6°. Deberes del Estado para la paz. Es deber del Estado, propender por el logro de un orden social con justicia que permita a todas las personas la convivencia pacífica, la protección de sus derechos y libertades.

El Estado facilitará que las garantías se apliquen en ejercicio de los principios constitucionales de seguridad social, democracia y dignidad humana; en acopio de los derechos humanos, los principios del Derecho Internacional, del Derecho Internacional de los Derechos humanos, del Derecho Internacional Humanitario, Convenios y Protocolos, priorizando, Tratados, Declaraciones y Convenciones de Protección de los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales vigentes, que constituyan bloque de constitucionalidad.

CAPÍTULO V

De los mecanismos de solución de conflictos

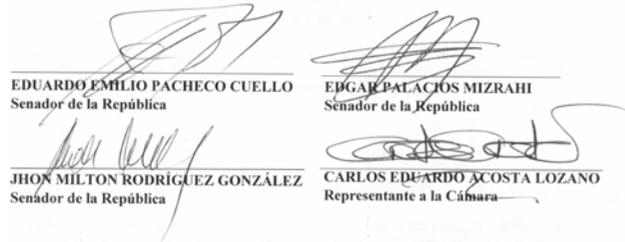
Artículo 7°. *Mecanismos de solución de conflictos.* Para la solución de los conflictos y la consecución de la paz, se hará uso de la normatividad vigente, de conformidad al derecho interno e internacional, acorde a lo preceptuado en la presente ley.

Parágrafo. Los mecanismos de solución pacífica de los conflictos propios de las comunidades indígenas, que no sean contrarias al ordenamiento jurídico vigente en materia de paz, tendrán aplicación prevalente en sus respectivas jurisdicciones.

CAPÍTULO VI

Vigencia de la ley

Artículo 8°. *Vigencia de la Ley.* La presente ley rige a partir del día siguiente a su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
Senador de la República

EDGAR PALACIOS MIZRAHI
Senador de la República

MILTON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
Senador de la República

CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA

por la cual se desarrolla el artículo 22 de la Carta Política colombiana, atinente al derecho y deber fundamental de la paz. Se dictan otras disposiciones.

Honorables Congresistas:

Con la presente iniciativa presento al Congreso de la República de Colombia para el trámite legislativo, conforme a lo contemplado en el literal a) del artículo 152 de la Carta Política, el cual señala que el Congreso de la República, mediante leyes estatutarias regulará los “Derechos y deberes fundamentales de las personas, y los procedimientos y recursos para su protección”. De lo que se colige, que el derecho a la paz se concibe como el derecho fundamental de toda persona natural y así mismo con el carácter de derecho colectivo. Por consiguiente, el alcance de esta iniciativa es de Ley Estatutaria.

El texto que someto a consideración del Congreso de Colombia, es *prima facie*, producto de la propuesta académica legislativa desarrollada por la doctora **Amparo de Jesús Zárate Cuello PhD.**, en el capítulo de libro sobre “*Marco Legislativo de la Paz como Derecho y Deber en Colombia*”, que hace parte del libro de creación colectiva, donde fungen como autores los doctores **Melba Luz Calle Meza, Fernando López Ramón y Amparo de Jesús Zárate Cuello**, titulado: “**Fuerza Pública y Derecho a la Paz, (ED) Melba Luz Calle Meza PhD**, de la editorial IBÁÑEZ, 2018, que hace parte del proyecto de investigación **PAZDER 2463/2017 “El derecho humano a la paz”**, de la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad Militar Nueva Granada, elaborado en el marco de la Red de Investigación de Estudios Comparados en Derecho, Filosofía, Sociología e Historia del Derecho y Humanidades DFSHH, Universidad de Zaragoza-España, UNIZAR, Universidad Militar Nueva Granada UMNG y Universidad Libre, UNILIBRE. De igual manera, en acopio de los gestores de iniciativas legislativas correspondientes a la paz, durante los años, 1996, 1998 y 2000, tales como las de los Defensores del Pueblo en su momento a

saber: **Jaime Córdoba Triviño y José Fernando Castro Caycedo** y la Senadora **Ingrid Betancurt Pulecio**, en etapas en que Colombia atravesaba situaciones en materia de orden público y palmaria violación de derechos humanos de grupos al margen de la ley, que me he permitido examinar y ajustar a momento actual ante los avances en materia de lo señalado en el *“Acuerdo final para la terminación del conflicto y la Construcción de una paz estable y duradera”*, como política pública del Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos Calderón y su implementación en el Congreso de Colombia, que ha soslayado el desarrollo legislativo de los derechos y deberes fundamentales de la paz con su imperativo cumplimiento, acorde al parámetro señalado en el artículo 22 de la Constitución Política Colombiana.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS SOBRE EL DERECHO Y DEBER FUNDAMENTAL DE LA PAZ DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 22 DE LA CARTA POLÍTICA COLOMBIANA

A manera de antecedente legislativo sobre el derecho y deber fundamental de la paz, que se estipula en el artículo 22 de la Carta Política Colombiana, que establece que es de imperativo cumplimiento; se observa, que el primero que aparece referenciado es el Proyecto de ley número 251 de 1996, Senado, “por la cual, se regula el artículo 22 de la Constitución Política, y se dictan otras disposiciones” “ESTATUTARIA” presentado al Senado de la República por el Defensor del Pueblo de ese entonces, Jaime Córdoba Triviño. (*Gaceta* número 107, 1996, págs. 4-7).

Posteriormente, el Defensor del Pueblo José Fernando Castro Caycedo, presenta el proyecto de ley número 111 de 1998 “por el cual se desarrolla el ejercicio del derecho y deber fundamental a la paz artículo 22 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones”. (*Gaceta* número 244, 1998, págs. 6-16).

Subsecuentemente, el Defensor del Pueblo José Fernando Castro Caycedo, presenta nuevamente la iniciativa que pretende desarrollar el artículo 22 de derecho fundamental de la Carta Magna, y es así como aparece referenciado: Proyecto de ley número 011 de 1999 Cámara, 183 de 1999 Senado, “por la cual se desarrolla el ejercicio del derecho y deber fundamental a la paz, artículo 22 de la Constitución Política de Colombia, y se dictan otras disposiciones”. (*Gaceta* número 213, 1996, págs. 16-25).

Ulteriormente, José Fernando Castro Caycedo en su condición de Defensor del Pueblo, presenta nuevamente el Proyecto de Ley Estatutaria al cual le correspondió el número 034 de 2000, “por la cual se desarrolla el ejercicio del derecho y deber fundamental a la paz, artículo 22 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones” (*Gaceta* número 320, 2000, págs. 5-8).

Definitivamente, la Senadora Ingrid Betancur Pulecio, presenta el Proyecto de ley 092/2000, “Por la cual se desarrolla el artículo 22 de la Constitución de Colombia sobre el derecho y el deber a la paz, y se dictan otras disposiciones”. (*Gaceta* número 383, 2000). Es de anotar que estas iniciativas fueron archivadas por falta de trámite legislativo. (Zárate Cuello, 2018)

CRONOLOGÍA DEL DERECHO Y DEBER FUNDAMENTAL DE OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO DE LA PAZ

Historiográficamente, tenemos que el texto de la paz como derecho y deber surge de la Asamblea Constituyente de 1991. Por tanto, el artículo 22 de la Carta Política Colombiana, erige como norma de derecho y deber fundamental a la paz, y en tal virtud señala que: **“La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”**. El precepto constitucional se refiere a las relaciones de las personas en el entorno social y de estas con el Estado, mediante el derecho y deber de interactuar en forma pacífica, bajo el entendido que el Estado debe preservar la protección de la paz con los mecanismos que contempla el ordenamiento jurídico y reprimir coactivamente a quienes utilicen la violencia.

La interpretación del mandato constitucional se discurre, en el sentido que todos tenemos derecho de obrar y convivir pacíficamente y, a la vez, estamos obligados a no comportarnos de manera violenta.

Conviene subrayar, que el artículo 22 en mención, se entrama significativamente en el numeral 6 del artículo 95 de la Constitución Nacional, cuando expresa que todos estamos en el deber de engrandecer y dignificar a la comunidad nacional; que el ejercicio de derechos y libertades constitucionales implica responsabilidades, y entre ellas la de *“propender al logro y mantenimiento de la paz”*, donde se infiere que la paz como derecho de tercera generación, entrama a la comunidad con conciencia de identidad colectiva. Por ende, su construcción requiere de todo el esfuerzo y participación de toda la sociedad colombiana, con base al reconocimiento de los derechos y dignidad humana.

AUSENCIA TAXATIVA DE LOS DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES DE LA PAZ EN EL ACUERDO FINAL SUSCRITO ENTRE LA FARC-EP Y EL GOBIERNO COLOMBIANO Y SU IMPLEMENTACIÓN EN EL CONGRESO DE COLOMBIA (2016-2018)

Es preciso señalar que en el preámbulo del *“Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”*, correspondiente al artículo 22 de la Constitución Colombiana, se establece:

“Teniendo presente que el Artículo 22 de la Constitución Política de la República de Colombia impone la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento; que el Artículo

95 afirma que el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución implica responsabilidades, entre ellas, propender al logro y mantenimiento de la paz;

Destacando que la paz ha venido siendo calificada universalmente como un derecho humano superior, y requisito necesario para el ejercicio de todos los demás derechos y deberes de las personas y del ciudadano.” (ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA, 2016, pág. 2)

Se evidencia, que aunque en el mencionado preámbulo se establece que el Acuerdo Final recoge:

“las normas de la Constitución Nacional, los principios del Derecho Internacional, del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional Humanitario (Convenios y Protocolos), de lo mandado por el Estatuto de Roma (Derecho Internacional Penal), de los fallos proferidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativos a los conflictos y su terminación, y demás sentencias de competencias reconocidas universalmente y pronunciamientos de autoridad relativos a los temas suscritos”. (ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA, 2016)

En las 310 páginas del citado “Acuerdo”, no aparece taxativamente cuáles serían los derechos y deberes de la paz de imperativo cumplimiento, como premisa fundamental para la construcción de la paz estable y duradera que requiere Colombia, en acopio del artículo 22 de la Carta Magna. De igual forma, se ha hecho caso omiso al desarrollo del citado mandato constitucional, en la implementación del mismo, en el Congreso de la República, en las legislaturas correspondientes y en las sesiones extraordinarias solicitadas por el Gobierno Nacional del Presidente Juan Manuel Santos Calderón, entre los años 2016 a momento actual. Por consiguiente es de vital importancia incorporar dentro del ordenamiento jurídico legal, la regulación del derecho y deber fundamental de la paz.

Con las anteriores consideraciones dejamos a consideración del Congreso de Colombia, el presente Proyecto de ley, para su respectivo trámite legislativo y con el propósito de que se expida la necesaria “Ley Estatutaria”, que regule el precepto constitucional del artículo 22 de la Constitución Nacional, atinente al derecho y deber fundamental de la paz y así poder construir la verdadera paz perpetua que Colombia necesita, de acuerdo a la premisa de Kant, para que se coadyuve a lograr el respeto de los derechos civiles, el ejercicio de los derechos políticos, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales y por ende, el

respeto al medio ambiente, para una convivencia pacífica y el respeto por la dignidad humana.

De los honorables Senadores de la República,


EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
Senador de la República.


EDGAR PALACIOS MIZRAHI
Senador de la República


JHON MILTON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
Senador de la República


CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Representante a la Cámara

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 09 de 2019 Senado**, por la cual se desarrolla el artículo 22 de la carta política colombiana, atinente al derecho y deber fundamental de la paz. 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 el honorable Senador *Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Édgar Palacios Mizrahi, Jhon Milton Rodríguez González;* honorable Representante *Carlos Eduardo Acosta Lozano*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley 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., julio 20 de 2019

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

Cúmplase

El Presidente del Honorable Senado de la República

Lidio Arturo García Turbay.

Secretario General del Honorable Senado de la República

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 01 DE 2019 SENADO

por medio del cual se crea un marco legal para una política migratoria integral y de largo plazo.

Bogotá D. C., 20 julio de 2019

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Asunto: Proyecto de ley número 01 de 2019

Senador, por medio del cual se crea un marco legal para una política migratoria integral y de largo plazo.

Señor Secretario:

Me permito colocar a consideración del Honorable Senado de la República el presente Proyecto de ley con el propósito de darle el correspondiente trámite legislativo, discusión y votación que consagra el ordenamiento jurídico colombiano.

Teniendo en cuenta la situación que afronta nuestro país debido a la migración de Venezuela, buscando el bienestar de ambos países, y pensando en la necesidad de una política migratoria a largo plazo, este proyecto es resultado de la colaboración y la información suministrada por múltiples organizaciones de los sectores público, privado, y sin ánimo de lucro y hacemos un reconocimiento especial a la Revista *Semana* (Proyecto Migración Venezuela), el Instituto Republicano Internacional, el Observatorio de Venezuela de la Universidad del Rosario, la Cámara Colombo-venezolana, la Cámara de Comercio de Cúcuta, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación, la Procuraduría General de la Nación y la Cancillería de Colombia.

De igual forma, se formula el presente proyecto, en particular los apartados de definiciones, principios y postulados teniendo en cuenta y respetando las definiciones, objetivos e investigaciones que se plantean a lo largo de los estudios sobre población migrante y refugiada expuestas por el Banco Mundial, Organización de Naciones Unidas en sus divisiones de Derechos Humanos, Desarrollo Económico y Políticas Sociales, Acnur, Organización Internacional de las Migraciones y la Organización Internacional de Trabajo

En adición solicito con el mayor respeto a la Secretaría General de Senado y a la División de Leyes de Senado permitir que hasta el próximo 30 de julio todo congresista que esté interesado en acompañar esta iniciativa pueda ser parte de la autoría del Proyecto de ley y en especial hacemos extensiva la invitación a los miembros de las Comisiones Segundas Constitucionales y las Comisiones de Seguimiento a la situación de Venezuela de Senado y Cámara.

Cordialmente,

PROYECTO DE LEY NÚMERO 01 2019 SENADO

por medio del cual se crea un marco legal para una política migratoria integral y de largo plazo

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer el marco legal para la formulación, implementación y mejora continua de una política integral migratoria que propenda por una migración regular, ordenada y segura en el territorio nacional colombiano.

Artículo 2° *Principios.* La política integral de migración deberá cumplir con los siguientes principios:

- Antidiscriminación: Prevenir y sancionar todo tipo de discriminación en área de la vida del migrante.
- Educación: Integrar niños y jóvenes migrantes al sistema educativo nacional y formación para el trabajo.
- Trabajo: Promover acceso a empleos dignos y con salarios justos.
- Seguridad Social: acceso al sistema de salud y al sistema de pensiones en términos de contribuyentes y por lo tanto también de beneficiarios.
- Familia: Propender por garantizar los Derechos de los Niños, defendiendo el interés del menor ante cualquier circunstancia migratoria que los afecte, en particular de los niños no acompañados y separados; también se propenderá por que los migrantes tengan la posibilidad de reunirse con sus familias.
- Residencia: Establecer procesos ágiles y sencillos para atender solicitudes de residencia permanente a migrantes.
- Nacionalidad: Establecer procesos ágiles y sencillos para atender solicitudes de nacionalidad colombiana a migrantes.
- Política: Establecer procesos que garanticen el derecho a la participación civil y política de los migrantes.
- Articulación Interinstitucional y Seguridad Nacional: Establecer un plan de articulación nacional e internacional que permita identificar población migrante de forma eficaz y eficiente para garantizar

cumplimiento de la legislación nacional y el derecho internacional bajo el enfoque de responsabilidad compartida por los países de origen, tránsito y destino y el respeto por los Derechos Humanos de las personas sin importar su estatus migratorio.

Artículo 3°. *Autoridad competente de la formulación, implementación y mejora continua.* La Comisión Nacional Intersectorial de Migración estará a cargo de la formulación, implementación y mejora continua de la política integral de migración.

Artículo 4°. *Política integral de migración.* Las autoridades competentes relacionadas en la presente ley, deberán formular con carácter de urgencia una política migratoria integral de largo plazo que incluya estrategias de articulación institucional intersectorial conforme a los principios planteados en la presente ley y que facilite la adaptación exitosa del país a las dinámicas migratorias nacionales e internacionales.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las demás disposiciones.

Cordialmente,

PROYECTO DE LEY NÚMERO 01 2019
SENADO

por medio del cual se crea un marco legal para una política migratoria integral y de largo plazo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las migraciones se deben a factores varios donde sobresalen los sociales, políticos y económicos. De acuerdo con Naciones Unidas (2015) la migración internacional es: “*la circulación de personas a través de las fronteras para residir de manera permanente o temporal en un país distinto al de nacimiento o ciudadanía*”.

En los últimos años se han presentado varias crisis en el entorno internacional y migrar se ha convertido en una de las mejores opciones para cerca de 244 millones de personas a nivel mundial (aprox. 3.3% de la población)¹, sin embargo, en ocasiones los procesos no son formales, organizados o seguros para los migrantes o para los países receptores. Una consecuencia es el rechazo por parte de la ciudadanía en países receptores que puede llevar a lenguaje de odio, como en el caso del uso del término “ilegal” para los migrantes: El término “ilegal” se debería evitar ya que tiene una alta relación a los conceptos de “criminalidad” e “incorrecto” y es contrario al

reconocimiento de la Declaración Universal de Derechos Humanos donde encontramos que “(...) todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica (...)” (artículo 6°).

De igual manera, la Asamblea General de las Naciones Unidas solicitó en 1975 a los organismos de las Naciones Unidas que en todos los documentos oficiales empleara la expresión “trabajadores migratorios no documentados o irregulares para definir a los trabajadores que se internen ilegal o subrepticamente en otro país para obtener trabajo” (Res. 3449; Cap. 30, párr. 2).

No obstante, los Estados son soberanos y depende de cada uno crear condiciones y la reglamentación sobre los criterios de admisión de los individuos no nacionales. Desde las Naciones Unidas en conjunto con la Organización Internacional del Trabajo, y tomando como base la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, adoptada en 1990, se estima que la población migrante es de aproximadamente 244 millones de personas, de esas más de 40 millones corresponden a desplazamientos internos y 22 millones a refugiados².

Igualmente, se presenta en el reporte de la Unión Interparlamentaria (2015) que los migrantes económicamente activos (incluidos los refugiados) ascendían a unos 105 millones en 2010. Con un promedio de un dependiente por cada persona económicamente activa, los trabajadores migrantes y sus familiares representan más del 90% de todos los migrantes internacionales³.

También se reporta que, las migraciones Sur-Sur y Sur-Norte han alcanzado niveles similares, incrementándose ambas desde unos 60 millones de personas en 2000 a 82 millones en 2013. Ambas representan ahora aproximadamente el 40% del crecimiento global de las poblaciones nacidas en el extranjero. Las mujeres representan hasta el 48% de los migrantes internacionales. La mayoría de las mujeres migrantes adultas son económicamente activas, y en algunos países de destino las mujeres representan más del 55% de los trabajadores migrantes⁴.

Se evidencia de igual forma que, los migrantes de entre 20 y 34 años constituyen el 28% (65 millones de personas) de la población migrante total. Los migrantes en situación irregular representan aproximadamente entre el 15 y el 20% de todos los migrantes internacionales. En torno al 10-15% de los trabajadores en la mayoría de los países de Europa Occidental han nacido en el extranjero; este porcentaje es del 15% en Australia, Canadá y Estados

² Ibíd.

³ Unión Parlamentaria (2015) Migración, Derechos Humanos y Gobernanza. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR_andGovernance_HR_PUB_15_3_SP.pdf

⁴ Ibíd.

¹ Reporte Mundial de Migración 2013; Naciones Unidas; Consulta en línea: <https://www.iom.int/wmr/chapter-2 julio 2019>.

Unidos, y hasta del 90% o más en numerosos países del Golfo Árabe⁵.

Estas cifras, entre otras, han permitido evidenciar que los países de destino, aquellos a los que los migrantes van en busca de trabajo, se benefician considerablemente de su presencia.

Una de las conclusiones del estudio presenta que la mayor disponibilidad de competencias generada por los trabajadores migrantes ayuda a impulsar el producto interno bruto (PIB), estimula el desarrollo de las empresas y la creación de empleo, fortalece el desempeño de los sistemas nacionales de seguridad social y fomenta la innovación. La presencia de los migrantes ayuda a que algunas empresas y sectores económicos sean viables y competitivos, y a rebajar los precios en los productos agrícolas, la construcción y otros servicios.

Por esto y con base en las experiencias internacionales, el pasado diciembre en Marruecos se presenta ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular⁶, el cual tiene por objeto proponer un marco de cooperación para abordar la migración en todas sus dimensiones.

En este se especifica que los migrantes y los refugiados afrontan muchos problemas comunes y tienen vulnerabilidades similares. Si bien los refugiados y los migrantes tienen los mismos derechos humanos universales y libertades fundamentales, que deben respetarse, protegerse y cumplirse en todo momento, constituyen dos grupos distintos que se rigen por marcos jurídicos separados. Solo los refugiados tienen derecho a una protección internacional específica, definida en el derecho internacional de los refugiados.

El pacto se estructura en torno a 23 grandes objetivos. Entre esas metas, hay algunas genéricas como la cooperación para abordar las causas que m... la migración o mejorar las vías de migración legal. Pero también hay compromisos concretos, como medidas contra la trata y el tráfico de personas, evitar la separación de las familias, usar la detención de migrantes solo como última opción o reconocer el derecho de los migrantes irregulares a recibir salud y educación en sus países de destino.

Los Estados se comprometen también a mejorar su cooperación a la hora de salvar vidas de migrantes, con misiones de búsqueda y rescate, y garantizando que no se perseguirá legalmente a quien les dé apoyo de carácter “exclusivamente humanitario”. Además, los Gobiernos prometen garantizar un regreso “seguro y digno” a los inmigrantes deportados y no expulsar a quienes se enfrentan a un “riesgo real y previsible” de muerte, tortura u otros tratos inhumanos.

⁵ Ibíd.

⁶ Naciones Unidas (2018) Asamblea General. Conferencia Intergubernamental encargada de Aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Disponible en:

<https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>

La migración es un pilar importante del Desarrollo Sostenible, uno de los objetivos fundamentales de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, que plantea una relación compleja y dinámica entre la migración y el desarrollo y para comprender mejor cómo la migración y los migrantes pueden dar forma a logros de desarrollo y viceversa. En esta agenda se reconoce también que todos los migrantes, mujeres, hombres y niños, forman un grupo vulnerable que requiere protección, y los reconoce también como agentes de desarrollo, y establece que se refiere a todo tipo de migración, incluido el desplazamiento.

En este sentido, podemos entender que “la migración no es un problema de desarrollo” que haya de resolverse, sino un mecanismo que puede contribuir al logro de muchos de los Objetivos (Foresti y Hagen-Zanker, 2017).

De acuerdo con el Departamento de Economía y Relaciones Sociales de las Naciones Unidas (2017) las experiencias internacionales demuestran que las principales razones para formular una política migratoria son: i) Satisfacer la demanda de trabajo en ciertos sectores (68%), ii) Salvaguardar oportunidades de empleo de sus nacionales (46%), iii) Manejar el envejecimiento de la población (15%), y iv) Contrarrestar la reducción de la población (13%).

Con respecto al manejo de la migración irregular, Naciones Unidas (2017) reporta que el 99% de 177 países recurren a multas, detención o deportación, el 77% asignan multas a los empleadores y solo el 34% regulariza el estatus migratorio bajo condiciones.

Según el “MigrationPolicy Integration Index”⁷ (2015) a nivel interno deben ajustarse en 8 sectores para poder responder a las necesidades y lograr un mayor grado de integración de los migrantes: acceso a Educación, Salud y Trabajo, reunión con sus familias, lograr obtener una residencia permanente y eventualmente obtener la nacionalidad, adquirir derechos de participación política y civil, y contar con políticas antidiscriminación. Hasta el momento, los países que cuentan con un mayor grado de integración frente a sus migrantes son Suecia, Portugal y Nueva Zelanda.

Países como Estados Unidos, que han enfrentado el problema migratorio de diferentes maneras, actualmente se encuentran debatiendo proyectos como el H.R.6⁸ “American Dream and Promise Act of 2019” iniciativa que se ha venido trabajando desde 2001 y que tiene por objeto regular el estatus migratorio de jóvenes que cumplan con condiciones como haber llegado siendo niños, haberse graduado en escuela secundaria o consiguieron un certificado de estudios equivalente, haber ido a la universidad, al servicio militar o haber trabajado al menos tres años.

⁷ <http://www.mipex.eu/>

⁸ <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/6/text>

Colombia se ha caracterizado en la última década por ser un país migrante y no receptor. Por lo cual la reglamentación en materia migratoria, ha estado encaminada a la promoción del retorno de los connacionales que están fuera del país, y no en medidas que permitan agilizar los procesos de solicitudes de residencia o de nacionalidad.

A raíz del conflicto interno, la situación económica y social, y en búsqueda de nuevas

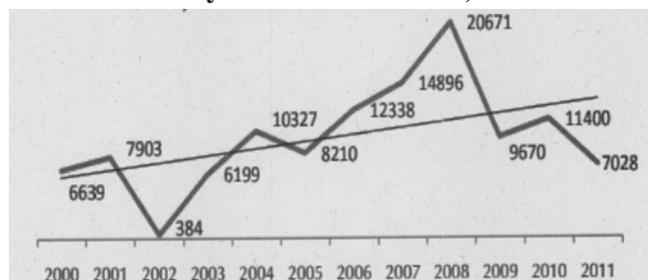
oportunidades, según cifras de Migración Colombia, destinos a los cuales los colombianos emigraban en mayor porcentaje eran, Venezuela y Ecuador por su cercanía fronteriza y por los episodios de violencia en la zona que se replicaban en los países vecinos, luego Estados Unidos y España y los migrantes colombianos generan una cantidad significativa de remesas, que vienen en principio de los países relacionados anteriormente.

Colombia. Flujo promedio anual de entrada de migrantes de nacionalidad colombiana a países de la OCDE, por período, 2005-2007 y 2008-2010

Flujos decrecientes			Flujos crecientes		
	2005-2007	2008-2010		2005-2007	2008-2010
España	34.097	28.604	Chile	2.489	5.631
EE. UU.*	33.970	26.823	Italia	1.756	2.120
Canadá	5.559	4.678	Alemania	1.373	1.854
Francia	755	752	México	302	1.754
Japón	360	351	Australia	390	594
Suecia	426	271	Países Bajos	305	422
Corea	117	95	N. Zelanda	50	107
Israel	170	51	Austria	89	102
Finlandia	32	24	Dinamarca	45	64
			Polonia	43	56
			Hungría	8	31
Totales	75.485	61.650	Totales	6.848	12.735

Fuente: Mejía, William (2012) COLOMBIA Y LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES. EVOLUCIÓN RECIENTE Y PANORAMA ACTUAL A PARTIR DE LAS CIFRAS. Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana.

Colombia, saldos de entradas y salidas de venezolanos y línea de tendencia, 2000-2011



Fuente: Mejía, William (2012) COLOMBIA Y LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES. EVOLUCIÓN RECIENTE Y PANORAMA ACTUAL A PARTIR DE LAS CIFRAS. Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana.

Hoy día, a diferencia de décadas pasadas en las que Colombia ajustó su marco legal para migrantes colombianos, la regulación interna debe adaptarse también a las condiciones de país receptor y a los nuevos desafíos que eso significa, los cuales se han exacerbado en la última década, principalmente por la crisis política, económica y humanitaria en la cual se encuentra el país vecino, Venezuela, además de tener un fenómeno de retorno de los colombianos que habían emigrado anteriormente.

De acuerdo con el informe del Banco Mundial (2018) sobre el impacto de la migración venezolana, aproximadamente 2,3 millones de personas han

abandonado Venezuela a agosto de 2018, según la Organización Internacional para las Migraciones. De estos, cerca de 1,2 millones de personas incluyendo colombianos retornados y migrantes venezolanos viven en Colombia, el país que acoge al mayor número de ellas en América Latina.

Esto ha generado un aumento en las entradas tanto regulares como irregulares del flujo de extranjeros y que ha obligado a las entidades nacionales a coordinar esfuerzos para brindar atención a la nueva población que se encuentra en el territorio.

En cifras de la Cancillería de Colombia, desde el 2015 hasta la fecha*⁹, de conformidad con el artículo 96 de la Constitución política, y el artículo 43 de la Ley 43 de 1993 sobre la adquisición de la nacionalidad colombiana, solamente en lo que concierne a ciudadanos venezolanos, han presentado 2.039 solicitudes de nacionalidad los cuales se relacionan en la siguiente tabla:

Año	2015	2016	2017	2018	2019*
No. Solicitudes	611	201	399	682	146
Total	2039				

Entre los mecanismos de atención a la población migrante venezolana, y con el ánimo de fomentar una migración regular, ordenada y segura, se crea

⁹ Cifras a marzo de 2019.

el Permiso Especial de Permanencia (PEP), la cual va enfocada a las personas que hayan ingresado de manera regular al país y que excedieron el tiempo de permanencia autorizado. Hasta el momento, de acuerdo con los registros de Cancillería, existen cuatro versiones del PEP, que ha beneficiado a 591.72 personas de la siguiente manera:

- PEP I (Res. 5797/2017): 68.875
- PEP II (Res. 0740/2017): 112.617
- PEP III o RAMV (Res. 6370/2018): 281-621
- PEP IV (Res. 10677/2018): 128.623

Adicionalmente, desde enero de 2014 hasta marzo de 2019, se han solicitado por parte de nacionales de Venezuela 96.389 visas de las cuales 83.075 corresponden a visas de trabajo, de las cuales se expidieron 69.134.

Entre las consecuencias de la crisis migratoria venezolana, de acuerdo con el Ministerio de Hacienda, informes de la OECD, Banco Mundial, ... Monetario Internacional y Fedesarrollo, en el corto plazo implica un choque fiscal de gran cuantía.

Este impacto negativo se aborda desde dos temas: i) el aumento del gasto público, y ii) el incremento en la informalidad laboral. En cifras, el Ministerio de Hacienda reporta que, para 2018 se encontraban inscritos aproximadamente 40 mil estudiantes en el Sistema de Matrículas Estudiantiles (SIMAT), 43 mil venezolanos con PEP estaban afiliados al régimen subsidiado de salud y 62 mil afiliados al régimen contributivo; esto significa que la población migrante, considerando su condición de vulnerabilidad, recibió recursos del Estado a través del Sistema General de Regalías. También el Ministerio indica que desde 2014 hasta 2018 la población que ha migrado hacia Colombia ha aumentado 16 puntos en su tasa de informalidad.

Ahora bien, los cambios en la legislación colombiana no deben estar únicamente enfocados para el proceso migratorio venezolano, el marco regulatorio debería responder a las dinámicas migratorias internacionales con base en estrategias de desarrollo del país, teniendo en cuenta que las necesidades de los migrantes que llegan a Colombia, en muchas ocasiones también las tienen los nacionales.

Por este motivo y teniendo en cuenta la situación que afronta nuestro país debido a la migración de venezolanos, buscando el bienestar de ambos países, y pensando en la necesidad de una política migratoria a largo plazo, este proyecto es resultado de la colaboración y la información suministrada por múltiples organizaciones de los sectores público, privado, y sin ánimo de lucro y hacemos un reconocimiento especial a la Revista *Semana* (Proyecto Migración Venezuela), el Instituto

Republicano Internacional, el Observatorio de Venezuela de la Universidad del Rosario, la Cámara Colombo-venezolana, la Cámara de Comercio de Cúcuta, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación, la Procuraduría General de la Nación y la Cancillería de Colombia.

De igual forma, se formula el presente proyecto, en particular los apartados de definiciones, principios y postulados teniendo en cuenta respetando las definiciones, objetivos e investigaciones que se plantean a lo largo de los estudios sobre población migrante y refugiada y que han sido expuestas a lo largo de esta exposición de motivos por el Banco Mundial, Organización de Naciones Unidas en sus divisiones de Derechos Humanos, Desarrollo Económico y Políticas Sociales, ACNUR, Organización Internacional de las Migraciones y la Organización Internacional de Trabajo.

Normativa Migratoria en Colombia

- **Ley 1565 de 2012 “por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero”**, la cual crea incentivos aduaneros, tributarios y financieros concernientes al retorno de los colombianos, y brindar un acompañamiento integral a aquellos colombianos que voluntariamente desean retornar al país.

- **Ley 1465 de 2011 “por la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior”**, el cual tiene por objeto acompañar al Estado colombiano en el diseño y ejecución de políticas públicas que fortalezcan los vínculos del Estado con las comunidades colombianas en el exterior.

- **Decreto 1239 de 2003 “por el cual se crea la Comisión Nacional Intersectorial de Migración”**, la cual se crea como un órgano para la coordinación y orientación en la ejecución de la política migratoria del país.

- **Decreto 1067 de 2015, “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores”**, el cual recoge y consolida las disposiciones que han reglamentado el sector.

Con base en lo anterior, solicito al Honorable Congreso de la República se dé el trámite correspondiente para que exista una política integral migratoria que nos permita estar acorde con la coyuntura nacional y los pactos internacionales, a favor de una migración regulada, ordenada y segura.

Referencias

- Banco Mundial (2018) Migración desde Venezuela a Colombia. Impactos y Estrategia de Respuesta a Corto Plazo. Disponible en:

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30651/131472SP.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

- DANE (2012) Demografía y población.

<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/movilidad-y-migracion>

- Mejía, William (2012) COLOMBIA Y LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES.

EVOLUCIÓN RECIENTE Y PANORAMA ACTUAL A PARTIR DE LAS CIFRAS. Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana. Disponible en:

<http://www.scielo.br/pdf/remhu/v20n39/v20n39a10>

- Robayo, María (2019) ¿Por qué Colombia necesita una ley migratoria? El Espectador.

Disponible en:

<https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/por-que-colombia-necesita-una-ley-migratoria-articulo-870298>

- Naciones Unidas. (1990) Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Paaes/CMW.aspx>

- Noticias ONU. (2018) Pacto Mundial sobre Migración: ¿a qué obliga y qué beneficios tiene? Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447231>

- Naciones Unidas (2018) Asamblea General. Conferencia Intergubernamental encargada de Aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>

- Unión Parlamentaria (2015) Migración, Derechos Humanos y Gobernanza. Disponible en:

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR_and_Governance_HR_PUB_15_3_SP.pdf

Cordialmente,

ANDRÉS GARCÍA ZUCCARDI
Senador de la República

Lidio Arturo García Turbay

Edgar Díaz

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (arts. 139 y s.s. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de julio del año 2019 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 01 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el honorable Senador *Andrés García Zuccardi*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 01 de 2019 Senado**, por medio del cual se crea un marco legal para una política migratoria integral y de largo plazo, 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 *Andrés Felipe García Zuccardi*, *Andrés Cristo Bustos*, *Édgar Jesús Díaz Contreras*; honorable Representante *Alfredo Deluque Zuleta*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda 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., 20 de julio de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Segunda 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

Lidio Arturo García Turbay.

Secretario General del Honorable Senado de la República

Gregorio Eljach Pacheco.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 04 DE 2019
SENADO**

por medio de la cual se dictan normas para el control, vigilancia y sanción de la violencia política contra la mujer y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2019.

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República de Colombia

Asunto: Radicación Proyecto de ley Senado

Respetado Secretario General:

En concordancia con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia y con el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, en mi calidad de Congresista de la República, me permito radicar ante la Secretaría General del Senado de la República el **Proyecto de ley número 04 de 2019 Senado**, *por medio de la cual se dictan normas para el control, vigilancia y sanción de la violencia política contra la mujer, y se dictan otras disposiciones.* El documento se encuentra estructurado de la siguiente manera:

- I. Exposición de motivos
- II. Fundamento Jurídico
- III. Objeto de la iniciativa
- IV. Proposición
- V. Bibliografía

Cordialmente,



JUAN LUIS CASTRO CORDOBA
Senador de la República

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 04 DE 2019
SENADO**

por medio de la cual se dictan normas para el control, vigilancia y sanción de la violencia política contra la mujer y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos de prevención, vigilancia y sanción de los actos de violencia política contra las mujeres, para garantizar el ejercicio pleno de sus

derechos políticos en su condición de integrantes de partidos, movimientos y organizaciones políticas, candidatas electas o designadas, así como las mujeres que en su condición de servidoras públicas desempeñen funciones relacionadas directamente con el ejercicio político en la Rama Ejecutiva y corporaciones públicas de elección popular

Artículo 2°. *Principios y valores.* Para el ejercicio de sus derechos de participación política el Estado garantizará a las mujeres igualdad de oportunidades y de trato, no discriminación y equidad en el acceso a las instancias de representación política y en el ejercicio de funciones públicas.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley, entiéndase por violencia política contra las mujeres:

Violencia política contra las mujeres: Cualquier acción, conducta u omisión de violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica, realizada de forma directa por una persona o a través de terceros que, basada en su género, suponga una amenaza para la democracia al causar daño o sufrimiento a una o a varias mujeres, por ser mujer, o de cualquier miembro de su familia, con el propósito de restringir su postulación o elección, impedir, desestimular, suspender o dificultar el ejercicio, reconocimiento y goce de sus derechos políticos y electorales y funciones relacionadas directamente con el ejercicio político.

Artículo 4°. *Interpretación y aplicación.* Para la interpretación y aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las disposiciones de la Ley 294 de 1996, la Ley 1010 de 2006, la Ley 1257 de 2008 y las demás que regulen la violencia contra las mujeres y la violencia basada en género, en cuanto sean aplicables en materia de acoso y/o violencia política.

Artículo 5°. *Estrategia Nacional contra la Violencia Política contra las Mujeres.* El Gobierno nacional adoptará mediante decreto la Estrategia Nacional contra la Violencia Política contra las Mujeres que será el eje de la política estatal en este campo.

Para la elaboración de la estrategia nacional se tendrán en cuenta los siguientes objetivos:

1. Desarrollar marcos de información relativa a las causas, modalidades, particularidades regionales y consecuencias de la violencia política contra las mujeres.
2. Prevenir la violencia política contra las mujeres a través de medidas sociales, económicas, políticas y jurídicas.
3. Promover el trabajo interinstitucional y la cooperación internacional en la lucha contra la violencia política contra las mujeres.
4. Los demás que el Comité Interinstitucional considere necesarios.

La Estrategia Nacional incluirá metas e indicadores que permitan medir periódicamente la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los objetivos aquí definidos.

Parágrafo 1°. El Comité contemplado en el artículo 7° de esta ley, participará e intervendrá en la formulación y ejecución de la estrategia a la que se refiere este artículo.

Parágrafo 2°. Las acciones de la estrategia que competan a autoridades de otras ramas del poder público u órganos autónomos, y que por su naturaleza no puedan ser dictadas por decreto, serán adoptadas por la dirección de la respectiva entidad por medio del acto administrativo correspondiente.

Artículo 6°. *Indicadores cuantitativos de violencia política contra la mujer.* El Gobierno nacional, en cabeza del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), diseñará e implementará un mecanismo de seguimiento y medición sobre los casos de violencia política contra la mujer, como política pública de registro e información.

Artículo 7°. *Comité Interinstitucional de Lucha contra la Violencia Política contra las Mujeres.* Créase con carácter permanente y adscrito al Ministerio del Interior, el “Comité Interinstitucional de Lucha contra la Violencia Política contra las Mujeres”, como organismo consultivo del Gobierno nacional y ente coordinador de las acciones que desarrolle el Estado colombiano para combatir actos de violencia política contra las mujeres.

Parágrafo. El Gobierno nacional contará con un periodo de 6 meses para crear el Comité, a partir de la expedición de la presente ley.

Artículo 8°. *Del Comité y sus integrantes.* El Comité estará integrado por los siguientes miembros:

- Ministerio del Interior, quien lo presidirá.
- Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Fiscalía General de la Nación.
- Procuraduría General de la Nación.
- Defensoría del Pueblo.
- Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Departamento Nacional de Planeación.
- El Director General de la Policía Nacional o su delegado.
- Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
- Consejo Nacional Electoral o su delegado.
- Registraduría Nacional del Estado Civil.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

- La Presidente de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República.

Parágrafo 1°. En caso de que los miembros nombren una delegatura al Comité, esta revestirá características de permanencia y capacidad de decisión.

Parágrafo 2°. El Comité promoverá la creación de Comités Regionales departamentales y/o municipales contra la violencia política contra las mujeres, los cuales estarán presididos por los correspondientes Gobernadores o Alcaldes, y que deberán contar también con una entidad que actuará como Secretaría Técnica. La Estrategia Nacional adoptada por el Comité será la base de su formulación de acción contra la violencia política contra las mujeres a nivel local haciendo los ajustes necesarios que consulten las especificidades del territorio y la población respectiva.

Parágrafo 3°. El Comité podrá invitar a sus sesiones a cualquier otra entidad del Estado, personas jurídicas de derecho privado y organizaciones nacionales e internacionales que tengan por objeto la lucha contra la violencia política contra las mujeres, promoción y defensa de los Derechos Humanos; y a particulares cuya presencia sea conveniente para el cumplimiento de las funciones propias del Comité.

Artículo 9°. *Funciones del Comité.* El Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Violencia Política contra las Mujeres ejercerá las siguientes funciones:

1. Elaborar y recomendar al Gobierno nacional la Estrategia Nacional contra la Violencia Política contra las Mujeres, que será el eje de la política estatal en esta materia, y realizar seguimiento a su ejecución.

2. Coordinar procesos de revisión de los acuerdos y convenios internacionales que haya suscrito Colombia en materia de Derechos Humanos y los relacionados con la violencia política contra las mujeres para hacer seguimiento a su adecuado cumplimiento y recomendar la suscripción de acuerdos, convenios o tratados y otras gestiones que se requieran para fortalecer la cooperación internacional en lo referente a esta ley.

3. Servir de órgano asesor y recomendar la realización de acciones a las distintas dependencias o entidades del Estado en la lucha contra la violencia política contra las mujeres.

4. Ser instancia de coordinación de las entidades del Estado y de los organismos privados que participen en la ejecución de la Estrategia Nacional, en relación con las acciones interinstitucionales que deban emprender.

5. Recomendar la expedición de normas o regulaciones a las distintas entidades del Estado en materia de Violencia Política contra las Mujeres.

6. Tomar medidas y adelantar campañas y programas de prevención de la violencia política contra las mujeres, fundamentados en la protección de los Derechos Humanos.

7. Realizar seguimiento y estudiar los efectos de las normas, programas y actividades de lucha contra la violencia política contra las mujeres, y recomendar medidas y acciones para su adecuación y mejoramiento.

8. Organizar y desarrollar, en forma permanente, actividades de capacitación, con el fin de informar y actualizar a los servidores públicos de las entidades que el Comité Interinstitucional considere pertinentes, sobre todos los aspectos relacionados con esta materia, en especial la identificación de las posibles víctimas de violencia política, la legislación vigente, los instrumentos existentes para la protección de sus derechos.

9. Implementar programas de sensibilización pública para dar a conocer la problemática de la violencia política contra las mujeres que se produce tanto dentro del territorio nacional. Serán responsables por estas acciones el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación, o quien haga de sus veces, la Autoridad Nacional de Televisión, o quien haga de sus veces, las autoridades de policía y judiciales, en el marco de sus competencias, y las demás entidades que determine el Comité Interinstitucional.

10. Coordinar el diseño e implementación del Sistema Nacional de Información sobre violencia política contra las mujeres definido en esta ley.

11. Diseñar su propio plan de acción y dictar su reglamento interno.

Parágrafo 1°. Para el eficaz cumplimiento de sus funciones, el Comité podrá integrar grupos especializados en las distintas áreas.

Parágrafo 2°. Los Ministerios y demás integrantes del Comité estarán obligados a rendir informes de gestión al Congreso de la República e incluirán en estos un balance de las acciones realizadas en el campo de la violencia política contra las mujeres. En el caso de la Fiscalía General de la Nación, su balance hará parte del informe anual de rendición de cuentas.

Artículo 10. *Fortalecimiento de la Investigación Judicial y la Acción Policial.* La Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional capacitarán en forma especializada a miembros de sus instituciones en la investigación y persecución de los delitos relacionados directa o indirectamente con la violencia política contra las mujeres. Esta medida no significará un aumento de sus plantas de personal.

Cada año estas entidades elaborarán informes de sus acciones en este campo los cuales serán tenidos en cuenta por el Comité Interinstitucional para la lucha contra la violencia política contra las mujeres en el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 11. *Sistema Nacional de Información sobre la Violencia Política contra las Mujeres.* El Sistema Nacional de Información sobre la Violencia Política contra las Mujeres será un instrumento de recolección, procesamiento y análisis de la información estadística y académica relativa a las causas, características y dimensiones de la violencia política contra las mujeres en Colombia, que servirá de base para la formulación de políticas, planes estratégicos y programas, y para la medición del cumplimiento de los objetivos trazados en la Estrategia Nacional.

El Comité desarrollará, coordinará y mantendrá la operación del sistema de información. Para ello recogerá y sistematizará la información estadística que suministren las distintas entidades que integran el Comité, datos que serán actualizados permanentemente. Este Sistema se complementará con lo dispuesto en el artículo 6° de la presente ley.

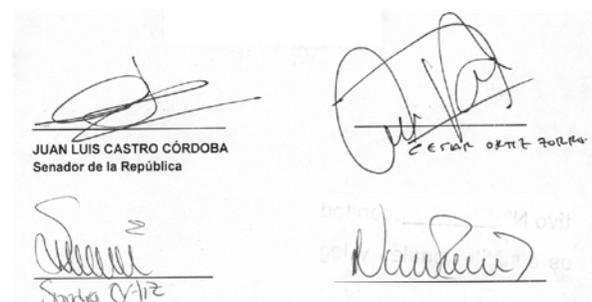
Artículo 12. *De los Partidos y Movimientos Políticos.* Los Partidos y movimientos políticos deberán adoptar en la siguiente reunión del órgano que tenga la competencia para reformarlos, disposiciones para prevenir, controlar y sancionar la violencia política contra las mujeres.

Con acompañamiento del Comité, los partidos y movimientos políticos deberán capacitar a sus integrantes en políticas que eviten la violencia política contra las mujeres.

Parágrafo. El Comité, en un periodo máximo de seis (6) meses posteriores a su creación, deberá entregar a los partidos y movimientos políticos los lineamientos para garantizar la Lucha contra la violencia política contra las mujeres, los cuales serán base de las disposiciones que adopten estos para prevenir, controlar y sancionar la violencia política contra las mujeres.

Artículo 13. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto desarrollar lineamientos fundamentales y mecanismos de prevención que propendan por la igualdad de oportunidades, de trato, de no discriminación y de equidad para la participación política de las mujeres en Colombia. De la misma manera, el proyecto busca crear y fortalecer la institucionalidad encaminada a la atención, seguimiento y sanción en los casos de violencia política contra la mujer.

II. CONTEXTO DE LA INICIATIVA

Marco Normativo

a) Referencias Internacionales

- Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1948). (Ley 8ª de 1959).
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) - Ley 74 de 1968.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) - Ley 74 de 1968.
- Convención Americana sobre los Derechos Humanos (1969).
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer - Ley 35 de 1986.
- Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW y su Protocolo Facultativo - Ley 51 de 1981.
- Declaración sobre la violencia y el acoso político contra la mujer (2015).

b) Derecho comparado

En América Latina varios países han proferido leyes que sanciona la violencia de género que sufren las mujeres en el ejercicio de sus Derechos Políticos; tal es el caso de Bolivia (Ley 243 del 2001) Paraguay (Ley 5.777, promulgada el 27 de diciembre del 2016), el San Salvador (Ley Especial Integral para una vida Libre de Violencia Contra la Mujer, Decreto número 520 del 2011) y Argentina (Ley 26.485 del 2009). Otros países han elaborado iniciativas que abordan el tema, pero no han logrado éxito como Costa Rica, Ecuador, Perú, México y Honduras.

En la siguiente tabla hace relación a la distinción de violencia política y acoso político en las leyes de países en América Latina:

CONCEPTUALIZACIÓN SOBRE EL ACOSO Y/O VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA

País	Proyecto/Ley	Distingue entre acoso y/o violencia política
Bolivia	Ley núm. 243	Sí
Costa Rica	Proyecto de Ley núm. 18.719	Sí
Ecuador	Oficio núm. 0204-AN-LTG	Sí
	Oficio núm. 560-BCG-A, 29 de julio de 2016	No, sólo contempla la figura de acoso político.
Honduras	Proyecto de Decreto: Ley en contra de acoso y violencia política hacia las mujeres	Sí
México	Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres	No, sólo contempla la figura de violencia política.
Perú	Proyecto de Ley núm. 1903/2012-CR	No, sólo contempla la figura de acoso político.

FUENTE: Elaboración propia con base en los datos de los proyectos legislativos contra el acoso y/o violencia política en razón de género.

Así mismo, además de las diferentes iniciativas en el hemisferio expuestas anteriormente, existe la Ley Modelo Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, creada por la Organización de Estados Americanos (OEA), de la cual es importante extraer los actos y manifestaciones que constituyen violencia política en contra de mujeres¹:

a) *(Femicidio/feminicidio) Causen, o puedan causar, la muerte violenta de mujeres en razón de su participación o actividad política;*

b) *Agredan físicamente a una o varias mujeres con objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos políticos;*

c) *Agredan sexualmente a una o varias mujeres o produzcan el aborto, con objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos políticos;*

d) *Realicen proposiciones, tocamientos, acercamientos o invitaciones no deseadas, de naturaleza sexual, que influyan en las aspiraciones políticas de la mujer y/o en las condiciones o el ambiente donde la mujer desarrolla su actividad política y pública;*

e) *Amenacen, asusten o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres y/o a sus familias, y que tengan por objeto o resultado anular sus derechos políticos, incluyendo la renuncia al cargo o función que ejercen o postulan;*

f) *Restrinjan o anulen el derecho al voto libre y secreto de las mujeres;*

g) *Difamen, calumnien, injurien o realicen cualquier expresión que denigre a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado*

¹ Organización de Estados Americanos, 2017, Ley Modelo Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, en: <http://www.oas.org/es/cim/docs/ViolenciaPolitica-LeyModelo-ES.pdf>

de menoscabar su imagen pública y/o limitar o anular sus derechos políticos;

h) Amenacen, asusten o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres y/o a sus familias, y que tengan por objeto o por resultado menoscabar sus derechos políticos;

i) Amenacen, agredan o inciten a la violencia contra las defensoras de los derechos humanos por razones de género, o contra aquellas defensoras que defienden los derechos de las mujeres;

j) Usen indebidamente el derecho penal sin fundamento con el objeto de criminalizarla labor de las defensoras de los derechos humanos y/o de paralizar o deslegitimar las causas que persiguen;

k) Discriminen a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos, por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, licencia por maternidad o de cualquier otra licencia justificada, de acuerdo a la normativa aplicable;

l) Dañen en cualquier forma elementos de la campaña electoral de la mujer, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad;

m) Proporcionen a los institutos electorales datos falsos o información incompleta de la identidad o sexo de la persona candidata designada con objeto de impedir el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres;

n) Restrinjan los derechos políticos de las mujeres debido a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas jurídicos internos violatorios de la normativa vigente de derechos humanos;

o) Divulguen imágenes, mensajes o revelen información de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, por cualquier medio físico o virtual, en la propaganda político-electoral o en cualquier otra que, basadas en estereotipos de género transmitan y/o reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad y discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública y/o limitar sus derechos políticos;

p) Obstaculicen o impidan el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos;

q) Impongan sanciones injustificadas y/o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad;

r) Limiten o nieguen arbitrariamente el uso de cualquier recurso y/o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad;

s) Obliguen a la mujer a conciliar o a desistir cuando se encuentre en un proceso administrativo o judicial en defensa de sus derechos políticos;

t) Eviten por cualquier medio que las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos asistan a cualquier actividad que implique la toma de decisiones, en igualdad de condiciones;

u) Proporcionen a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos, información falsa, errada o imprecisa y/u omitan información a la mujer, que induzca al inadecuado ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad;

v) Restrinjan el uso de la palabra de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, impidiendo el derecho a voz, de acuerdo a la normativa aplicable y en condiciones de igualdad;

w) Impongan por estereotipos de género la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo o posición o que tengan como resultado la limitación del ejercicio de la función política.²

Los anteriores actos y manifestaciones descritos constituyen un núcleo fundamental para distinguir actos de acoso y de violencia política contra las mujeres, que han sido los estadísticamente más comunes en el escenario político.

c) Normas nacionales

A lo largo de los años, en Colombia, se le han reconocido y ampliado los derechos civiles y políticos a la mujer desde el 1954 cuando se le otorgó el derecho al voto. En la Constitución de 1991 desde su artículo 1° se establece el respeto a la dignidad humana lo que implica el reconocimiento a la mujer como ciudadana en igualdad de derechos con los hombres. El artículo 13 se contempla la igualdad real y efectiva como una exigencia para equilibrar las oportunidades donde todas las personas gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación. En el artículo 25 establece el derecho al trabajo con especial protección por el Estado donde toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

En el artículo 40 se estipula que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político como elegir y ser elegidos, constituir partidos y movimientos políticos, acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, entre otros. El artículo 43 establece que la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades y que la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. El artículo 53 establece la igualdad de oportunidades para los trabajadores donde se establece protección especial a la mujer y finalmente el artículo 107 garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar

² Organización de Estados Americanos, 2017, Ley Modelo Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, en: <http://www.oas.org/es/cim/docs/ViolenciaPolitica-LeyModelo-ES.pdf>

y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

De igual forma, la construcción jurídica de leyes que abarcan esta materia es de enorme importancia, a saber:

- Ley 294 de 1996 se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar
- La Ley 581 del 2000 reglamenta la adecuada y equitativa participación de las mujeres en los niveles de decisión de las ramas y órganos del poder público.
- La Ley 823 de 2003 establece el marco institucional para la orientación de políticas que garanticen la igualdad de oportunidades para las mujeres.
- La Ley 909 del 2004 regula el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública y se establece protección para la mujer en estado de maternidad.
- La Ley 1257 del 2008 se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia contra las mujeres, se reforman el Código penal, de procedimiento penal y la Ley 294 de 1996.
- La Ley 1010 de 2006 por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo.
- Ley 1475 de 2011 establece como delito electoral el uso de la violencia para el ejercicio de la participación política.
- Ley 1010 de 2006 por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.

No obstante, tal como se ha venido referenciando a lo largo de esta exposición de motivos, las medidas institucionales y jurídicas para abarcar son difusas y no abarcan la problemática de violencia política de forma integral.

d) Jurisprudencia

La Sentencia C-371 de 2000 refleja la desventaja de la mujer en todos los ámbitos de la sociedad, mencionando:

“No hay duda alguna de que la mujer ha padecido históricamente una situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y, especialmente, a la familia, a la educación y al trabajo. Aun cuando hoy, por los menos formalmente, se reconoce igualdad entre hombres y mujeres, no se puede desconocer que para ello las mujeres han tenido que recorrer un largo camino.

(...)

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

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

(...)

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

En la Sentencia C-667 de 2006 se considera a las mujeres como sujetos de especial protección, mencionando:

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

(...)

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

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

(...)

IV. Conveniencia de la Iniciativa

A lo largo de los años Colombia ha avanzado significativamente en la participación de las mujeres en la política y el país ha ratificado convenios y compromisos internacionales sobre los derechos de la mujer; sin embargo, aún existe discriminación

y violencia que obstaculiza la participación de la mujer en escenarios políticos.

El informe que ha presentado la Unión Interparlamentaria (IPU) y ONU Mujer refleja que a nivel mundial el progreso de la participación política de las mujeres tanto en la rama ejecutiva como legislativa ha sido lenta y Colombia ocupa el puesto 106 a nivel legislativo donde en el país se eligió 21% de mujeres en el Congreso (19.8% en la Cámara y 22.5% en el Senado); lo que demuestra que Colombia se encuentra por debajo del promedio mundial (23.3%) y de América Latina (28%) y en cargos locales el porcentaje de mujeres que participan es: en concejos 16.6%, asambleas 16.7%, en gobernaciones 15.6% y en Alcaldías 12%.

Según la investigación que del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD), titulada “Mujeres y participación política en Colombia. El fenómeno de la violencia contra las mujeres en política” demuestra que muchas mujeres que participan en política sufren violencia lo que las imposibilita y se les dificulta la permanencia en sus cargos. Entre los años 2012 y 2015 el 63% de las mujeres fueron víctimas de violencia por su condición de mujer, al 23,8% se le restringe el uso de la palabra, al 22,3 % se le ocultó recursos financieros o administrativos para el desarrollo de su gestión; el 43.7% de alcaldesas encuestadas mencionaron que se había faltado el respeto y se le cuestionó su capacidad para ejercer su gestión.

Según la investigación realizada el 29% de las integrantes de cuerpos colegiados denunciaron los hechos ante la opinión pública, el 23.08% lo hizo ante una autoridad y el 16.4% permaneció en silencio. A pesar de que estas denuncias fueron presentadas ante la Policía Nacional, la Fiscalía, la Personería, la Defensoría y la Procuraduría, el 60% de los casos su investigación no condujo a algún resultado. Ángela Rodríguez, quien es directora de NIMD, analizó de las entrevistas realizadas a las lideresas políticas y mencionó que la gran mayoría de los ataques no fueron por los argumentos o ideas que ellas presentaban sino por la apariencia, por la forma de hablar y/o por su vida personal.

En conclusión, la investigación del NIMD mostró que las mujeres elegidas para cargos de representación política son sometidas a hechos de violencia por ser mujeres, se les estigmatiza y agrede bajo estereotipos que perpetúan la subvaloración, la desigualdad y la discriminación. Además, estos hechos violentos se normalizan por ellas mismas creyendo que “es el costo y el riesgo que hay que asumir”, en primer lugar, porque muchas mujeres no son conscientes de qué hechos constituyen violencia (por lo cual urge su tipificación) y cuando tienen certeza de la violencia y se animan a denunciar no pasa nada ni en sus partidos, ni en las corporaciones que representan, ni en las instituciones encargadas de proteger, investigar y sancionar, ni menos en la sociedad que, en lugar de exigir medidas, termina

señalándolas y justificando la violencia ejercida contra ellas.

La violencia política contra las mujeres, con las acciones y omisiones de particulares, Estado, servidores públicos, colegas, partidos políticos, etc., afecta sus derechos civiles y políticos y menoscaba la democracia porque tiene lugar en todas las esferas: política, económica, cultural, social, civil, en la familia, en la sociedad, en los partidos.

A lo anterior se agregan otros factores que complican la situación de las mujeres para ejercer la política. La violencia de género (violentar a una mujer por ser mujer), la raza, el conflicto armado, el analfabetismo, la pobreza, la orientación y la identidad sexual, profundizan la violencia y hacen que el ejercicio de los derechos políticos sea más difícil para grupos vulnerables como las mujeres indígenas, afros, lesbianas, transexuales.

Por tanto, es evidente que el Estado debe realizar mayores esfuerzos para enfrentar la violencia contra las mujeres que hacen política; para fortalecer la democracia; para garantizar la dignidad, el respeto y la igualdad de las mujeres; para proteger sus derechos civiles y políticos. Con ese fin, debe crear mecanismos legales de prevención, control y sanción acordes con los compromisos internacionales adquiridos.

La mejor manera de evitar y prevenir es superando la impunidad, que, de acuerdo con la CIDH, “envía mensaje de que la violencia contra las mujeres es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de la justicia”.

Finalmente, las acciones del Congreso y el contenido íntegro del presente proyecto de ley se orientan para alcanzar los siguientes postulados y recomendaciones que propendan por atacar la grave problemática de violencia política contra las mujeres en Colombia:

- Garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y violencia, lo que se traduce en la obligación de todas las autoridades de actuar y de impartir justicia con perspectiva de género.

- Fomentar la igualdad, la no discriminación y la no violencia en los espacios políticos- electorales.

- Tipificar la violencia política como conducta reprochable en el ordenamiento jurídico para que las autoridades competentes cuenten con herramientas para su investigación y sanción, para la protección de las mujeres que hacen política y para afianzar la democracia.

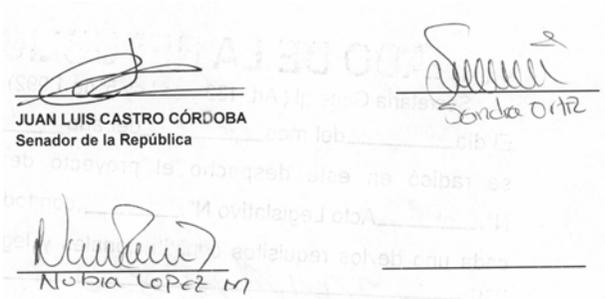
- Superar la impunidad, lo cual sin duda será un factor de prevención y garantía de no repetición

de conductas hasta ahora arraigadas por estereotipos sociales.

III. PROPOSICIÓN

En virtud de lo anterior, solicito a la Secretaría General del Senado dar inicio al trámite legislativo respectivo del presente proyecto de ley: ***p o r medio de la cual se dictan normas para el control, vigilancia y sanción de la violencia política contra la mujer y se dictan otras disposiciones.***

Cordialmente,



JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA
Senador de la República

Nubia López M

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 20 del mes de julio del año 2019 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 04, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Juan Luis Castro*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 04 de 2019 Senado, *por medio de la cual se dictan normas para el control, vigilancia y sanción de la violencia política contra la mujer 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 *Juan Luis Castro Córdoba*, *Sandra Liliana Ortiz Nova* y los honorables Representantes *Nubia López Morales*, *César Augusto Ortiz Zorro*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley 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., 20 de julio de 2019

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 08 DE 2019 SENADO

por la cual se modifica y adiciona el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, atinente a las razones de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, quedará así:

Artículo 199. Contenido de la objeción presidencial. La objeción presidencial a un proyecto de ley puede obedecer a razones de inconstitucionalidad o de inconveniencia.

1°. Si fuere por inconstitucionalidad y las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que decida sobre su exequibilidad dentro de los seis (6) días siguientes. Este fallo obliga al Presidente a sancionar la ley y a promulgarla. Pero, si se declara inexecutable, se archivará el proyecto.

Si la Corte Constitucional considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga o integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte.

Cumplido este trámite, se remitirá a la Corte el proyecto para su fallo definitivo.

2°. Si fuere por inconveniencia y las Cámaras insistieren, aprobándolo por mayoría absoluta, el Presidente sancionará el proyecto sin poder presentar nuevas objeciones.

Parágrafo. Se entiende por razones de inconstitucionalidad, cuando el proyecto de ley es palmariamente violatorio de la Constitución Política de Colombia. Y por inconveniencia, cuando obedece a razones de orden económico, social y político.

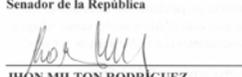
Las razones de orden económico, se refieren a proyectos de ley que en su alcance y contenido generen cargas presupuestales que impliquen insostenibilidad fiscal y económica para la nación.

Las razones de orden social, obedecen al déficit de protección del bien común en proyectos de ley, que conlleve a afectación de comunidades, personas o grupos de personas en su desarrollo humano integral.

Las razones de orden político, aluden a proyectos de ley que afecten el ejercicio del buen gobierno, en procura del bien y la seguridad pública de la nación.

Artículo 2°. *Vigencia de la ley.* La presente ley rige a partir del día siguiente a su publicación en el *Diario Oficial*, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas:

 EDUARDO EMILIO PACHECO Senador de la República	 EDGAR PALACIOS MIZRAHI Senador de la República
 JHÓN MILTON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ Senador de la República	 CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS AL PROYECTO DE LEY

por la cual se modifica y adiciona el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, atinente a las razones de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia.

Honorables Congresistas:

Nos permitimos poner a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley, con el propósito que sea aprobado en su integralidad, teniendo en cuenta el alcance y contenido que enriquece los postulados establecidos en el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992 que se refiere al Reglamento del Congreso de la República, en cuanto al contenido de las objeciones presidenciales, y se convierta en ley de la República.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

Como antecedentes de esta iniciativa, tenemos el estudio de las objeciones presidenciales que ha presentado el Presidente de la República Iván Duque,

con ocasión de las objeciones parciales por motivos de inconveniencia al Proyecto de Ley Estatutaria número 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara, “estatutaria de la administración de justicia en la jurisdicción especial para la paz – procedimiento legislativo especial”, que ha generado diversas interpretaciones de orden constitucional, legal, doctrinal y jurisprudencial, y han permitido que el Congreso de la República no haya podido unificar criterios, ni aún en sus respectivas bancadas; siendo este órgano de la Rama Legislativa, quién debe con claridad meridiana resolver con su mayoría absoluta, si las acepta o rechaza, dada la coyuntura de que este Proyecto de Ley Estatutaria, tiene como eje central, la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, que ha flagelado a Colombia por muchas décadas.

Es preciso señalar, que las objeciones presidenciales fueron rechazadas en la Cámara de Representantes, con una votación de 110 votos en contra y 44 votos a favor de las objeciones. Donde el país y el mundo están expectantes sobre el futuro de la Justicia Especial Para la Paz.

En este contexto, el Congreso de la República de Colombia ha presentado confusión respecto a la sustentación de las razones por las cuales el Presidente de la República deba sustentar las objeciones por inconveniencia relacionadas con el precitado proyecto de ley estatutaria. Por lo tanto, se hace necesario modificar y adicionar el desarrollo constitucional en la Ley 5ª de 1992, con “*el propósito que el legislador pueda interpretar con base a la hermenéutica jurídica, a efectos de razonar, entender y comprender las normas y la aplicación correcta de las mismas dentro del ámbito jurídico y para la eficaz comprensión holística en la sociedad*” (Zárate-Cuello, 2018). En esta medida, la Ley 5ª de 1992 se complementa con expresiones que hace más expedita la interpretación, que el ente hacedor de leyes y la comunidad, esperan del carácter general abstracto y de imperativo cumplimiento de las normas jurídicas.

ALCANCE Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La finalidad de modificar y adicionar el artículo 199 de la Ley 5 de 1992, es de aclarar las razones de inconstitucionalidad y de inconveniencia que debe tener en cuenta el Presidente de la República para la objeción de proyectos de ley. Por tanto, el proyecto de ley consta de dos artículos: el artículo primero que reforma el artículo 199 mencionado, aclarando que las objeciones son de competencia del Presidente de la República y su parágrafo que se entiende por razones de inconstitucionalidad, cuando el proyecto de ley es palmariamente violatorio de la Constitución Política de Colombia. Y por inconveniencia, cuando obedece a razones de orden económico, social y político:

Las razones de orden económico tratan sobre proyectos de ley que en su alcance y contenido generen cargas presupuestales que impliquen insostenibilidad fiscal y económica para el país. Verbigracia, en situaciones que no es conveniente la creación de nuevas obligaciones al poder central como al descentralizado, sin contar con fuentes de financiación que permitan cumplir lo advertido en el proyecto de ley.

Las razones de orden social obedecen al déficit de protección del bien común en proyectos de ley, que conlleve a afectación de comunidades, personas o grupos de personas y en situaciones de vulnerabilidad, en acopio de su desarrollo humano integral y sostenible en todos sus ámbitos, que repercute directamente en la calidad de vida dentro del entorno social de las personas, en virtud que lo observado en el proyecto de ley vaya en armonía con el consenso social para la convivencia ciudadana.

Las razones de orden político, aluden a proyectos de ley que afecten el ejercicio del buen gobierno, en procura del bien y la seguridad pública de la nación. Conciliando intereses diferentes dentro de una unidad para el bienestar y supervivencia de la comunidad, donde el Presidente de la República con prudencia política, señala la disconformidad de la norma para que el Congreso reconsidere los postulados que deben estar inmersos en el proyecto de ley, en perspectiva del bien común o modo de concebir la convivencia, el status vivendi de la sociedad. Tal como lo dilucida Leopoldo Palacios, haciendo acopio de Bartolomé de Medina:

“el imperio en que consiste la ley y del que la ley es fruto es ordenación de la razón al bien común, y toda ordenación de la razón al bien común emana de la prudencia política, porque si emanase de otra, si fuese un imperio nacido de la prudencia individual o de la prudencia doméstica, miraría al bien del individuo o de la familia, pero no al bien común de la nación” (Bartolomé de Medina, 1588).

El artículo segundo que se refiere a la vigencia de la ley.

CONSIDERACIONES DE ORDEN CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL QUE AVALAN EL PROYECTO DE LEY

Avalan la presente iniciativa, la inexistencia de normatividad de orden de desarrollo legal contentivo en el Reglamento del Congreso de Colombia, sobre las razones que el Presidente de la República debe considerar, para efectos de la sustentación de objeciones, especialmente por inconveniencia a un proyecto de ley, que posteriormente por mandato constitucional y legal deba aprobar o rechazar el Congreso de la República. Es así como, examinando en detalle el desarrollo constitucional atinente al tema mencionado, de acuerdo al artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, encontramos que este artículo se debe

modificar y adicionar, incluyendo las razones que den lugar a las objeciones por inconstitucionalidad e inconveniencia.

Si observamos lo que dice la Constitución Política de Colombia en el artículo 167, con relación a que el Presidente de la República puede objetar total o parcialmente un proyecto de ley. No obstante, dentro del desarrollo del contenido de las objeciones presidenciales que plantea el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, se expresa que: *“La objeción a un proyecto de ley puede obedecer a razones de inconstitucionalidad o de inconveniencia”*.

Sin embargo, en el numeral 2, la inconveniencia aparece como un enunciado, con el propósito de establecer que: *“2. Si fuere por inconveniencia y las Cámaras insistieren, aprobándolo por mayoría absoluta, el Presidente sancionará el proyecto sin poder presentar nuevas objeciones”*.

De lo anterior se colige, que en la Ley 5ª de 1992, en el artículo 199 precitado, no aparecen taxativamente las razones o causas de inconveniencia para efecto que el Presidente de la República pueda sustentar objeciones presidenciales a proyectos de ley por esas razones.

Es de anotar, que las razones de inconveniencia son enunciadas solamente de orden económico, político y social, únicamente por la Corte Constitucional, que en su Sentencia C- 634 de 2015 dice textualmente:

“Si bien es cierto que, tal y como se señaló anteriormente, los proyectos de ley estatutaria tienen un control previo y automático de la Corte, ello no impide que el Presidente, una vez efectuado el examen de constitucionalidad, no pueda objetar por inconveniencia este tipo de proyectos de ley.

En efecto, la formulación de objeciones por inconveniencia es una atribución constitucional del Presidente, quien puede tener razones de orden económico, social y político para oponerse a ciertos proyectos de ley. La jurisprudencia ha reconocido la posibilidad de objetar leyes estatutarias, tal y como se desprende de la Sentencia C-011 de 1994 en la que, a propósito del alcance de los términos fijados en el artículo 153 Superior se señaló que, además del tiempo que toma el control previo y automático de la Corte, “habría que agregar eventualmente los términos de que dispone el Presidente para objetar o sancionar un proyecto, que varían entre seis y veinte días (artículo 166 CP). Todo ello muestra que si el trámite que debe ser surtido en una sola legislatura incluyese la revisión por la Corte o las objeciones y sanción presidenciales sería prácticamente imposible aprobar, modificar o derogar leyes estatutarias”. Así, el hecho de que el Presidente no pueda objetar por inconstitucionalidad un proyecto de ley estatutaria después del examen de la Corte, que precisamente efectúa el control de constitucionalidad previo y automático del mismo,

no impide ni excluye la posibilidad de que el mismo lo objete por inconveniencia.

Las objeciones por inconveniencia se constituyen en un mecanismo de control político legítimo que ejerce el Presidente respecto del Legislador, distinguibles de las objeciones por inconstitucionalidad que tienen como fundamento el desconocimiento de la Constitución. Y en modo alguno pueden asimilarse a un poder de veto sobre las iniciativas estatutarias, que constituiría una deformación del régimen presidencial, ya que consiste en una solicitud vinculante de reconsideración dirigidas a las Cámaras, prevaleciendo en todo caso la insistencia del Legislativo”.

Conforme a estos postulados de carácter jurisprudencial y previo sub examine de la Ley 5ª de 1992, es pertinente introducir las razones o justificaciones de orden constitucional por una parte y por la otra, de inconveniencia atinentes a lo económico, político y social, con el objeto de facilitar la interpretación jurídica en el ámbito de la atribución del Presidente de la República de objetar proyectos de ley, con motivos debidamente fundamentados en el ordenamiento jurídico colombiano, que den lugar al control político que le asiste frente al legislativo para la reconsideración de un proyecto de ley; máxime si estamos ante el correspondiente a ley estatutaria, que regula la Justicia Especial para la Paz, como política pública de Estado .

Teniendo en cuenta los fundamentos de orden Constitucional, legal y jurisprudencial, es pertinente que el Congreso de Colombia legisle en el sentido de modificar y adicionar tanto en el ámbito Constitucional como en la Ley 5ª de 1992, las razones por las cuales el Presidente de la República objeta un proyecto de ley por inconstitucionalidad e inconveniencia. Y por ende, en cuanto a la inconveniencia se refiere, que quede taxativamente expresado en el ordenamiento jurídico colombiano, que estas puedan sustentarse por razones de orden económico, político y social.

Reiteramos ante estas falencias que limita el ejercicio de la atribución constitucional que le compete al Presidente de la República para objetar proyectos de ley, muy especialmente para efectos de sustentar la inconveniencia. Es pertinente modificar el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, con el propósito que la primera magistratura de la nación, en cabeza del Presidente de la República, tenga las herramientas constitucionales y legales para objetar debidamente un proyecto de ley, que como Jefe de Gobierno y con prudencia política, contribuya a que se legisle en beneficio de la nación en la búsqueda del bien común.

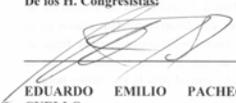
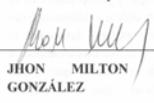
Con los anteriores fundamentos, dejamos a consideración del Congreso de Colombia el presente proyecto de ley que pretende modificar y adicionar la Ley 5ª de 1992, en cuanto a las razones que

fundamentan las objeciones presidenciales en caso de inconstitucionalidad e inconveniencia, con el propósito de darle mayor claridad a la interpretación de la norma, con seguridad jurídica, en los eventos de poder delimitar cuando estamos en la presencia de una objeción por inconstitucionalidad o por inconveniencia.

Aspiramos a que el Congreso de la República apruebe esta loable iniciativa que enriquece legislativamente la redacción y contenido del artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso de Colombia, para dotar aún más de legalidad manifiesta las objeciones presidenciales a proyectos de ley.

De los honorables Congressistas:

De los H. Congressistas:

	
EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO Senador de la República	EDGAR PALACIOS MIZRAHI Senador de la República
	
JHON MILTON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ Senador de la República	CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO Representante a la Cámara

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 08 de 2019 Senado, *por la cual se modifica y adiciona el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, atinente a las razones de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia*, 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 *Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Edgar Palacios Mizrahi, Jhon Milton Rodríguez González*; honorable Representante *Carlos Eduardo Acosta Lozano*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley 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., 20 de julio de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese

copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 658 - jueves 25 de julio de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTOS LEGISLATIVOS

Proyecto de acto legislativo número 01 de 2019 Senado, por el cual se adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia con el estudio de la Bioética y Bioderecho.	1
Proyecto de acto legislativo número 02 de 2019 Senado, por el cual se reforman los artículos 126, 231, 254, 257, 264, 266, 267, 274, 276 y 281 de la Constitución Política de Colombia, referente a la elección por concurso de los servidores públicos.	10

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

Proyecto de ley estatutaria número 09 de 2019 Senado, por la cual se desarrolla el artículo 22 de la Carta Política colombiana, atinente al derecho y deber fundamental de la paz. Se dictan otras disposiciones.	18
--	----

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 01 de 2019 Senado, por medio del cual se crea un marco legal para una política migratoria integral y de largo plazo.	22
Proyecto de ley número 04 de 2019 Senado, por medio de la cual se dictan normas para el control, vigilancia y sanción de la violencia política contra la mujer y se dictan otras disposiciones.	28
Proyecto de ley número 08 de 2019 Senado, por la cual se modifica y adiciona el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, atinente a las razones de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia.	35

