



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1183

Bogotá, D. C., miércoles, 9 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 024 DE 2021 CÁMARA

por el cual se crea las circunscripciones especiales de juventudes en el Congreso de la República, se fortalece la participación política de la juventud y se dictan otras disposiciones. Primera Vuelta

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 024 DE 2021 CÁMARA "Por el cual se crea las circunscripciones especiales de juventudes en el Congreso de la República, se fortalece la participación política de la juventud y se dictan otras disposiciones". -PRIMERA VUELTA-

Bogotá D.C., agosto de 2021

Señor
JULIO CESAR TRIANA QUINTERO
Presidente
COMISIÓN PRIMERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

RECIBI
CÁMARA DE REPRESENTANTES
FECHA Sept. 9 / 2021
HORA 5:00 p.m.
Esther
FIRMA

Referencia. Informe de ponencia para primer debate del proyecto de acto legislativo No. 024 de 2021 Cámara "Por el cual se crea las circunscripciones especiales de juventudes en el Congreso de la República, se fortalece la participación política de la juventud y se dictan otras disposiciones" -PRIMERA VUELTA-

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 158 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate del proyecto de acto legislativo No. 024 de 2021 Cámara "Por el cual se crea las circunscripciones especiales de juventudes en el Congreso de la República, se fortalece la participación política de la juventud y se dictan otras disposiciones". -PRIMERA VUELTA- El Informe de Ponencia se rinde en los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

- El proyecto de acto legislativo fue radicado el 20 de julio de 2021, siendo sus autores, los siguientes congresistas: Senadores: Andrés García Zuccardi, Berner León Zambrano Eraso, Esperanza Andrade de Osso. Representantes a la Cámara: Norma Hurtado Sánchez, Jezmi Lizeth Barraza Armut, Martha Patricia Villalba Hodwalker, Jorge Eliécer Tamayo Manulanda, Monica Liliana Valencia Montaña, Harry Giovanni González García, Julian Peinado Ramírez, Oscar Tulio Lizcano Gonzalez, Jairo Giovanni Crisostomo Tarache, José Luis Correa López, Alfredo Rafael Deluque Zuleta y Milton Hugo Angulo Viveros.
- El proyecto de acto legislativo fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 935 de 2021.
- Mediante oficio del 10 de agosto de 2021 se designaron como ponentes para rendir ponencia para primer debate a los siguientes Representantes a la Cámara: José Daniel López (coordinador), Andrés Calle Aguas, Adriana Magali Matiz Vargas, Alfredo Rafael

Deluque Zuleta, Juan Manuel Daza Iguarán, Inti Raúl Asprilla Reyes, Luis Alberto Albán Urbano y Carlos Germán Navas Talero.

4. El día 25 de agosto de 2021 se radicó solicitud de prórroga para rendir ponencia, puesto que el coordinador ponente se encontraba en disfrute de licencia de paternidad, durante el plazo concedido para rendir ponencia.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de acto legislativo tiene por objeto modificar la edad requerida para ser electo Senador de la República y Representante a la Cámara, a fin de establecer esta edad en los dieciocho (18) años.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Los autores del proyecto justificaron la iniciativa en los siguientes términos:

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente Acto Legislativo tiene por objeto ajustar la Constitución Política a la normatividad interamericana, promover la participación política juvenil, desarrollar el artículo 40 de la Constitución Política y establecer los requisitos de edad mínima para los cargos de elección popular. Para ello, y entendiendo que en Colombia se es ciudadano desde los 18 años, se establece que para ocupar cargos de elección popular se deberá contar mínimo con 18 años para la fecha de la elección, exceptuando el Presidente de la República y el Alcalde Mayor de Bogotá, para quienes la edad mínima de acceso al cargo se mantendrá en 30 años.

Entendiendo que la sociedad es cambiante y que en consecuencia, la Constitución Política es una norma dinámica, la Corte Constitucional en reciente jurisprudencia la ha definido como Constitución viviente (Sentencia C-089 de 2020, M.P. Alejandro Linares Cantillo), lo que significa que las circunstancias económicas, culturales, sociales, políticas, jurídicas, entre otras, pueden impactar la forma de interpretar la Constitución.

Frente a lo anterior, se hace evidente que los límites impuestos en la Constitución de 1991 a través del artículo 172 y 177 son contrarios al valor democrático de la Constitución, eje axial de la misma, pues (i) configuran una clara barrera para la participación juvenil en política, (ii) es un gran obstáculo en la construcción de igualdad en la participación ciudadana, pues impide a cerca del 25% de la población colombiana ser elegido e (iii) impone límites más gravosos que los establecidos dentro del marco normativo interamericano, vinculante para el caso colombiano.

1.1. Objetivos específicos

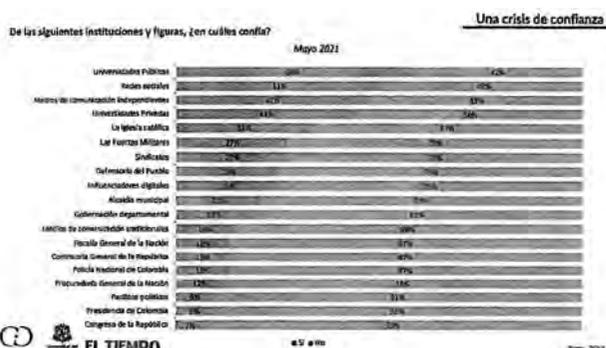
| | |
|--|--|
| <p>Los objetivos del presente Proyecto de Acto Legislativo son los siguientes:</p> <p>a) Acoplar la Constitución a los estándares interamericanos, en los tratados internacionales sobre derechos humanos parte del corpus iuris interamericano, los derechos políticos nacen desde que se es ciudadano. La ciudadanía en Colombia se alcanza a los 18 años, por lo que imponer límites más allá de los permitidos por los tratados internacionales sobre derechos humanos resulta inconveniente por lo que la Constitución debe ser ajustada.</p> <p>b) Estimular la participación política de los jóvenes: La disminución de la edad para ocupar el cargo de Senador, Representante a la Cámara, Gobernador, entre otros, propicia la inclusión de los jóvenes en la actividad política y fomenta su participación en la misma. Materializa entre otros, el principio de participación, el principio de igualdad, entre otros.</p> <p>c) Fomentar la igualdad en el acceso a los cargos de elección popular: Las personas que cumplen los 18 años adquieren el estatus de "ciudadano en ejercicio", siempre que no cuenten con limitaciones especiales. En la actualidad el ciudadano en ejercicio no cuenta con una extensión igual de sus derechos pues la mayoría de edad no les permite ser elegido para todos los cargos públicos, como si se lo permite a los ciudadanos con mayor edad; esta diferenciación resulta injustificada, irrazonable y desproporcionada a la luz del principio de igualdad y participación.</p> <p>2. ANTECEDENTES</p> <p>Colombia es un Estado Social de Derecho, respetuoso de sus compromisos internacionales y fundado en la democracia. Por lo anterior, se señalará como antecedentes (3.1.) la necesidad del Estado colombiano de acoplar su ordenamiento interno a los estándares interamericanos; (3.2.) la democracia como eje axial y principio fundante; (3.3.) Análisis comparado desde el nuevo constitucionalismo latinoamericano; (3.4.) antecedentes históricos: la edad a lo largo de la historia colombiana y; (3.5.) antecedentes legislativos.</p> <p>2.1. La necesidad del Estado colombiano de acoplar su ordenamiento interno a los estándares interamericanos</p> <p>Bajo la vigencia de la Constitución de 1886, fue timidamente discutida la tesis de que ciertas normas de Derecho Internacional tienen prelación sobre la legislación interna. En ese entonces, la inexistencia de una norma inequívoca que reconociera esa prelación dificultó la admisión de la tesis. Fue esa la razón por la cual la Corte Suprema de Justicia se negó a ejercer el control de constitucionalidad de las leyes frente a los textos de derecho internacional. Se decía que:</p> <p>"[...] [E]n ejercicio de la jurisdicción constitucional sólo le es dado confrontar a la Corte la ley con los textos de la Carta, cuya integridad se le ha confiado. Por tanto, no procede el</p> | <p>examen del cargo de violación del artículo 1 de la citada Ley 74 de 1968 (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)"</p> <p>Con la promulgación de la Constitución de 1991, específicamente con la introducción de los artículos 9, 53, 93, 94, 102 y 214, una nueva pauta fue marcada, en relación al acoplamiento de las disposiciones internacionales al orden constitucional interno. Sin embargo, solo hasta 1995 la Corte Constitucional empezó a hablar de bloque de constitucionalidad.</p> <p>El bloque de constitucionalidad entendido como una cláusula de reenvío, otorga jerarquía constitucional a normas que no se encuentran en la Constitución. En Colombia, el bloque de constitucionalidad fue consagrado en el artículo 93 de la Constitución Política, y ha sido ampliamente desarrollado por la Corte Constitucional.</p> <p>En nuestro contexto nacional, el bloque de constitucionalidad es una figura o instrumento que permite la incorporación a la Constitución de derechos contenidos en tratados internacionales sobre derechos humanos, con el objetivo de que sirvan de parámetro de interpretación constitucional.</p> <p>De esa manera fue incorporada la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, entre otros tratados internacionales.</p> <p>No es tan sencilla la relación normativa entre los tratados internacionales y las Constituciones, puesto que los tratados derivan obligaciones que no necesariamente fueron previstas en el diseño constitucional, pero que deben ser respetadas y cumplidas de buena fe por los Estados parte, conforme al principio del derecho internacional Pacta Sunt Servanda.</p> <p>Dentro de dichas consecuencias, encontramos la obligación de acoplar los ordenamientos internos a los estándares interamericanos, consagrada en el Artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:</p> <p>"Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades."</p> <p>Dicha obligación ha sido ampliamente desarrollada por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, integrando el concepto de control de convencionalidad en su doble dimensión: difuso y concentrado.</p> |
| <p>El control de convencionalidad pretende que se verifique si las actuaciones del Estado respetan las normativas contenidas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Actuaciones en ejercicio de la función ejecutiva, legislativa, judicial o de cualquier órgano que represente al Estado.</p> <p>Dicho control, como se dijo anteriormente, dependiendo de quien lo realice, se puede clasificar en difuso, si este es realizado por las mismas autoridades del Estado, o en concentrado, cuando es realizado por la Corte Interamericana en ejercicio de su función jurisdiccional.</p> <p>En suma, es clara la obligación del Congreso en ejercicio de sus funciones, verificar si las normas, incluso de rango constitucional, respetan la normatividad contenida en el corpus iuris interamericano, es decir, la obligación del Congreso de realizar un control de convencionalidad incluso de la misma Constitución.</p> <p>2.2. La democracia como eje axial y principio fundante</p> <p>Colombia es un Estado Social de Derecho (Artículo 1° de la Constitución Política), fundado en democracia. En palabras de la Corte Constitucional: "[...] [E]l principio democrático en el desarrollo del procedimiento legislativo se manifiesta en la participación de las fuerzas políticas que integran el Congreso, al prever que éste funcione mediante un procedimiento inclusivo de todas ellas, permeable a los pareceres sociales y transparente a su fiscalización, en el cual, es principio axial la decisión por las mayorías, a la vez que se garantiza la participación de las minorías." (Negrilla añadida)</p> <p>Desde el preámbulo, la Constitución Política señala: "El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente:" (Negrilla añadida)</p> <p>Frente al preámbulo, la Corte Constitucional desde temprana jurisprudencia le otorgó valor normativo superior a la Constitución:</p> <p>"Juzga la Corte Constitucional que el Preámbulo goza de poder vinculante en cuanto sustento del orden que la Carta instauro y, por lo tanto, toda norma -sea de índole legislativa o de otro nivel- que desconozca o quebrante cualquiera de los fines en él señalados, lesiona la Constitución porque traiciona sus principios" (Negrilla añadida)</p> <p>La participación de los jóvenes entre los 18 y los 30 años en la democracia, en condiciones de igualdad al tener la posibilidad de ser elegidos, se relaciona directamente con el principio</p> | <p>de participación o principio democrático, el cual la Corte Constitucional ha desarrollado en los siguientes términos:</p> <p>"El principio democrático que la Carta prohija es a la vez universal y expansivo. Se dice que es universal en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder social. El principio democrático es expansivo, pues su dinámica lejos de ignorar el conflicto social, lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente."³</p> <p>Es claro el espíritu principalista y fundante que la Constitución de 1991 le otorga a la participación, hasta el punto de ser eje axial del Estado social de derecho, por lo que es menester modificar las normas que impidan el ejercicio democrático de ciudadanos en ejercicio.</p> <p>2.3. Análisis comparado desde el nuevo constitucionalismo latinoamericano</p> <p>Es importante comprender que el nuevo constitucionalismo latinoamericano pretende propiciar, entre otras cosas, la adopción de normas internacionales y la participación juvenil en la vida política de cada país, promoviendo un modelo democrático constitucional que articule derechos políticos, sociales e individuales, haciendo hincapié en un Estado Social y Democrático de Derecho y en ese mismo sentido que se siga teniendo una división de poderes y haya un control de legalidad.</p> <p>De conformidad con los derechos y principios que rigen nuestro Estado Social de Derecho, la Corte Constitucional ha desarrollado el derecho a elegir y ser elegido. Este, es un derecho de doble vía, pues, (i) pretende garantizar a los ciudadanos el ejercer su derecho al voto, y (ii) permitir la postulación para ser elegido a través de este mecanismo.</p> <p>"Para la Corte Constitucional, la primera connotación es sinónimo de la libertad individual para acceder a los medios logísticos necesarios e informativos para participar efectivamente en la elección de los gobernantes, en una doble dimensión de derecho-función.</p> <p>En el mismo sentido, la segunda característica, que podríamos llamar pasiva, consiste en el derecho que se tiene a ser elegido como representante de los votantes en un cargo determinado" (Negrilla añadida)</p> <p>Igualmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, predica en su artículo 23 los derechos políticos. En el numeral 1, inciso C de este artículo se establece que todos los ciudadanos de un Estado Parte de la Convención tienen derecho a "tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".</p> |

| | |
|---|--|
| <p>La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resaltado el hecho de que el desarrollo de este derecho debe llevarse a cabo en "condiciones generales de igualdad", en aras de proteger "el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas. Por lo tanto, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación".</p> <p>Siguiendo esta lógica de garantizar condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos sean ejercidos (en este caso, el derecho a ser elegido), con base en el principio de igualdad y sin ningún tipo de discriminación, algunos Estados han realizado modificaciones a sus constituciones, en aras de establecer unos mínimos de edad considerablemente bajos al compararlos con la Constitución de 1991. Así mismo, otros países latinoamericanos, desde que redactaron su Constitución hace más de veinte años, establecieron edades que igualmente, son más bajas que las establecidas en Colombia. A continuación, se muestran estas distinciones:</p> <p>2.3.1. Países con procesos constituyentes recientes</p> <p>Ecuador: La nueva Constitución de la República de Ecuador, que entró en vigencia el 20 de octubre de 2008, estableció en su artículo 119 la edad de 18 años para ser elegido asambleísta (unicameral), marcando la diferencia con la anterior constitución de 1998 donde la edad mínima era de 25 años.</p> <p>Bolivia: La constitución política de Bolivia promulgada el 7 de febrero de 2009 en su artículo 149 establece la edad mínima de 18 años de edad para ser asambleísta (bicameral), evidenciando una diferencia notable a la constitución de 1967 toda vez que la edad para ser elegido Diputado era de 25 años y para Senador era de 35 años.</p> <p>Cuba: La Constitución de la República de Cuba de 2019 requiere en su artículo 207 la edad de 18 años para ser elegido Diputado, en este caso quedó igual a la anterior Constitución de la República de Cuba de 1976.</p> <p>2.3.2. Países que no han tenido reformas o procesos constituyentes recientes pero que manejan una edad menor a la de Colombia para acceder a cargos en la función legislativa</p> <p>Venezuela: La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, en su artículo 188, establece la edad mínima de 21 años de edad para ser diputado.</p> | <p>Panamá: La Constitución de la República de Panamá de 1972, en su artículo 153, establece como requisito para ser diputado una edad mínima de veintiún años.</p> <p>Guatemala: La Constitución de la República de Guatemala de 1985 no especifica una edad mínima para ejercer el cargo de diputado, pues basta el sólo hecho de ser ciudadano guatemalteco en ejercicio de sus derechos para ser elegido, por lo que cualquier persona guatemalteca mayor de 18 años puede postularse y acceder a un cargo de diputado, según el artículo 147 de la Constitución.</p> <p>Costa Rica: La Constitución política de Costa Rica aprobada el 7 de noviembre de 1949 en su artículo 108 establece la edad de 21 años para ser diputado en la Asamblea Legislativa.</p> <p>Brasil: La Constitución Política de la República Federativa de Brasil establece, según el artículo 14, que para ser elegido como Diputado Federal, Estatal o de Distrito se deben tener mínimo 21 años.</p> <p>Chile: La Constitución Política de la República de Chile establece en su artículo 48 que para ser diputado se debe ser ciudadano con derecho a sufragio y 21 años cumplidos de edad cumplidos.</p> <p>México: La Constitución Política de los Estados Mexicanos entrada en vigencia el 01 de Mayo de 1917 establece en el artículo 55 (reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Febrero de 1972) la edad mínima de 21 años para el cargo de Diputado y en el artículo 58 (reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Julio de 1999) la edad de 25 años para el cargo de Senador</p> <p>El Salvador, Perú y República Dominicana: La Constitución de la República de el Salvador de 1983 en su artículo 126; La Constitución de República Dominicana de 2010 en el artículo 79 y La Constitución Política del Perú de 1993 en su artículo 90 establecen una edad mínima para ser senador y diputado de 25 años.</p> <p>El anterior análisis comparativo, nos sigue indicando que en el Estado de Colombia hay una gran limitación y/o discriminación hacia los jóvenes para ejercer el cargo de elección popular para Senador y Diputado, desconociendo el dinamismo, la educación, la responsabilidad y el derecho a ser escuchados en el momento de decidir.</p> |
| <p>Evidentemente aun cuando son constituciones contemporáneas a la de Colombia, la edad mínima para el cargo de Senador o Diputado ha sido siempre menor con tendencia a disminuir en el tiempo y en las más recientes constituciones obedeciendo al estudio del nuevo constitucionalismo el mínimo de edad se basa en la capacidad de ser ciudadano en ejercicio, es decir, cuando se cumple la mayoría de edad y se está en la capacidad de contraer obligaciones y adquirir derechos como ciudadano.</p> <p>Lo anterior también obedece a que el acceso a la educación ha cambiado para las nuevas generaciones, por lo que bien se puede demostrar no sólo un recorrido político sino una amplia educación a la hora de ser elegido, sin limitaciones de edad mayor a la de ser ciudadanos.</p> <p>2.4. Antecedentes históricos: la edad a lo largo de la historia colombiana</p> <p>Tras un análisis de los textos constitucionales desde la Constitución de Cundinamarca de 1811, los siguientes fueron los resultados:</p> <p>2.4.1. Constitución de Cundinamarca de 1811</p> <p>La Constitución de Cundinamarca estableció en su artículo 37, título VI:</p> <p>"Las cualidades que se requieren para ser miembro del cuerpo legislativo son las mismas detalladas en el título IV artículo 14."</p> <p>En el título IV, artículo 14, señaló que: "Para ser miembro de la representación nacional se requiere indispensablemente ser hombre de veinticinco años cumplidos, dueño de su libertad, que no tenga actualmente empeñada su persona por precio." (Negrilla añadida)</p> <p>2.4.2. Constitución de la República de Tunja de 1811</p> <p>La Constitución de la República de Tunja consignó en su Capítulo 2, artículo 2:</p> <p>"Para ser miembro del senado se requiere no tener las tachas que se han dicho para los representantes; haber habitado dentro de la provincia al menos un año y tener 35 años de edad. Para los representantes: 20 años de edad." (Negrilla añadida)</p> <p>2.4.3. Constitución del Estado soberano de Antioquia de 1812</p> <p>La Constitución del Estado soberano de Antioquia señaló en su artículo 7, sección segunda:</p> <p>"Tendrá derecho a elegir y ser elegido todo varón libre, padre o cabeza de familia, que viva de sus rentas u ocupación sin pedir limosna ni depender de otros. Que no tenga causa criminal pendiente, ni haya sufrido pena corporal afflictiva o difamatoria. Que no sea sordo,</p> | <p>mudo, mentecato, deudor moroso del tesoro público... a más de esto los apoderados deberán tener un manejo, renta, o provento que equivalga a doscientos pesos."</p> <p>2.4.4. Constitución de la República de Cundinamarca de 1812</p> <p>La Constitución de Cundinamarca consignó en su título 3, artículo 8 lo siguiente:</p> <p>"Para ser miembro de la representación nacional se requiere ser de edad de 25 años cumplidos, dueño de su libertad, que no la tenga empeñada por precio." (Negrilla añadida)</p> <p>2.4.5. Constitución del Estado de Cartagena de Indias de 1812</p> <p>La Constitución del Estado de Cartagena de Indias de 1812 señaló en el título VI, artículo 26, que:</p> <p>"Las cualidades que se requieren para ser miembros del cuerpo legislativo son: la edad de veintidós años y las demás detalladas en el título IV, artículos 6 y 7.</p> <p>(Hombre libre, que no haya manifestado su oposición a la libertad americana, que tenga penas ni deudas, etc.)" (Negrilla añadida)</p> <p>2.4.6. Constitución o forma de gobierno del Estado de Mariquita de 1815</p> <p>La Constitución o forma de gobierno del Estado de Mariquita consagró en su título VI, artículo 14 que: "Para ser miembro del cuerpo legislativo se necesita ser mayor de 21 años, ser hombre libre con vecindad de por lo menos seis años en cualesquiera de las provincias de la nueva Granada y domiciliado actual en esta y propietario o que viva de sus rentas, sin dependencias ni a expensas de otro." (Negrilla añadida)</p> <p>2.4.7. Constitución o forma de gobierno del Estado de Mariquita de 1815</p> <p>Conforme a lo establecido en la Constitución provisional de la provincia de Antioquia:</p> <p>"Tendrá derecho a elegir y ser elegido todo varón libre, mayor de 21 años, que viva de sus rentas u ocupación, que no tenga causa criminal pendiente ni haya sufrido pena corporal afflictiva o inflamatoria, que no sea sordo mudo, loco, mentecato, deudor moroso del tesoro público, fallido culpable o alzado con la hacienda ajena." (Negrilla añadida).</p> <p>2.4.8. Constitución de la República de Colombia de 1821</p> <p>Inicio el periodo de la Gran Colombia, se señaló en el título III, artículo 21: "Para ser elector se requiere:</p> <p>1. Ser sufragante parroquial no suspenso.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>2. Saber leer y escribir.</p> <p>3. Ser mayor de 25 años cumplidos y vecino de cualquiera de las parroquias del cantón que va hacer las elecciones.</p> <p>4. Ser dueño de una propiedad raíz que alcance el valor libre de quinientos pesos, o gozar de un empleo de renta anual, o ser usuario de bienes que produzcan una renta de trescientos pesos anuales." (Negrilla añadida)</p> <p>Además, en el artículo 87 se señaló: "No podrá ser miembro de la cámara de representantes quien además de tener las cualidades del elector no tenga.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Calidad de natural o vecino de la provincia que lo elige 2. Dos años de residencia en el territorio de la república dos años antes de la elección 3. Dueño de propiedad raíz que alcance el valor libre de dos mil pesos o una renta anual de 500 pesos." <p>Finalmente, el artículo 95 señaló: "Para ser senador se necesita además de las cualidades del elector.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tener 30 años de edad. 2. Ser natural o vecino del departamento que hace la elección (sic). 3. Tres años de residencia en el territorio de la república inmediatamente antes de la elección. 4. Dueño de la propiedad libre del valor de cuatro mil pesos o de una renta anual de quinientos pesos." (Negrilla añadida). <p>2.4.9. Constitución de la República de Colombia de 1830</p> <p>Dentro de la Constitución de la República de Colombia de 1830 se contempló que para ser electo Senador se requería tener 40 años cumplidos y para ser Representante a la Cámara, 30 años. Además, requería ser dueños de propiedad raíz, que alcanzará el precio libre de 8000 pesos para senador, cuatro mil para cámara.</p> <p>2.4.10. Constitución del Estado de la Nueva Granada de 1832</p> <p>La Constitución del Estado de la Nueva Granada, dada por la Convención Constituyente del año 1832, estableció en su título IV, artículo 26:</p> <p>"Para ser elector se requiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser Granadino en ejercicio. 2. Ser casado o tener veinticinco años de edad. 3. Ser vecino de la parroquia 4. Saber leer y escribir." Además, el artículo 43 señaló: | <p>*Artículo 43: para ser Senador necesita:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser granadino de nacimiento, en ejercicio de los derechos de ciudadano. 2. Haber cumplido 35 años 3. Ser vecino o natural de la provincia que hace la elección 4. Tener cuatro años de residencia en la república, inmediatamente antes a la elección. Esto no excluye a quienes han estado ausentes en servicio de la república o por causa de su amor a la independencia y libertad de la patria. 5. Ser dueño de bienes raíces que alcancen el valor libre de cuatro mil pesos o en su defecto de una renta de 500 pesos anuales." (Negrilla añadida) <p>Finalmente, el artículo 54 señala que para ser elegido en la Cámara se requiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> *1. Ser granadino de nacimiento, en ejercicio de los derechos de ciudadano 2. Haber cumplido 25 años 3. Ser vecino natural de la provincia que hace la elección <p>Dueño de bienes raíces que alcancen el valor libre de dos mil pesos o tener una renta de trescientos pesos anuales, procedentes de bienes raíces o en defecto de esta una renta de 400 pesos anuales." (Negrilla añadida)</p> <p>2.4.11. Constitución Política de la República de la Nueva Granada de 1843</p> <p>Conforme a lo establecido en el título V, artículo 23, se señaló que:</p> <p>"Para poder ser elector:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser granadino en ejercicio de los derechos del ciudadano 2. Haber cumplido veinticinco años de edad. 3. Ser vecino del cantón que se le nombra 4. Saber leer y escribir" <p>Además, en el artículo 44 se señaló los requisitos para ser Senador:</p> <ol style="list-style-type: none"> *1. Ser granadino por nacimiento en ejercicio de los derechos del ciudadano 2. Haber cumplido 35 años de edad 3. Ser natural o haber sido vecino de la provincia en que se le nombre 4. Ser dueño de bienes raíces que alcance al valor libre de cuatro mil pesos o en su defecto de una renta de 500 pesos anuales." (Negrilla añadida) <p>Finalmente, en el artículo 48, frente a los requisitos para ser Representante, se señaló: "1. Hallarse en ejercicio de los derechos del ciudadano.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Haber cumplido 25 años de edad. 3. Ser natural o haber sido vecino de la provincia en que se le nombre." (Negrilla añadida) |
| <p>2.4.12. Constitución Política de la República de la Nueva Granada de 1853</p> <p>La Constitución Política de la Nueva Granada de 1853 contempló en su Capítulo I, artículo 7, que:</p> <p>"Con excepción de los empleos de Presidente y Vicepresidente de la República, para los cuales se necesita la cualidad de granadino de nacimiento, y tener treinta años de edad, para ninguno otro destino, con autoridad o jurisdicción política o judicial en la Nueva Granada, se exigirá otra cualidad que la de ciudadano granadino." (Negrilla añadida)</p> <p>2.4.13. Constitución Política de la Confederación Granadina de 1858</p> <p>Conforme a lo establecido en el Capítulo I, artículo 5 de la Constitución Política de la Confederación Granadina de 1858:</p> <p>"Son ciudadanos hábiles para elegir o ser elegidos para los puestos públicos de la Confederación, conforme a esta Constitución, los varones granadinos mayores de veintidós años, y los que no teniendo esta edad sean o hayan sido casados." (Negrilla añadida)</p> <p>2.4.14. Constitución de los Estados Unidos de Colombia de 1863</p> <p>La Constitución de los Estados Unidos de Colombia contempló en su capítulo IV, artículo 33, que: "Son elegibles para los puestos públicos del Gobierno general de los Estados Unidos, los colombianos varones mayores de 21 años, o que sean o hayan sido casados; con excepción de los Ministros de cualquier religión." (Negrilla añadida)</p> <p>2.4.15. Constitución de la República de Colombia de 1886</p> <p>Para finalizar, nuestra Constitución anterior, esta es la de 1886, señaló en su título IX, artículo 94, que: "Para ser Senador se requiere ser colombiano de nacimiento y ciudadano no suspenso, tener más de treinta años de edad y disfrutar de mil doscientos pesos, por lo menos, de renta anual, como rendimiento de propiedades o fruto de honrada ocupación," (Negrilla añadida)</p> <p>Mientras que para ser Representante se señaló en el artículo 100: "Para ser elegido Representante se requiere ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado por delito que merezca pena corporal, y tener más de veinticinco años de edad." (Negrilla añadida).</p> <p>2.5. Antecedentes históricos: la edad a lo largo de la historia colombiana</p> <p>En el pasado, el Congreso de la República ha tratado de incluir a los jóvenes en el panorama político, pues la problemática es clara: siete de cada diez jóvenes piensan que sus opiniones no interesan a los gobernantes, según Barómetro de las Américas y el</p> | <p>abstencionismo de los votantes juveniles es preocupantemente alto pues en las pasadas elecciones presidenciales, el 43,8% de los jóvenes entre los 18 y 25 años no votó, siendo el grupo etario con menor participación⁵.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proyecto de Acto Legislativo 140 de 2005 - Cámara: "Por medio del cual, se reforman los artículos 172, 177, 229, 312, 323 y 283 de la Constitución Política sobre las edades para ser elegido a corporaciones públicas de elección popular." <p>En síntesis, el proyecto buscaba cambiar la edad para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Senado de la República: 25 años. - Cámara de Representantes: 21 años. - Asambleas Departamentales: 18 años. - Concejos Municipales: 18 años. - Concejo Distrital: 18 años. - Juntas Administradoras Locales: 18 años. <p>El proyecto fue archivado por tránsito de periodo ordinario legislativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proyecto de Acto Legislativo 10 de 2013 -Senado-: "Por medio del cual se reforman los artículos 172 y 177 de la Constitución Política de Colombia, sobre los requisitos para ser elegido en el Senado de la República y la Cámara de Representantes." <p>El proyecto propuso cambiar la edad para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Senado de la República: 25 años. - Cámara de Representantes: 23 años. <p>El proyecto fue archivado por tránsito de periodo ordinario legislativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2015 - Senado: "por medio del cual se incluye a las juventudes a participar en cargos de elección popular" <p>El proyecto propuso cambiar la edad para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cámara de Representantes: 18 años. <p>El proyecto fue archivado por tránsito de periodo ordinario legislativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proyecto de Ley 071 de 2015 - Cámara: "por la cual se modifica y adiciona la ley 5a de 1992, se crea la comisión legal por la juventud colombiana del Congreso de la República y se dictan otras disposiciones." <p>El proyecto fue archivado por tránsito de periodo ordinario legislativo.</p> |

| | |
|--|---|
| <p>● Proyecto de Acto Legislativo 089 de 2017 -Cámara-: "Por medio del cual se modifican los artículos 40, 172, 177, 303 y 323 de la Constitución Política para incentivar la participación de los jóvenes en la vida política."</p> <p>El proyecto propuso unificar la edad para acceder a cargos públicos en 18 años, salvo para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presidente de la República: 30 años. - Alcalde Mayor de Bogotá: 30 años. <p>El proyecto fue archivado por tránsito de periodo ordinario legislativo.</p> <p>● Ley 1885 de 2018: "por la cual se modifica la ley estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Esta ley establece definiciones sobre joven, juventudes y otros conceptos asociados; establece funciones para los Consejos de Juventud y reglamenta sus procesos.</p> <p>● Proyecto de Acto Legislativo Número 026 de 2018 Senado, "por medio del cual se incluye a las juventudes a participar en cargos de elección popular".</p> <p>Autores: Andrés García Zuccardi, José Alfredo Gnecco Zuleta, Juan Felipe Lemos Uribe, Horacio José Serpa Moncada; honorables Representantes: Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Éibert Díaz Lozano, Christian José Moreno Villamizar, José Eliecer Salazar López, Mónica Liliana Valencia Montaña, Milene Jarava Díaz, Óscar Tulio Lizcano González, Astrid Sánchez Montes de Oca.</p> <p>Objeto: Proponía un Senador adicional en representación de las juventudes, el cual no podría ser menor de 18 años, ni mayor de 28 años de edad y un Representante a la Cámara adicional que represente a las juventudes, el cual no podría ser menor de 18 años ni mayor de 28 años de edad.</p> <p>Estado: Archivado por vencimiento de términos (Art 224 Ley 5 de 1992), no se publicó ponencia para primer debate.</p> <p>● Proyecto de Acto Legislativo Número 11 de 2018 Senado, "por el cual se crea la circunscripción especial de jóvenes en la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Autores: Horacio José Serpa Uribe, Miguel Ángel Pinto Hernández, Lidio García Turbay, Iván Darío Agudelo, Julián Bedoya Pulgarín, Fabio Raúl Amín Saleme, Mauricio Gómez Amín, Guillermo García Realpe, Andrés Cristo Bustos, Mario Alberto Castaño Pérez</p> <p>Objeto: planteaba crear una circunscripción especial de jóvenes en la Cámara de Representantes, compuesta por 2 curules de carácter nacional, como garantía de participación y representación de este sector poblacional en la máxima instancia de</p> | <p>representación política del país. La edad propuesta para esta circunscripción especial de jóvenes era de menores de 25 años.</p> <p>Estado: archivado por vencimiento de términos (Art 224, Ley 5 de 1992), se publicó ponencia para primer debate, pero no se discutió.</p> <p>● Proyecto de Acto Legislativo Número 11 de 2018 Senado, "Por el cual se crea las circunscripciones especiales de juventudes en el Congreso de la República, se fortalece la participación política y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Autores: Norma Hurtado Sánchez, Christian José Moreno Villamizar, Mónica Liliana Valencia Montaña, Hernando Guida Ponce, Milene Jarava Díaz, José Edilberto Caicedo Sastoque, Teresa De Jesús Enríquez Rosero, Faber Alberto Muñoz Cerón, John Jairo Cárdenas Moran, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Elbert Díaz Lozano, Jorge Enrique Burgos Lugo, Martha Patricia Villalba Hodwalker, Oscar Tulio Lizcano González, Jorge Eliecer Tamayo Marulanda, Andrés García Zuccardi, Maritza Martínez Aristizábal, José Alfredo Gnecco Zuleta, Berner León Zambrano Erazo, Miguel Amín Escaf y Juan Felipe Lemos Uribe.</p> <p>Objeto: Propuso la creación de dos curules elegidas por la Circunscripción Especial de Juventudes con candidatos entre 18 y 28 años, así como reducir la edad para ser elegido Senador de la República de 25 a 30 años y Representante a la Cámara de 25 a 18 años.</p> <p>Estado: archivado por vencimiento de términos (Art 224, Ley 5 de 1992), se publicó ponencia para primer debate, pero no se discutió.</p> <p>3. NORMATIVIDAD VIGENTE</p> <p>3.1. Régimen Convencional</p> <p>3.1.1. Derechos políticos</p> <p>Dentro del régimen convencional, podemos partir de tres instrumentos internacionales parte del bloque de Constitucionalidad: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y la Carta Democrática Interamericana.</p> <p>La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, señala en su artículo XX que:</p> <p>"Artículo XX. Toda persona legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres."</p> |
| <p>El término "persona legalmente capacitada", fue sustituido en tratados internacionales posteriores por "ciudadano", como se aprecia en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra en su artículo 23 lo siguiente:</p> <p>"Artículo 23. Derechos Políticos</p> <p>1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:</p> <p>a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;</p> <p>b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y</p> <p>c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.</p> <p>2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal." (Negrilla añadida)</p> <p>Si bien la Convención Americana permite la limitación de los derechos políticos en función de la edad, esta no puede interpretarse bajo la perspectiva de tratar a dos personas con el estatus de ciudadano de manera diferente, pues como se consagra en el mismo artículo, todos los ciudadanos tienen derecho a ser elegidos y tener acceso en condiciones de igualdad.</p> <p>La Corte, en desarrollo del artículo anteriormente citado, a través de jurisprudencia, ha resaltado el hecho de que el desarrollo de este derecho debe llevarse a cabo en "condiciones generales de igualdad", en aras de proteger "el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas. Por lo tanto, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando al principio de igualdad y no discriminación."</p> <p>Por su parte, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos contempla en su artículo 25 que:</p> <p>"Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:</p> | <p>a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;</p> <p>b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;</p> <p>c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país." (Negrilla añadida)</p> <p>3.1.2. Igualdad entre iguales</p> <p>La Carta Democrática Interamericana señala en su artículo 9 que:</p> <p>"Artículo 9. La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana."</p> <p>La vulneración del principio de igualdad, en cuanto a que actualmente algunos ciudadanos pueden ser elegidos y otros no, sin fundamentación alguna, lleva a una forma de discriminación en cuanto a la participación electoral, expresamente prohibida por los tratados internacionales, especialmente por la Carta Democrática Interamericana, pero también en sentido general, por el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.</p> <p>La Declaración Universal de los Derechos Humanos: Estableció que "toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos".</p> <p>La Resolución de la ONU que aprueba el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes año 2000 y subsiguientes: Reconoce la relevancia los jóvenes para "el desarrollo y como agentes fundamentales del cambio social, el desarrollo económico y la innovación tecnológica.</p> <p>La Resolución A/RES/58/133 de 2003 de la ONU: Menciona la "importancia de la participación plena y efectiva de los jóvenes y sus organizaciones en los planos local, nacional, regional e internacional".</p> <p>3.2. La obligación convencional de acoplar los ordenamientos internos a los estándares interamericanos</p> |

| | |
|---|--|
| <p>El artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que: "Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades."</p> <p>Frente a lo anterior, es clara la obligación convencional del Estado en general de adoptar las disposiciones del Sistema Interamericano, lo que implica el deber de adaptar el ordenamiento interno hacia el respeto de los derechos protegidos por los instrumentos convencionales.</p> <p>3.3. Régimen Constitucional</p> <p>La Constitución Política prevé varias disposiciones que resaltan la necesidad de incluir a los jóvenes en la vida política del país, y la obligación del Estado de promover que dicha inclusión sea real.</p> <p>El artículo 40 de la Constitución consagra el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Además establece las facultades que tienen los ciudadanos para hacer efectivo este derecho. Bajo este presupuesto puede:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elegir y ser elegido. 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley. <p>El artículo 45 de la Constitución señala que el Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.</p> <p>Por su parte, el artículo 103 de la Carta, que se refiere a los mecanismos de participación democrática, señala que el "Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan" (negrilla fuera del texto).</p> <p>Edad para acceder a cargos de elección popular</p> | <p>La Constitución Política establece las siguientes edades mínimas para ocupar los cargos de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presidente de la República: 30 años (artículo 181) • Senador de la República: 30 años (artículo 172) • Representante a la Cámara: 25 años (artículo 177) • Diputado: 18 años (artículo 299) • El artículo 303 constitucional deja a la reglamentación de la ley las calidades para ser Gobernador. <p>3.4. Régimen Legal</p> <p><u>Participación de los jóvenes</u></p> <p>El legislativo ha creado una serie de leyes que pretenden facilitar el desarrollo social y económico de los jóvenes con el fin de incorporarlos a la sociedad en condiciones de igualdad:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Ley 1014 de 2006 - Ley de Fomento a la Cultura del Emprendimiento. Señala 10 objetivos que buscan promover a los jóvenes emprendedores y a sus organizaciones. b. Ley 1429 de 2010 - Ley de Formalización y Generación de Empleo. Tiene por objeto la formalización y la generación de empleo, con el fin de incentivar la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas, de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse. c. Ley 1622 de 2013 - Estatuto de Ciudadanía Juvenil. Su objeto es garantizar a todos los jóvenes "el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los Tratados Internacionales, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad; y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país" (Artículo 1). d. Ley 1780 de 2016 - Ley de Empleo y Emprendimiento Juvenil. Esta ley tiene por objeto impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años de edad, sentando las bases institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo, emprendimiento y la creación de nuevas empresas jóvenes, junto con la promoción de mecanismos que impacten positivamente en la vinculación laboral con enfoque diferencial para este grupo poblacional en Colombia. e. Ley 1885 de 2018 - Por la cual se modifica la ley estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones. Esta ley establece definiciones sobre joven, juventudes y otros |
| <p>conceptos asociados; establece funciones para los Consejos de Juventud y reglamenta sus procesos.</p> <p><u>Edad para acceder a cargos de elección popular</u></p> <p>La Ley 136 de 1994 "por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios", se ocupa de reglamentar la edad mínima para ocupar otros cargos de elección popular, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alcalde: 18 años (artículo 86) • Concejal: 18 años (artículo 42) • Edil: 18 años (artículo 123) <p>El régimen del Alcalde Mayor de Bogotá tiene una regulación especial contenida en el Decreto 1421 de 1993 "por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá"; en ella se indica que para su elección se exigen los mismos requisitos que para ser Senador de la República, es decir, el requisito de edad de 30 años.</p> <p>Todo lo anterior evidencia el interés del legislador y la obligación del Estado en reconocer las particulares necesidades de los jóvenes y realizar acciones concretas para estimular su acceso a la vida laboral; sin embargo, el acceso a la vida política continúa siendo una materia pendiente.</p> <p>3.5. Régimen jurisprudencial</p> <p>La anterior premisa se encuentra respaldada por la Corte Constitucional. En la Sentencia C-862 de 2012, el Tribunal estudió el proyecto de ley estatutaria sobre ciudadanía juvenil (Ley 1622 de 2013), y señaló que la participación de la juventud en el ordenamiento colombiano no es un objetivo simple o retórico, sino que busca integrar activamente a este sector de la población en la creación de las políticas que los afecten con el fin de brindar a las mismas un enfoque diferencial y adecuado a sus especiales necesidades y particularidades.</p> <p>La Corte además dijo que dicha participación se justifica por la concreción del principio de democracia participativa, pues es necesaria su visión en el planteamiento de soluciones de los problemas que los afectan.</p> <p>La Corte le ha otorgado a la participación política el carácter de derecho fundamental y por consiguiente de aplicación inmediata. En la Sentencia T-235 de 1998, la Corte señaló que este derecho implica que aquellas personas que cumplan con las condiciones para su ejercicio, pueden participar en las tomas de decisiones que les interesen como elecciones, plebiscitos, referendos, ingresar o conformar partidos políticos, y ejercer control sobre las personas u órganos que detentan el poder político.</p> | <p>Además, en sentencias como la C-089 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte Constitucional ha reconocido que:</p> <p>"El principio democrático que la Carta prohija es a la vez universal y expansivo. Se dice que es universal en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder social. El principio democrático es expansivo, pues su dinámica lejos de ignorar el conflicto social, lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente."</p> <p>Asimismo, según la Sentencia C-484 de 2017⁶:</p> <p>"La Constitución de 1991 estableció como un pilar fundamental el principio de la democracia participativa. Este consiste en que el ciudadano debe contribuir activamente en el ejercicio pleno de los derechos políticos, para que el manejo de la política no quede solamente en manos de los representantes, sino también de los ciudadanos en forma directa. Lo que quiso el Constituyente, al introducir este principio, fue transformar la democracia representativa, que se encontraba en crisis, en una mucho más activa e inclusiva, a través del establecimiento de formas de ejercicio directo de participación popular, como es el caso de que grupos de personas como los jóvenes tengan intervención directa en los órganos de decisión públicos y privados".</p> <p>Por otra parte, la Sentencia C-862 de 2012, indica que a través del artículo 45 de la Constitución Política "el Estado y la sociedad deben garantizar la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud".</p> <p>4. ESTUDIO DE PERCEPCIÓN DE JÓVENES 2021</p> <p>La reciente encuesta de Cifras & Conceptos (2021)⁷ destaca que la juventud colombiana atraviesa por un gran cambio de percepciones que sienta las bases para una transformación social de grandes proporciones nunca antes visto en el país. En primer lugar, se debe señalar una crisis de confianza generalizada en las instituciones democráticas colombianas se contempla así:</p> |



Fuente: Cifras & Conceptos (2021)

Lo anterior, genera un mensaje de gran importancia a la dirigencia colombiana para escuchar y resolver las necesidades expresadas en este mismo estudio longitudinal, sin dejar de reconocer que se hace necesario integrar a la juventud en la toma de decisiones que ayuden a solucionar sus demandas de forma consensuada y atendiendo la idea de país que reclaman.

El capítulo de elecciones democráticas como una luz de esperanza construido por Cifras & Conceptos (2021) demuestra que los jóvenes creen que votar es una forma de ayudar a transformar y solucionar los problemas por los que atraviesa Colombia en el 87% del resultado general contra un 13% que cree lo contrario. Por esta razón, el 89% de los jóvenes piensa votar en las elecciones del Congreso de la República y a la Presidencia de 2022 bajo la convicción que la situación por la que atraviesa el país en el primer semestre del año corriente, influenciará la forma en que se pronuncien en las urnas.

Específicamente, las demandas de los jóvenes giran en torno a la falta de empleo (74%), pobreza (53%), hechos de corrupción (48%), demoras en atención a la salud (45%), inseguridad (44%), desigualdad (43%), falta de acceso a la educación superior (41%) abusos por parte de la fuerza pública (28%), discriminación (16%), polarización política (12%), problemas medio ambientales (11%), incumplimiento de los acuerdos de paz (10%), entre otros.

Debe recordarse que estas disconformidades vividas en épocas anteriores, han dado pie a las grandes transformaciones sociales en diversas épocas de la historia mundial de la mano de la juventud. Ejemplo de ello lo constituye, según Villadiego (2014)⁸, el movimiento

estudiantil del mayo de 1968 francés, las expresiones de hippismo en contra del consumismo, las manifestaciones para exigir el retiro de las tropas de Vietnam y, claramente, las recientes expresiones del movimiento juvenil colombiano para reclamar mayor atención por parte del Estado en sus necesidades sociales.

Lo cierto es que la juventud no puede verse como un estamento impávido de la sociedad que no se compromete con los procesos políticos de la comunidad donde residen, al contrario, según Barret (s.f.)⁹, los jóvenes no se sienten escuchados ni con los recursos suficientes para involucrarse políticamente, lo que da señales suficientes para trascender en la participación política que actualmente le es permitida a los jóvenes, de forma que sean ellos mismos quienes interlocuten y aboguen por los cambios exigidos.

El potencial electoral y de participación política juvenil resulta ser determinante y así lo demuestran afirmaciones de la Unión Interparlamentaria cuando reporta que "las personas entre 20 y 44 años representan el 57% de la población mundial en edad de votar", sin embargo, esta capacidad democrática sólo se ve reflejada en apenas un 1,9% de parlamentarios del mundo menores de 30 años o, dicho de otra forma, más del 80% de las cámaras superiores de los parlamentos no tienen diputados menores de 30 años (IKnowPolitics, s.f.)¹⁰.

5. COMPOSICIÓN SOCIODEMOGRÁFICA JUVENIL EN COLOMBIA

La estimación total de la población en Colombia, según el Censo Nacional de Población y Vivienda del DANE para el año 2018 es de 48.258.494, de los cuales el 51,2% son mujeres y el 48,8% son hombres.

En términos prácticos, según el DANE (2020)¹¹, en Colombia se estima una población de 10.990.288 jóvenes de 14 a 26 años que representan el 21,8% de la población total. Cuando se desagrega esa cifra en total, 5.552.703 son hombres y 5.437.585 mujeres. Entre los hombres, las personas jóvenes representan el 22,5% de la población y entre las mujeres el 21,1%.

Los departamentos con mayor porcentaje de población en edades jóvenes son: Vaupés (27,8%), Guainía (27,3%) y Vichada (26,6%). Asimismo, entre los jóvenes de 14 a 26 años, el 5% de las personas jóvenes se auto-reconocieron como indígenas; el 7,2% como negras, mulatas, afrodescendientes o afrocolombianas.



Fuente: DANE (2018)¹²

5.1. Desempleo

Según el DANE (2021), el trimestre móvil de mayo a julio del 2020 presenta la menor tasa histórica de ocupación (34,9%) frente a los mismos trimestres desde el año 2001. En concordancia con este dato, la tasa de desempleo juvenil para el trimestre móvil mayo - julio del 2020 fue de 29,7%, lo que significó un aumento de 12,2 p.p. frente al mismo trimestre del año 2019.



Fuente: DANE (2020).
Nota: datos expandidos con proyecciones de población, elaboradas con base en los resultados del censo 2005. Nota: toda variable cuya proporción respecto a la PEA sea menor al 10%, tiene un error de muestreo superior al 5%, que es el nivel de calidad admisible para el DANE.

El agravante del comportamiento de este variable golpea con mayor fuerza al sexo femenino, pues para las mujeres esta tasa fue de 37,7%, mientras que la de los hombres fue de 24,1%, representando una brecha de 13,6 p.p.

Un subconjunto de población joven afectada por la ausencia de empleo y de educación se ve representado en los "NINI", definidos como las personas que no trabajan en el mercado laboral y no asisten (presencial o virtualmente) a plantel educativo. Según el DANE (2020), para el trimestre móvil de mayo a julio del 2020, la población de personas jóvenes NINI fue de 33%, porcentaje que aumentó 11 puntos porcentuales frente a 2019, cuando la proporción de este subconjunto fue de 22%.

Porcentaje de población joven (14 a 26 años) no ocupada y que no asiste a plantel educativo



Fuente: DANE (2020).

5.2. Educación

Los años promedio de educación en Colombia para la población joven son de 10,1 años, siendo Bogotá la entidad territorial que mayores años promedio de educación ofrece (11,4) y Vichada el que menor tiempo de educación promedio otorga (6,5).

Esta variable se ha visto gravemente afectada con ocasión a la pandemia del Covid-19, pues, según el Ministerio de Educación Nacional (2021)¹³-citador por Pérez (2021)¹⁴, en Colombia se cerraron 53.717 sedes educativas que perjudicó a 9.928.865 estudiantes de la educación básica y media. Este último obtiene conclusiones referentes a que más de 8 millones de niñas, niños y adolescentes no volvieron a los colegios desde el marzo del 2020 hasta la fecha, sumado a que se enfrentan a la ausencia de conectividad a Internet para asistir a clases virtuales y sincrónicas, pues apenas un poco más de la mitad de los hogares colombianos (51,9%) tiene acceso a Internet.

6. RECONOCIMIENTOS

Esta iniciativa legislativa reconoce en la organización "Desenredemos el Derecho" de la ciudad de Cali, sus aportes decididos a través de la investigación académica y la compilación de documentación para expresar el sentir de los jóvenes sobre la importancia de ocupar un lugar en el Legislativo para representar los intereses del segmento poblacional objeto de esta reforma constitucional.

Referencias

1. Sentencia C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero.
2. Sentencia C-089 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
3. Sentencia T-232 de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
4. Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 139
5. DANE (2020). Panorama sociodemográfico de la juventud en Colombia, consultar en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/informes/informe-panorama-sociodemografico-juventud-en-colombia.pdf>
6. Corte Constitucional de Colombia. (26 de julio de 2017). Sentencia C-484/17. [MP Iván Humberto Escruocera Mayolo Av Diana Constanza Fajardo Rivera].
7. Cifras & Conceptos. (2021). Tercera medición de la gran encuesta nacional sobre jóvenes [Conjunto de Datos]. Recuperado de https://www.urosario.edu.co/Periodico-NovaEtVetera/Documentos/079-21-Presentacion-de-resultados-finales_V6/
8. Villadiego, M. (2014). Participación política juvenil. Ángela Garcés Montoya y Gladys Lucía Acosta. Valencia Medellín: Sello editorial Universidad de Medellín, 2012, 240 pp. Signo y Pensamiento, 33(64), 144- 145.
9. Barrer, M. (s.f.). El compromiso cívico y político de la juventud y la ciudadanía mundial. Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.un.org/es/chronicle/article/el-compromiso-civico-y-politico-de-la-juventud-y-la-ciudadania-mundial>
10. IKnowPolitics. (s.f.). La Participación Política de la Juventud. IKnowPolitics. Recuperado <https://www.iknowpolitics.org/es/discuss/discussions/la-participacion-politica-de-la-juventud>
11. DANE (septiembre de 2020). Panorama sociodemográfico de la juventud colombiana: ¿quiénes son, qué hacen y cómo se sienten en el contexto actual? [Diapositivas PowerPoint]. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/informes/informe-panorama-sociodemografico-juventud-en-colombia.pdf>
12. DANE. (2018). Censo nacional de población y vivienda 2018 Colombia. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/infografias/info-CNPC-2018total-nal-colombia.pdf>
13. Ministerio de Educación Nacional. (01 de marzo de 2021). Sector en cifras 2020. Recuperado de <https://www.mineducacion.gov.co/portal/micrositios-preescolar-basica-y-media/Jornada-Escolar-2021/403354/Sector-en-cifras-2020>

14. Pérez, Á. (12 de abril de 2021). La pandemia: tragedia para la educación en Colombia. Razón Pública. Recuperado de <https://razonpublica.com/la-pandemia-tragedia-la-educacion-colombia/>

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA COMPETENCIA DEL CONGRESO PARA REGULAR LA MATERIA.

CONSTITUCIONAL

"..ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes..."

LEGAL

LEY 3 de 1992 "Por la cual se expliden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones".

"..ARTÍCULO 2º Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

(...) Comisión Primera, Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos".

V. SITUACIONES QUE PUEDEN LLEGAR A CONFIGURAR CONFLICTO DE INTERÉS

Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación de proyectos de ley, de acuerdo al artículo 286, se plantea lo siguiente:

Los ponentes consideran que esta iniciativa no conlleva beneficios de tipo particular, actual y/o directo, en los términos de los literales a) y c) del artículo 286 de la Ley 5 de 1992. Sin perjuicio de lo anterior, en todo caso, los congresistas podrán manifestar cualesquiera otras razones que consideren como causales de impedimento.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se propone el siguiente pliego de modificaciones:

| TEXTO PRESENTADO POR LOS AUTORES | TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE | JUSTIFICACIÓN |
|---|--|---|
| Título: "Por el cual se crea las circunscripciones especiales de juventudes en el Congreso de la República, se fortalece la participación política de la juventud y se dictan otras disposiciones". | Título: "Por el cual se fortalece la participación política de la juventud y se dictan otras disposiciones". | Al modificarse el contenido del proyecto, tras la supresión del artículo 1 del texto radicado, se hace necesaria la modificación del título inicial del proyecto. |
| Artículo 1. Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política, el cual quedará así: Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional, dentro de la cual dos pertenecerán a la circunscripción especial de juventudes. Los senadores electos por la circunscripción especial de juventudes deberán tener entre 18 y 28 años de edad. Los jóvenes que aspiren a integrar el Senado de la República por la circunscripción especial de juventudes deberán inscribirse a través de los requisitos formales establecidos por la autoridad electoral. La circunscripción especial de | Artículo 1. Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política, el cual quedará así: Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional, dentro de la cual dos pertenecerán a la circunscripción especial de juventudes. Los senadores electos por la circunscripción especial de juventudes deberán tener entre 18 y 28 años de edad. Los jóvenes que aspiren a integrar el Senado de la República por la circunscripción especial de juventudes deberán inscribirse a través de los requisitos | Se considera inconveniente el establecimiento de curules especiales, pues al establecerse un límite al número de curules, se limita la participación de jóvenes. A su vez, la creación de nuevas circunscripciones complejiza esta materia. |
| Artículo 2. Modifíquese el artículo 172 de la Constitución | | Se ajusta la numeración |

| | | |
|---|--|-------------------------|
| juventudes se registrá por el sistema de cuociente electoral. Habrá un número adicional de dos senadores elegidos por el sistema de cuociente electoral nacional especial por comunidades indígenas. Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República. La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se registrá por el sistema de cuociente electoral. Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva organización, referendado por el Ministro de Gobierno. | formales establecidos por la autoridad electoral. La circunscripción especial de juventudes se registrá por el sistema de cuociente electoral. Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas. Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República. La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se registrá por el sistema de cuociente electoral. Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, referendado por el Ministro de Gobierno. | |
| Parágrafo transitorio. El Gobierno nacional tendrá un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo para presentar ante el Congreso de la República la reglamentación de la circunscripción especial de juventudes. | Parágrafo transitorio. El Gobierno nacional tendrá un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo para presentar ante el Congreso de la República la reglamentación de la circunscripción especial de juventudes. | |
| Artículo 2. Modifíquese el artículo 172 de la Constitución | | Se ajusta la numeración |

| | | |
|--|--|-------------------------|
| Política, el cual quedará así: Artículo 172. Para ser elegido senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y tener más de dieciocho años de edad en la fecha de la elección. | | |
| Artículo 3. Modifíquese el artículo 177 de la Constitución Política, el cual quedará así: Artículo 177. Para ser elegido representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de dieciocho años de edad en la fecha de la elección. | | Se ajusta la numeración |
| Artículo 4. Vigencia y derogatorias. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias. | | |

VII. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos ponencia favorable, y en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate del proyecto de acto legislativo No. 024 de 2021 Cámara "Por el cual se crea las circunscripciones especiales de juventudes en el Congreso de la República, se fortalece la participación política de la juventud y se dictan otras disposiciones" – PRIMERA VUELTA-

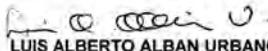
Cordialmente,


JOSE DANIEL LOPEZ JIMENEZ -C- **ANDRES DAVID CALLE AGUAS**


ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS **ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA**


JUAN MANUEL DAZA IGUARAN


INTI-RAUL ASPRILLA REYES


LUIS ALBERTO ALBAN URBANO


CARLOS GERMAN NAVAS TALERO

Teniendo en cuenta lo anterior, se propone el siguiente articulado:

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 024 DE 2021 CÁMARA "Por el cual se fortalece la participación política de la juventud y se dictan otras disposiciones". – PRIMERA VUELTA

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Modifíquese el artículo 172 de la Constitución Política, el cual quedará así:

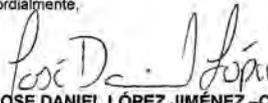
Artículo 172. Para ser elegido senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y tener más de dieciocho años de edad en la fecha de la elección.

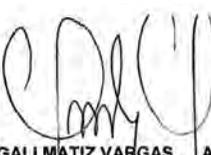
Artículo 2. Modifíquese el artículo 177 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 177. Para ser elegido representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de dieciocho años de edad en la fecha de la elección.

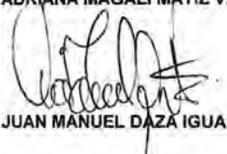
Artículo 3. Vigencia y derogatorias. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

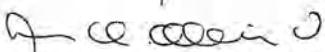

JOSE DANIEL LOPEZ JIMENEZ -C- **ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**


ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS


ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA


JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN


INTI RAUL ASPRILLA REYES


LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO


CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 161 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 11 del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, titulado “derecho a nacer”.

| | |
|---|--|
| <p>Informe de Ponencia para primer debate en Cámara de Representantes del Proyecto de Acto Legislativo No.161 de 2021 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 11 del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, titulado “derecho a nacer”.</p> <p>I. Tramite de la iniciativa</p> <p>El Proyecto de Acto Legislativo No.161 de 2021 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 11 del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, titulado “derecho a nacer”, es de iniciativa parlamentaria y dentro de sus autores se encuentran los Honorables Senadores Milla Romero Soto, María Del Rosario Guerra de la Espriella, Esperanza Andrade de Osso, John Milton Rodríguez González, Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Fabian Gerardo Castillo Suarez, Además De Los Representantes Margarita María Restrepo Arango, José Jaime Uscategui Pastrana, Enrique Cabrales Baquero, entre otros.</p> <p>El proyecto fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 29 de julio de 2021 y publicado en la Gaceta del Congreso número 1025 de 2021, para luego ser recibido en la comisión primera de la honorable Cámara de Representantes el día 24 de agosto de 2021.</p> <p>II. Objetivo de la propuesta</p> <p>Ante el estado actual normativo y fáctico de desprotección de los colombianos que están por nacer, a través de este proyecto de ley se impulsan iniciativas que el Estado (el poder ejecutivo, el poder legislativo y el poder judicial) deberá implementar para desarrollar mecanismos concretos que salvaguarden el derecho a la vida del bebé, la salud de la madre y el bienestar de la familia que lo acoge. Lo anterior, guardando absoluta coherencia con las obligaciones internacionales adquiridas por Colombia y con el marco Constitucional y legal vigente.</p> <p>Este proyecto de acto legislativo no tiene fines punitivos, sino que –por el contrario— promueve políticas públicas para una protección positiva de la vida prenatal. Sugerir, lo contrario o incluso afirmar que este proyecto prohibirá el aborto sería desconocer abiertamente el derecho que tienen los colombianos que se encuentran en el vientre de sus madres a que el Estado les garantice todas las condiciones necesarias para que nazcan. Quienes suscribimos este proyecto confiamos en que el Congreso de la República de Colombia aprovechará esta oportunidad para superar los sesgos ideológicos y cumplir por fin el mandato Constitucional de proteger efectivamente a los niños por nacer y a las mujeres embarazadas.</p> | <p>III. Pertinencia de la propuesta</p> <p>Actualmente, existen grandes retos en la protección de la vida prenatal y una insuficiente protección legal. Estos factores serán abordados de una manera más eficaz y contundente si se cuenta con un respaldo constitucional expreso de protección del derecho a la vida del que está por nacer, como se propone en el presente proyecto de acto legislativo. Adicionalmente del reconocimiento expreso de la vida a partir de la concepción, esta iniciativa incluye también el parágrafo transitorio para que el Gobierno Nacional presente un proyecto de ley estatutaria que regule la protección de la vida prenatal, en un término de 6 meses contado a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo.</p> <p>La obligatoriedad de protección del Estado colombiano para con el que está por nacer demanda la existencia de medidas que eviten una interpretación de la Constitución y la ley que pueda llegar a vulnerar los derechos del no nacido. Ante esta amenaza, es imprescindible generar iniciativas que garanticen una protección positiva, holística e integral en materia de la vida humana prenatal. Así, este proyecto reconoce y promueve el derecho a nacer, siendo la satisfacción de este derecho prerrequisito para el goce pleno de los demás derechos del ser humano.</p> <p>Por lo anterior, con el proyecto propuesto se estaría impulsando la construcción de un adecuado marco normativo que disuada amenazas arbitrarias contra el derecho a la vida. Esta es una visión que busca evitar que se desconozca la titularidad del derecho a la vida del que está por nacer. De esta manera, este proyecto –que no pretende tener efectos sobre la ley penal— trasciende la esfera punitiva e insta por una protección amplia de la vida a partir de la concepción en concordancia con los tratados internacionales de carácter vinculante ratificados por el Estado colombiano y con el marco normativo nacional.</p> <p>IV. Exposición de motivos</p> <p>La vida a partir de la concepción es un hecho científico demostrado¹, y que –consagrada como un derecho— se encuentra protegida jurídicamente desde el momento de la concepción, como se establece en diferentes fuentes del derecho internacional, incluyendo el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²:</p> <p>¹ López-Moratalla, Natalia (2010). El cigoto de nuestra especie es cuerpo humano. Persona y Bioética, 14 (2), 120-140. ISSN: 0123-3122. Disponible en: http://www.scielo.org.co/pdf/pebi/v14n2/v14n2a02.pdf ² Revisar también el artículo 1.2, donde se establece que: “[p]ara los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano” (Negrilla fuera del texto original).</p> |
| <p>“Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente” (Negrilla fuera del texto original).</p> <p>Asimismo, la debida protección legal para con el no nacido se reconoce en el preámbulo de la Declaración de los Derechos del Niño y se tiene presente igualmente en el preámbulo de la Convención de Naciones Unidas de los Derechos del Niño, al establecer que:</p> <p>“... el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento” (Negrilla fuera del texto original)</p> <p>De manera similar, en el entendido de que los embriones/fetos pertenecen a la raza humana –como lo reconoció la Corte Europea de Derechos Humanos (ECHR)³— es aplicable para ellos lo establecido en la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos, artículo 1, donde se establece que:</p> <p>“[e]l genoma humano es la base de la unidad fundamental de todos los miembros de la familia humana y del reconocimiento de su dignidad intrínseca y su diversidad” (Negrilla fuera del texto original).</p> <p>Así, el no nacido ha de ser protegido y –como cualquier otro miembro de la familia humana— su dignidad debe ser reconocida.</p> <p>En concordancia con esto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴ y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁵ reconocen los derechos del no nacido y los deberes correlativos de protección por parte del Estado de estos derechos. Así –contrariamente a lo que se ha llegado a argumentar⁶ en instancias nacionales e internacionales— el nasciturus no se constituye como una vida futura o en potencia, sino como una vida actual y presente. De este modo, no se trata de un potencial de vida, sino de una vida en desarrollo, que está protegida a través del “derecho a la vida” como lo dijo expresamente la Corte IDH en el caso <i>Artavia Murillo vs Costa Rica</i>⁷.</p> <p>³ “At best, it may be regarded as common ground between States that the embryo/foetus belongs to the human race” (Negrilla fuera del texto original). ECHR. Vo. v. France. 08 de julio de 2004. ⁴ Corte IDH. Caso Artavia Murillo vs Costa Rica. 28 de noviembre de 2012. ⁵ TEDH. Caso de A, B y C vs. Irlanda. 16 de diciembre de 2010. Párr. 213. ⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-355 de 2006: “[c]on el aborto no sólo está en juego la potencia o la esperanza de vida, sino la propia vida de la mujer”. (Negrilla fuera del texto original); “[l]a situación desde la perspectiva constitucional durante los primeros meses de embarazo, es que en ese momento sólo hay potencialidad de ser” (Negrilla fuera del texto original). ⁷ Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C No. 257. Párrafo 311.</p> | <p>La existencia de tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano que reconocen la protección al no nacido y a este como sujeto de derechos, conlleva –vía bloque de constitucionalidad <i>strictu sensu</i>⁸— que el Estado colombiano tiene la obligación de incluir estas disposiciones en el ordenamiento jurídico interno, y, asimismo, de tomar acciones legales y jurídicas concretas para la garantía de los derechos del que está por nacer. De no hacerlo, Colombia podría incurrir en un hecho ilícito internacional, lo que acarrearía la responsabilidad internacional del Estado. Actuando de manera consecuenta, el legislador y el juez constitucional han incluido en el ordenamiento jurídico el reconocimiento del que está por nacer como sujeto de derechos⁹.</p> <p>Esto, por una parte, demuestra que el contenido de la propuesta impulsada en el presente proyecto de modificación a la Constitución se encuentra en concordancia con tratados internacionales vinculantes para el Estado colombiano y con el ordenamiento jurídico nacional. Por otra parte, lo expuesto anteriormente alude a la obligatoriedad, necesidad y deseabilidad de impulsar proyectos que, de manera amplia e integral, protejan al no nacido. Un proyecto de acto legislativo que regule la protección de la vida prenatal se encuentra en consonancia con este objetivo.</p> <p>Ahora bien, aunque este no es un proyecto penal que desarrolle el tipo penal de aborto, cabe mencionar algunos asuntos sobre los que ha llamado la atención la comunidad internacional en relación con la regulación del aborto. Estos asuntos incluyen los abortos selectivos y eugenésicos, motivados, por ejemplo, en función del sexo del no nacido¹⁰ o por condiciones de discapacidad¹¹. En este sentido, una protección constitucional del que está</p> <p>⁸ Justificado en la Constitución Política de Colombia. Artículo 93. ⁹ Esto se evidencia en la Ley de Infancia y Adolescencia. Artículo 17; Código General del Proceso. Artículo 53 y 54; Corte Constitucional. Sentencia T-805 de 2006 Sentencia T-406 de 2012 Sentencia T-256 de 2016 Sentencia T-030 de 2018; Corte Suprema de Justicia. STC1086-2018, Radicación.76001-22-21-000-2017-00126-01, Sala de Casación Civil STC20982-2017: Radicación. 05001-22-03-000-2017-00830-01, Sala de Casación Civil STP12247-2014. Radicación No.: 75.440, Sala de Casación Penal STC9617-2015, Sala de Casación Civil STL5168-2019, Radicación 84071, Sala de Casación Laboral Ref. Expediente Nro. 0069-01, 2001, Sala de Casación Civil. Para profundizar sobre este punto se solicita a los honorables miembros del Congreso acudir al concepto de la profesora Juana Acosta, ante la Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por Causa Justa contra el artículo 122 de la Ley 599 del 2000. ¹⁰ Naciones Unidas. Las agencias de la ONU instan a renovar los esfuerzos para poner fin a la práctica de la “preferencia por el hijo varón”. Disponible en: https://news.un.org/en/story/2011/06/378352-un-agencies-urge-renewed-efforts-end-practice-son-preference; Consejo Económico y Social. Declaración presentada por Sacerdotes por la Vida, organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva por el Consejo Económico y Social. Disponible en: https://undocs.org/pdf/symbol=es/E/CN.6/2019/NGO/53; OMS. Violencia contra la mujer. Un tema de salud prioritario. Disponible en: https://www.who.int/gender/violence/violencia_infopack1.pdf ¹¹ Ver: Comentario del Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad al proyecto de comentario del artículo 6 del Pacto Internacional de derechos civiles y políticos. Disponible en: https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/GC36-Article6RighttoLife.aspx; Ver: La eliminación de restricciones al aborto deriva en prácticas eugenésicas en personas con síndrome de Down. Disponible en: https://www.asdra.org.ar/destacados/la-eliminacion-de-restricciones-al-aborto-deriva-en-practicas-eugeneticas-en-personas-con-sindrome-de-down/</p> |

| <p>por nacer permitiría desde el máximo nivel normativo prevenir conductas de esta índole, que sin duda ponen en peligro no solo la vida de los que están por nacer sino los principios de dignidad humana¹², igualdad y no discriminación¹³, fundantes del orden jurídico colombiano.</p> <p>Estado actual de protección y desprotección de los no nacidos a nivel nacional</p> <p>1. Marco constitucional</p> <p>En el preámbulo de la Constitución Política de 1991 se plantea el fin primordial de asegurar la vida de los integrantes del pueblo de Colombia. En consonancia con esto se encuentra el artículo 11, donde se establece que “[e]l derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”¹⁴. En este apartado, es pertinente recalcar el espíritu del Constituyente Primario en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 refiriéndose al Artículo 11, que se hace manifiesto en el extracto del Acta correspondiente a la reunión de la Sesión Plenaria del día 14 de junio de 1991 donde se trató dicho punto, al expresarse que:</p> <p>“Desde luego, nos inspiramos en la Declaración Universal de las Naciones Unidas y en el Pacto de San José y todo el sistema interamericano que nos rige y, por ello, tanto en los derechos como en los principios, dejamos consagrada esa norma que inspirará -esperamos así- lo que es la conducta de los colombianos, o sea, el respeto a la vida y su inviolabilidad. Ese respeto y esa inviolabilidad se hizo más patente desde el momento en que los distintos debates que aquí se produjeron, con el propósito explícito de abrirle el campo a la llamada opción de la maternidad, fueron sistemáticamente derrotados por una amplísima mayoría de esta Asamblea y, por lo tanto, pensamos que la norma y la cláusula consagrada de que la vida es inviolable amparará por mucho tiempo lo que es la sabiduría del Pacto de San José, del cual hace parte Colombia, por virtud de la cual la vida es y tiene que ser respetada desde el momento de su concepción” (Negrilla fuera del texto original).</p> <hr/> <p>¹² Constitución Política de Colombia. Artículo 1. ¹³ Constitución Política de Colombia. Artículo 13. ¹⁴ Revisar, a su vez, los artículos 2, 12 y 44 de la Constitución Política. Ante este último artículo, sobre los derechos de los niños, ver radicación No. 75.440. Sala de Casación Penal, donde la Corte afirmó que “[l]os derechos fundamentales de los niños son extensibles a los nasciturus, en virtud de la Constitución y los tratados internacionales (C.P., arts. 44, 93 y 94). Así mismo, se debe reconocer en este caso la especial asistencia y protección que consagra el ordenamiento superior en favor de la mujer embarazada (C.P., art. 43)” (Negrilla fuera del texto original).</p> | <p>Asimismo, como se mencionó anteriormente, vía bloque de constitucionalidad¹⁵ en <i>strictu sensu</i>, los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Colombia prevalecen en el orden interno¹⁶ y cuentan con rango constitucional. Así, el reconocimiento de la titularidad del derecho a la vida del no nacido tiene un nivel constitucional, aunque en algunas instancias se ha pretendido desconocer este derecho constitucional a la vida del no nacido (como se mostrará a continuación). Esto vuelve pertinente y necesario consagrar de manera explícita en el texto constitucional la protección del derecho a la vida desde la concepción, para evitar dar lugar a interpretaciones que vulneren el espíritu de la Constitución y el derecho a la vida del que está por nacer.</p> <p>En este apartado igualmente cabe destacar que la H. Corte Constitucional en la sentencia C-355/06, estableció que:</p> <p>“La vida del ‘nasciturus’ es un bien protegido por el ordenamiento constitucional y, por lo tanto, las decisiones que adopte la mujer embarazada sobre la interrupción de la vida en gestación trascienden de la esfera de su autonomía privada e interesan al Estado y al legislador.” (Negrillas fuera del texto original).</p> <p>Asimismo, en la sentencia se menciona que: “el valor de la vida del que está por nacer, es garantizada y protegida por el ordenamiento constitucional. Es decir, en cabeza del que está por nacer se radica la vida como objeto de salvaguarda por parte del Estado”. De esta manera se establece la vida del que está por nacer como un valor constitucional, el cual el Estado colombiano tiene la obligación de proteger.</p> <p>2. Marco legal</p> <p>Legislación que reconoce el deber de protección del nasciturus</p> <p>El Código Civil ha dispuesto en el artículo 91 que: “[l]a ley protege la vida del que está por nacer”. Asimismo, en el Código General del Proceso se le otorga al concebido la capacidad para ser parte dentro de un proceso en defensa de sus derechos¹⁷, y a que comparezca al proceso por medio de quienes ejercerían su representación si ya hubiese nacido¹⁸.</p> <p>Del mismo modo, en el Código de la Infancia y Adolescencia, artículo 17, donde se consagra el Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano, se establece que:</p> <hr/> <p>¹⁵ Cabe destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que: “[e]l derecho a la vida es un derecho fundamental, cuyo goce pleno es un prerrequisito para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido” (Negrilla fuera del texto original). (Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 312. Párrafo 166. ¹⁶ Constitución Política de Colombia. Artículo 93. ¹⁷ Código General del Proceso. Artículo 53. ¹⁸ Código General del Proceso. Artículo 54.</p> | | | | | | |
|--|---|-------------|-----|----------|--|--|--|
| <p>“Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente.</p> <p>La calidad de vida es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano. Este derecho supone la generación de condiciones que les aseguren desde la concepción cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada, acceso a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano” (Negrilla fuera del texto original).</p> <p>Protección restringida del derecho a la vida del no nacido en el ordenamiento jurídico colombiano</p> <p>Paralelamente a lo expuesto anteriormente, en los últimos años, diversas iniciativas han pretendido eliminar el artículo 122 del Código Penal, Ley 599 de 2000, donde se consagra el delito del aborto. Esta norma es la única disposición que actualmente protege el derecho constitucional e internacionalmente reconocido de la vida del no nacido. En 2016, el Fiscal General de la Nación, Eduardo Montealegre Lynett, presentó un proyecto de ley¹⁹ ante el Congreso de la República para modificar el artículo 122 del Código Penal, en busca de despenalizar el aborto durante las primeras 24 semanas de gestación. En 2017 se interpuso una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 122 de la Ley 599 de 2000²⁰ y, asimismo, en 2020 <i>Causa Justa</i>²¹ interpuso una acción de inconstitucionalidad contra el artículo 122 de la Ley 599 de 2000²², buscando eliminarlo en su totalidad²³.</p> <p>Estas iniciativas no consideran, primero, que ya existe cosa juzgada constitucional²⁴ en cuanto a este artículo y, segundo, la preocupante situación de completa indefensión y desprotección en la cual se encontraría el no nacido en caso de que la H. Corte aceptara las pretensiones de iniciativas como la acción de inconstitucionalidad interpuesta por <i>Causa Justa</i>. En Colombia no existen otras normas o políticas públicas distintas del delito</p> <hr/> <p>¹⁹ Proyecto de Ley Ordinaria Número 209 de 2016 (Cámara), por medio de la cual se modifica el artículo 122 del Código Penal. Gaceta del Congreso n°1111/16. ²⁰ Corte Constitucional. Expediente D-11719. ²¹ Demandantes: “Ana Cristina González Vélez, Mariana Ardila Trujillo, Catalina Martínez Coral, Sandra Patricia Mazo Cardona, Laura Leonor Gil Urbano, Angélica Cocomá Ricaurte, Ana María Méndez Jaramillo, Cristina Rosero Arteaga, Aura Carolina Cuasapud Arteaga, Valeria Pedraza Benavidez, Beatriz Helena Quintero García, María Alejandra Cárdenas, María Mercedes Vivas Pérez y Florence Thomas”; junto a otras organizaciones que se adhieren a la demanda. ²² Corte Constitucional. Expediente: D-13956. ²³ En este momento esta acción de inconstitucionalidad está siendo estudiada por la H. Corte Constitucional. ²⁴ Sobre este punto se solicita a los honorables miembros del Congreso acudir al concepto presentado por la Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos de la Universidad de La Sabana ante la Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por Causa Justa contra el artículo 122 de la Ley 599 del 2000, expediente D-13956.</p> | <p>(contemplado en el artículo 122 del Código Penal) que protejan el derecho a la vida del que está por nacer²⁵.</p> <p>A la par, en el marco de este contexto se han intentado promover leyes que protejan –desde una perspectiva no penal– el derecho a la vida del no nacido. Un ejemplo de esto es el proyecto de ley No.140 de 2020 del Senado “[p]or medio del cual se modifican los artículos 90 y 93 de la Ley 84 de 1873 y se dictan otras disposiciones”, propuesto por la Senadora Esperanza Andrade Serrano. Lamentablemente, de momento estas iniciativas no han culminado con una ley expedida.</p> <p>A este respecto, a la fecha se tiene una disposición penal que busca la protección del que está por nacer y predomina la ausencia de políticas no penales. Esta protección exclusivamente penal, resulta por completo insuficiente respecto del que está por nacer. En este sentido, ante los llamados constantes de la sociedad²⁶ de discutir este asunto desde una perspectiva no exclusivamente penal, se requiere un proyecto como el propuesto para garantizar desde una perspectiva amplia y constitucional el derecho a la vida del que está por nacer.</p> <p>2.1. Marco jurisprudencial</p> <p>2.1.1. Jurisprudencia que reconoce el deber de protección con el nasciturus</p> <p>La Corte Constitucional desde 1993 hasta 2018 ha reconocido en diversas sentencias²⁷ que los seres humanos no nacidos son sujetos de derechos, que merecen protección judicial. Asimismo, la Corte Suprema de Justicia ha reconocido de manera expresa los “derechos fundamentales” del nasciturus. Algunos de los fragmentos de sentencias que ponen de manifiesto que la defensa de los principios constitucionales abarca la vida del ser humano que está por nacer, se exponen a continuación:</p> <table border="1" data-bbox="828 1978 1453 2014"> <thead> <tr> <th>Corporación</th> <th>Año</th> <th>Extracto</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> </tbody> </table> <hr/> <p>²⁵ Para profundizar sobre el déficit absoluto de protección del nasciturus que implicaría aceptar las pretensiones de la acción de inconstitucionalidad interpuesta por Causa Justa y la falta de otras alternativas existentes para proteger la vida del no nacido se solicita a los honorables miembros del Congreso acudir al concepto de la profesora Juana Inés Acosta López, ante la Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por Causa Justa contra el artículo 122 de la Ley 599 del 2000, expediente D-13956. Concepto presentado a la Corte Constitucional en virtud de la orden proferida en el auto del 19 de octubre de 2020. Radicado a la Corte por la profesora Juana Acosta el día 12 de noviembre de 2020. ²⁶ Ver: XIX marcha nacional por la vida virtual. Un gran éxito. Disponible en: https://www.unidosporlavida.com/2020/05/xiv-marcha-nacional-por-la-vida-virtual-un-gran-exito/; Ver: La participación de representantes de la sociedad civil, como la Plataforma Cívica Nueva Democracia (representante Santiago Guevara), en el foro de la Comisión Primera del Senado de la República acerca de la existencia legal de la persona humana desde la concepción en el vientre materno. ²⁷ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-805 de 2006 M.P. Álvaro Tafur Galvis; Sentencias T-406 de 2012. M.P. Gabriel Mendoza; Sentencia T-256 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero; Sentencia C-327/2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; Sentencia T-030 de 2018. M.P. José Fernando Reyes.</p> | Corporación | Año | Extracto | | | |
| Corporación | Año | Extracto | | | | | |
| | | | | | | | |

| | | |
|----------------------|------|---|
| Corte Constitucional | 1994 | "La vida del nasciturus encarna un valor fundamental, por la esperanza de su existencia como persona que representa (...) No se requiere ser persona humana con la connotación jurídica que ello implica, para tener derecho a la protección de la vida, pues el nasciturus (...) tiene el derecho a la vida desde el momento de la concepción, independientemente de que en virtud del nacimiento llegue a su configuración como persona" ²⁸ (Negrilla fuera del texto original). |
| Corte Constitucional | 1994 | "El reconocimiento constitucional de la primacía e inviolabilidad de la vida excluye, en principio, cualquier posibilidad permisiva de actos que estén voluntaria y directamente ordenados a provocar la muerte de seres todavía no nacidos, y autoriza al legislador para penalizar los actos destinados a provocar su muerte" ²⁹ (Negrilla fuera del texto original). |
| Corte Constitucional | 1997 | "La constitución protege la vida como valor y derecho primordial e insustituible, del cual es titular todo ser humano, desde el principio hasta el final de su existencia física (...). En criterio de esta Corte, la vida que el Derecho reconoce y que la Constitución protege tiene su principio en el momento mismo de la fecundación y se extiende a lo largo de las distintas etapas de formación del nuevo ser humano dentro del vientre materno (...) [N]adie puede alegar un derecho a cometer un crimen" ³⁰ (Negrilla fuera del texto original). |
| Corte Constitucional | 1998 | "Los derechos patrimoniales de orden legal que penden sobre el nasciturus, se radican en cabeza suya desde la concepción, pero sólo pueden hacerse efectivos, si y solo si, acaece el nacimiento. Por el contrario, los derechos fundamentales pueden ser exigibles desde el momento mismo que el individuo ha sido engendrado" ³¹ (Negrilla fuera del texto original). |
| Corte Constitucional | 2006 | "La vida del 'nasciturus' es un bien protegido por el ordenamiento constitucional y, por lo tanto, las decisiones que adopte la mujer embarazada sobre la interrupción de la vida en gestación trascienden de la esfera de su |

²⁸ Sentencia C-133 de 1994.
²⁹ Sentencia C-133 de 1994.
³⁰ Sentencia C-013 de 1997. Véase también la sentencia C-213 de 1997.
³¹ Sentencia T-223 de 1998.

| | | |
|---------------------------|------|--|
| | | autonomía privada e interesan al Estado y al legislador" ³² (Negrilla fuera del texto original). |
| Corte Suprema de Justicia | 2014 | Haciendo referencia a la jurisprudencia de la Corte Constitucional recordó que: "Los derechos fundamentales de los niños son extensibles a los nasciturus, en virtud de la Constitución y los tratados internacionales (C.P., arts. 44, 93 y 94)" ³³ (Negrilla fuera del texto original). |
| Corte Suprema de Justicia | 2015 | "[L]a mujer embarazada y al nasciturus son sujetos merecedores de especial protección a sus privilegios fundamentales, la cual trasciende, desde luego, a la custodia preferente de su salud (...) Así, bajo la perspectiva constitucional es prioritario salvaguardar a la afectada y su hijo concebido" ³⁴ (Negrilla fuera del texto original). |
| Corte Suprema de Justicia | 2017 | "En efecto, la demandante es un sujeto de especial asistencia y protección, en los términos del artículo 43 de la Constitución Política, toda vez que alegó y demostró, con los documentos visibles a folios 3 a 7, que se encuentra en un estado avanzado de embarazo, por lo que requiere una atención especial con el propósito de preservar su salud y la del nasciturus, atención que, de llegar a faltar, podría ocasionar un perjuicio irremediable" ³⁵ (Negrilla fuera del texto original). |
| Corte Suprema de Justicia | 2018 | "[N]o cabe duda que los principios que determinan la protección especial tanto para la mujer embarazada como para aquella que acaba de ser madre, buscan garantizar no solo la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad de las mujeres, y, que la igualdad efectiva entre los sexos no se vea amenazada por discriminaciones frente a la maternidad, sino salvaguardar la vida en condiciones dignas del que está por nacer" ³⁶ (Negrilla fuera del texto original). |

³² Sentencia C-355 de 2006.
³³ STP12247-2014. Radicación No.: 75.440. M.P. Patricia Salazar Cuéllar. Sala de Casación Penal.
³⁴ STC9617-2015. M.P. Fernando Giraldo Gutiérrez. Sala de Casación Civil.
³⁵ STC20982-2017. Radicación. 05001-22-03-000-2017-00830-01. M.P. Ariel Salazar Ramírez; Sala de Casación Civil.
³⁶ Corte Suprema de Justicia. STC1086-2018, Radicación.76001-22-21-000-2017-00126-01. M.P. Álvaro Fernando García Restrepo, Sala de Casación Civil.

| | | |
|---------------------------|------|--|
| Corte Suprema de Justicia | 2019 | "[I]gualmente se ha considerado por esta Sala, que en aras de la protección de las madres gestantes, y del que está por nacer, la necesidad de otorgar como medida de protección el pago de los aportes al Sistema de Salud correspondientes al período de gestación posterior a la terminación de su vínculo laboral (...) un margen mínimo de protección cuando se presenta una causal objetiva que dio lugar a la finalización de la relación legal" ³⁷ (Negrilla fuera del texto original). |
|---------------------------|------|--|

Lo expuesto anteriormente evidencia que debe partirse del presupuesto que el no nacido es sujeto de derechos, con los correspondientes deberes que esto acarrea para el Estado colombiano.

Así mismo, el Tribunal constitucional en la sentencia C-355 de 2006 estableció que:

"La vida del 'nasciturus' es un bien protegido por el ordenamiento constitucional y, por lo tanto, las decisiones que adopte la mujer embarazada sobre la interrupción de la vida en gestación trascienden de la esfera de su autonomía privada e interesan al Estado y al legislador." (Negrilla fuera del texto original).

En relación con esta sentencia, en sus salvamentos de voto se evidencian posturas que defienden contundentemente la vida del nasciturus:

"Los magistrados que salvamos el voto consideramos constitucionalmente inaceptable la distinción planteada en la Sentencia, según la cual la vida del ser humano no nacido es tan sólo un "bien jurídico", al paso que la vida de las personas capaces de vida independiente sí constituye un derecho subjetivo fundamental. A nuestro parecer, la vida humana que aparece en el momento mismo de la concepción constituye desde entonces y hasta la muerte un derecho subjetivo de rango fundamental en cabeza del ser humano que la porta, y en ningún momento del proceso vital puede ser tenida solamente como un "bien jurídico", al cual pueda oponerse el mejor derecho a la vida o a la libertad de otro ser humano (...) Los datos científicos que demuestran que la vida humana empieza con la concepción o fertilización ya habían sido admitidos por esta Corporación como conclusiones válidas obtenidas por la ciencia contemporánea. Ciertamente, como se vio, en la Sentencia C-133 de 1994 la Corte había definido que la vida humana comienza con la concepción y que desde ese momento merece protección estatal; y lo había hecho con base en datos científicos que sirvieron de fundamento probatorio a la providencia. Por lo cual, sostener lo contrario en una Sentencia posterior, cambiando el sentido de la jurisprudencia, exigía desplegar una

³⁷ STL5168-2019, Radicación 84071; M.P. Gerardo Botero Zuluaga, Sala de casación Laboral.

carga argumentativa científicamente soportada, que demostrara claramente que la vida humana no empieza en ese momento, cosa que no hizo la Sentencia. (...) [E]stiman los suscritos que conforme al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, no cabía duda respecto a que el ser humano que está por nacer tiene derecho a ser reconocido como persona, y en tal virtud es titular del derecho a la vida, por lo cual los artículos de la Constitución Política relativos a este derecho debieron ser interpretados a la luz de esta premisa fundamental."³⁸ (Negrilla fuera del texto original).

De esta manera, se expone una línea jurisprudencial reiterada y constante de la Corte Constitucional, apoyada por otras Cortes, en la que se evidencia que la vida del nasciturus es comprendida como un derecho y un valor fundamental, con reconocimiento y protección de orden constitucional. Como se menciona, es a la luz de esta premisa que han de ser interpretadas las decisiones políticas, legales y jurídicas que se vayan a implementar.

Por esta razón, se descarta desde el inicio una posible declaración de inconstitucionalidad de la norma propuesta, bajo el supuesto de una eventual sustitución de la Constitución, en tanto, el acto legislativo que se propone tiene como fin la garantía de un derecho internacionalmente protegido, y de ninguna manera la restricción de derechos fundamentales.

2.1.2. Amenazas o deficiencias en el ámbito jurisprudencial para la protección del nasciturus

2.1.2.1. La vida comprendida meramente como un "bien constitucionalmente relevante"

En la Sentencia C-327 de 2016 se estableció que: "[l]a vida como valor es un bien constitucionalmente relevante, pero no tiene el mismo grado de protección que el derecho a la vida (...) "[L]a vida prenatal no ostenta la titularidad del derecho a la vida". En relación con esto, en sentencia SU 096 de 2018 la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger reprochó que en la sentencia C-355 de 2006:

"... la Corte Constitucional varió su jurisprudencia para sostener que la vida humana en formación es un "valor constitucionalmente relevante" diferente del derecho subjetivo fundamental a la vida. A partir de dicha Sentencia, el hilo argumentativo con el que se sustenta la IVE aborda la vida del ser humano en gestación en la categoría de valor o bien abstracto y desconoce no sólo el hecho biológico de la vida humana naciente, sino que se trata de un derecho fundamental. (...)

[L]os argumentos que utiliza la Sentencia C-355 de 2006 para sostener tal posición son en extremo ambiguos. Consisten, como se dijo, en reducir la vida humana, o por

³⁸ Sentencia C-355 de 2006. Salvamento de voto Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra y Rodrigo Escobar Gil.

lo menos la vida humana del bebé en gestación, a la categoría de valor o bien abstracto, despojándola de su verdadera naturaleza. (...)

Adicionalmente, la diferenciación entre las nociones de persona humana y vida humana tiene como principal objetivo dar una pretendida fundamentación teórica a la desprotección jurídica de la vida del no nacido (...). En efecto, la vida en gestación entendida sólo como un "bien" o "cosa" y no como un verdadero derecho puede entonces ser objeto de disposición por parte de otros³⁹ (Negrilla fuera del texto original).

Asimismo, en los salvamentos de voto de la Sentencia C-355 de 2006 se estableció que:

"[L]a vida en sus fases iniciales no es tan sólo un bien jurídico, o simplemente un interés objeto de protección jurídica, como lo consideró la decisión mayoritaria que adoptó la Corte. La vida sólo existe y se manifiesta en cabeza de un ser vivo, y cuando se trata de la vida humana, este ser vivo es un sujeto al que llamamos ser humano o persona. En cuanto la vida para el viviente es su mismo ser, la vida del ser humano, desde que ella aparece con la concepción o fertilización, hasta la muerte biológica, constituye, más que un bien jurídico, un verdadero derecho subjetivo de carácter fundamental"⁴⁰ (Negrilla fuera del texto original).

Ante esto, cabe recalcar nuevamente que el ordenamiento jurídico⁴¹ y sentencias de la Corte Constitucional⁴² reconocen la condición de sujeto de derechos del que está por nacer. No obstante, como se acaba de exponer, esto no ha impedido que en otras sentencias se haya pretendido desconocer este derecho a la vida del no nacido, generando su desprotección jurídica. De esta manera, se ha negado el reconocimiento a derechos amparados en tratados internacionales de carácter vinculante para el Estado. Por tanto, este acto legislativo es fundamental para reafirmar, desde la Constitución, la existencia del derecho a la vida del que está por nacer.

2.1.2.2. La errónea aceptación de un derecho fundamental a la IVE y la irrelevancia de esta discusión para el presente proyecto de ley

³⁹ Sentencia SU 096 de 2018. Aclaración de voto Magistrada Cristina Pardo Schlesinger.

⁴⁰ Sentencia C-355 de 2006. Salvamento de voto Magistrado Marco Gerardo Monroy y Rodrigo Escobar.

⁴¹ Código Civil. Artículo 91; Código de Infancia y Adolescencia. Artículo 24; Código Penal Colombiano. Artículos 125 y 126; Código General del Proceso. Artículo 53 y 54.

⁴² Corte Constitucional. Sentencia T-171-99, MP. Alejandro Martínez Caballero; Sentencia C-355 de 2006, MP. Clara Inés Vargas Hernández.

En repetidas ocasiones sentencias⁴³ que sucedieron a la sentencia C-355 de 2006 por medio de la cual se reconocen las 3 causales⁴⁴ de despenalización del delito del aborto en Colombia, argumentaron que a partir de las consideraciones de esta sentencia se deducía la existencia de un "derecho fundamental a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE)" aplicable para las tres causales despenalizadas por el Tribunal constitucional. Esto es falso. Despenalizar una conducta no la convierte en un derecho y, menos aún, en un derecho fundamental, ya que no hay una correspondencia lógica entre la premisa- la despenalización – y la conclusión – la existencia de un derecho⁴⁵.

No obstante, la importancia de esta discusión, resulta por completo irrelevante para el presente proyecto de ley, en tanto, como se ha reiterado, **este no busca tener un contenido o alcance penal**. Como es bien sabido, para que exista un delito, debe establecerse con claridad el tipo penal y la pena a ser impuesta⁴⁶. Por lo tanto –como se podrá observar– este proyecto de ley, lejos de definir tipos penales, busca el reconocimiento amplio de un derecho fundamental, que por demás ya existe de conformidad con el derecho internacional.

2.1.2.3. Falta de coherencia constitucional: el reconocimiento de derechos a los animales y no al que está por nacer

En los últimos años el Tribunal Constitucional ha venido reconociendo derechos a los animales⁴⁷, en razón de "la dignidad humana que reclama el reconocimiento y el respeto por las otras formas de vida sintiente" y en vista de su capacidad de sentir incomodidad, dolor, miedo o estrés⁴⁸. Ante esto, la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger, en su salvamento de voto a la sentencia C-045 de 2019, expresa que:

⁴³ Corte Constitucional. Sentencia T-585 de 2010; Sentencia T-841 de 2011; Sentencia T-627 de 2012; Sentencia T-532 de 2014; Sentencia T-301 de 2016; Sentencia T-697 de 2016; Sentencia T-731 de 2016; Sentencia C-327 de 2016; Sentencia SU-096 de 2018. Estas sentencias aceptan o incluso parten de una premisa errónea.

⁴⁴ Corte Constitucional. Sentencia C355- de 2006: "...no se incurre en delito de aborto, cuando con la voluntad de la mujer, la interrupción del embarazo se produzca en los siguientes casos: (i) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, certificada por un médico; (ii) Cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico; y, (iii) Cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto".

⁴⁵ Para profundizar sobre este punto se solicita a los honorables miembros del Congreso acudir al concepto de la profesora Juana Acosta, ante la Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por Causa Justa contra el artículo 122 de la Ley 599 del 2000.

⁴⁶ Naciones Unidas. Las agencias de la ONU instan a renovar los esfuerzos para poner fin a la práctica

⁴⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-091 de 2017. M.P. María Victoria Calle Correa; Ver: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28403.pdf>

⁴⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-666 de 2010; Sentencia C-467 de 2016; Sentencia C-045 de 2019; Sentencia C-133 de 2019.

⁴⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-476 de 2016.

"Considero que dentro del contexto de la jurisprudencia relativa a la protección de la vida humana, contenida en las sentencias C-355 de 2006 y SU-096 de 2018, la decisión de la mayoría que determinó la protección de la vida animal bajo la consideración de tratarse de "seres sintientes", **termina concediendo mayor protección a la vida animal que a la vida de seres humanos concebidos y no nacidos, lo cual contradice el principio constitucional de dignidad humana**, entendido este como el reconocimiento de la particular eminencia de la condición humana y de su radical diferencia con el resto de seres y del mundo de las cosas.

A mi juicio, la jurisprudencia de la Corte Constitucional en torno a la vida humana naciente, contenida en las sentencias citadas, **no reconoce a los seres humanos no nacidos ni siquiera la condición de "seres sintientes"** que evidentemente tienen, o al menos le resta total importancia a esta condición" (Negrilla fuera del texto).

Lo problemático no es que a los seres sintientes (seres vivos no humanos) se les otorgue este estatus de protección legal, sino que a los no nacidos no se les otorgue, especialmente bajo el entendido de que estos últimos también son seres sintientes y, además, miembros de la especie humana⁴⁹. Esto atenta contra los principios de proporcionalidad y razonabilidad constitucional⁵⁰, y –también– contra la dignidad humana. Cabe destacar que a través de las definiciones del legislador se pueden transmitir y producir efectos simbólicos⁵¹. En este caso, el mensaje que se estaría transmitiendo es que los animales ocupan una posición desproporcionada de superioridad (en términos de derechos) a la de los seres humanos (en gestación), atentado contra el reconocimiento de la condición humana. En concordancia con esto, en el estado actual normativo de Colombia de manera

⁴⁹ Hay estudios anatómicos, conductuales y fisiológicos que han sugerido que el feto es capaz de sentir dolor, o al menos estrés, desde etapas tempranas de gestación. Véase: Derbyshire, S. W. (2008). Fetal pain: do we know enough to do the right thing. *Reproductive Health Matters*, 16(31), 117-126; Arina O. Grossu. What Science Reveals About Fetal Pain. 2017. Issue Analysis. <https://downloads.frc.org/EF/EF15A104.pdf>

⁵⁰ Cabe aclarar que proteger la vida a partir del momento mismo de la concepción es consecuente con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, dado que el reconocimiento del derecho a la vida del nasciturus no implica que este goce de una prerrogativa absoluta, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Corte Interamericana: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-18/13 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos: "Ningún derecho humano es absoluto y, por ende, su goce está supeditado a varias restricciones. El legislador puede establecer excepciones lógicas" (Negrilla fuera del texto original); Corte Constitucional. Sentencia C-045 de 1996: "Como lo ha señalado esta Corporación en reiterada jurisprudencia, no hay derechos ni libertades absolutos. La razón de ello estriba en la necesaria limitación de los derechos y las libertades dentro de la convivencia pacífica; si el derecho de una persona fuese absoluto, podría pasar por encima de los derechos de los demás, con lo cual el pluralismo, la coexistencia y la igualdad serían inoperantes" (Negrilla fuera del texto original) | Sentencia C-581 de 2001: "Las pretensiones respecto de un determinado derecho no pueden ser ilimitadas, sino que deben ajustarse al orden público y jamás podrán sobrepasar la esfera donde comienzan los derechos y libertades de los demás" (Negrilla fuera del texto original).

⁵¹ Corte Constitucional. Sentencia C-467 de 2016.

implícita se estaría afirmando que los seres humanos en gestación son menos dignos que los animales. Por esta falta de garantías es imperiosa la aprobación del presente proyecto de ley.

2.2. Marco fáctico

En este apartado se presentarán realidades y hechos que se registren en la actualidad, los cuales vulneran la vida del que está por nacer y de las mujeres en gestación. En este sentido, se suministrará información y algunas cifras exponiendo algunos de los diversos factores o motivos que evidencian una falta de protección efectiva para con los concebidos. En este momento a estos factores no se les está dando la debida importancia, como se expone más adelante. Ante esto, el presente proyecto de ley busca que los derechos del que está por nacer tengan una mayor prelación (al reconocerse de manera textual en la Constitución Política la vida desde la concepción) y, consecuentemente, se generen iniciativas (como el proyecto de acto legislativo propuesto) para dar respuesta a las problemáticas expuestas a continuación y a otras que puedan existir que afecten la vida prenatal.

Cabe destacar que, a la par del presente proyecto de acto legislativo, la bancada 'Provida' del Congreso ya se encuentra considerando proyectos de ley complementarios sobre estos temas, con el fin de ofrecer una solución integral a estas problemáticas.

2.2.1. Defunciones fetales y falta de información

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) comprende las "defunciones fetales" como: "la muerte de un producto de la concepción, antes de su expulsión o extracción completa del cuerpo de su madre, independientemente de la duración del embarazo; la muerte está indicada por el hecho de que después de la separación, el feto no respira ni da ninguna otra señal de vida, como latidos del corazón, pulsaciones del cordón umbilical o movimientos efectivos de los músculos de contracción voluntaria". Aparte de esto, el DANE incluye dentro de las cifras de defunciones fetales aquellas muertes de bebés hasta 40 días después de su nacimiento⁵². A su vez, el DANE distingue las defunciones fetales del "aborto", al que define como: "la terminación del embarazo, con la expulsión o extracción de un embrión o feto muerto, es decir, que no respira ni da otra señal de vida, antes de las 22 semanas de gestación y que pese menos de 500 gramos"⁵³.

⁵² Cabe destacar que para el año 2019 al menos un 99,75% de los casos ocurrieron antes (94,74%) o durante el parto (5,01%).

⁵³ Dirección de Censos y Demografía (DCD), DANE. Normas y recomendaciones para la codificación de la Mortalidad Fetal y Neonatal – EEVV. Recuperado de: file:///C:/Users/PCONTINGENCIA/Downloads/Normas_y_recomendaciones_codificacion_mortalidad_fetal_y_neonatal.pdf

Según cifras del DANE entre el periodo 2009-2019 se dio un acumulado de 458.225 defunciones fetales cuyo acumulado departamental —que no incluye cifras de las Interrupciones Voluntarias del Embarazo (IVE)⁵⁴— se puede observar en la siguiente figura:

| DEPARTAMENTO | VALOR | PARTICIPACIÓN (%) |
|-------------------------|---------|-------------------|
| Acumulado | 458.225 | 100,0% |
| 11 - Bogotá | 37.146 | 21,2% |
| 05 - Antioquia | 61.816 | 13,5% |
| 76 - Valle del Cauca | 37.942 | 8,3% |
| 25 - Cundinamarca | 29.749 | 6,5% |
| 23 - Córdoba | 27.676 | 6,0% |
| 41 - Huila | 25.756 | 5,6% |
| 50 - Meta | 20.662 | 4,5% |
| 52 - Nariño | 18.940 | 4,1% |
| 73 - Tolima | 13.865 | 3,0% |
| 54 - Norte de Santander | 10.688 | 2,3% |
| 66 - Santander | 10.656 | 2,3% |
| 13 - Bolívar | 10.447 | 2,3% |

Figura 1. Participación departamental en el acumulado de defunciones fetales en el periodo 2009 – 2019 (DANE)⁵⁵.

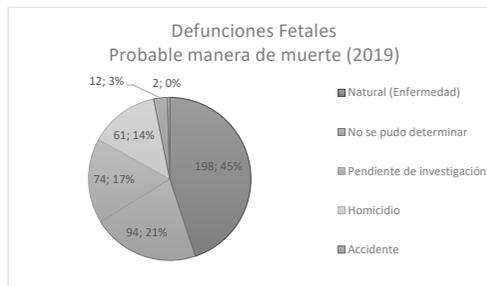
La OMS/OPS sugiere que, para codificar la mortalidad fetal, las muertes fetales precoces (o "abortos" en la concepción utilizada por el DANE) no se incluyan en las estadísticas nacionales, debido parcialmente a (1) un subregistro sumamente elevado y (2) una gran dificultad de determinar claramente la causa de un aborto, "dado que los estudios requeridos no se realizan usualmente en todo el país por carecer de los recursos necesarios"⁵⁶. A pesar de esto, en aras de disminuir el subregistro de la mortalidad perinatal, el DANE procura certificar igualmente las muertes fetales precoces. Para esto utiliza diversas variables, con base en diferentes tablas de clasificación o tabulación, que buscan identificar cuál es la causa de la defunción fetal. Algunas indican que la mayoría de los casos se deben a que los fetos o recién nacidos fueron "afectados por complicaciones

⁵⁴ Causal De la sentencia – Resolución No. 652 - del 01 de marzo de 2016 - por la cual se modifica parcialmente la resolución 1346 de 1997.

⁵⁵ DANE. Visor de información estadística (Descargada el 15 de marzo de 2021) [Captura de pantalla]. Véase: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/nacimientos-y-defunciones>

⁵⁶ Dirección de Censos y Demografía (DCD), DANE. Normas y recomendaciones para la codificación de la Mortalidad Fetal y Neonatal - EEVV. Recuperado de: file:///C:/Users/PCONTINGENCIA/Downloads/Normas_y_recomendaciones_codificacion_mortalidad_fetal_y_neonatal.pdf

obstétricas y traumatismo del nacimiento"⁵⁷, mientras que otras indican que en su mayoría fueron afectados por "otras complicaciones maternas del embarazo"⁵⁸.



Gráfica 1. Número y porcentaje de probables maneras de muerte en las defunciones no fatales registradas por el DANE en el año 2019.^{59 | 60}

Como se evidencia en la gráfica anterior en 168 de los casos no se pudo determinar la probable manera de muerte o se encuentran pendientes de investigación. De esta manera, en el último año del que se tienen cifras del DANE (2019), de las 37.875 defunciones fetales se estableció una probable causa de muerte solamente en 273 casos, es decir, menos del 1% de los casos totales (0,7%). Esto se traduce en que sólo en el año 2019 en el Estado colombiano se perdieron al menos 37.602 vidas en gestación sin que se sepa o al menos se tenga una idea clara y concisa de las causas. Aquí se vislumbra una ausencia de información relevante en material de prevención de la muerte prenatal.

En todo caso, tanto el subregistro sumamente elevado de información, como lo genérico de esta, por una parte, demuestra que no se le está dando la importancia debida a la vida prenatal y, por otra, constituye un llamado de atención para destinar los recursos necesarios

⁵⁷ De acuerdo con la Código de la Causa básica agrupada – con base en la Lista 105 Colombia Causa básica agrupada | DANE. Colombia - Estadísticas Vitales - EEVV - 2019. (Última modificación: enero 20, 2021). Véase: http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/696/get_microdata

⁵⁸ De acuerdo con el Código de la causa Básica de la defunción – según la Clasificación Internacional de Enfermedades CIE-10 | DANE. Colombia - Estadísticas Vitales - EEVV - 2019. (Última modificación: enero 20, 2021). Véase: http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/696/get_microdata

⁵⁹ Gráfica de autoría propia hecha con datos del DANE.

⁶⁰ Cabe aclarar que los casos de "homicidios" –según lo comprendido por el DANE en esta ocasión– se pueden referir a muertes violentas ocurridas en los próximos 40 días después del nacimiento, o a situaciones contextuales violentas que puedan llegar a acabar con la vida prenatal, e.g. una bala perdida o una bomba.

a fin de determinar las causas de las defunciones fetales en el territorio nacional. Si ni siquiera se asignan los recursos necesarios para definir la causa de las muertes, menos aún se asignan los recursos adecuados para evitar dichas muertes con programas y acciones concretas.

2.2.2. Conflicto armado: violencia y múltiples impactos en la vida prenatal

El conflicto armado en Colombia afectó a las mujeres de una manera diferenciada⁶¹, incluyendo a las mujeres en gestación. La violencia y las vulneraciones ejercidas sobre estas, se trasladaba hacia los no nacidos⁶². De esta manera, las personas que sufrieron afectaciones en su edad gestacional o aquellos naceritos cuyo nacimiento nunca se dio a causa de la violencia (y las condiciones que esta genera) son víctimas del conflicto armado.

Asimismo, la afectación que sufrieron las mujeres gestantes y los no nacidos "[t]ambién se evidencia en las precarias condiciones en que las madres llevan sus embarazos por falta de servicios básicos de alimentación, vivienda y acceso a la salud"⁶³. Además, en escenarios de conflicto atender emergencias ginecológicas y obstétricas, u otras complicaciones en el embarazo es muy complicado, si no imposible⁶⁴. Aparte, los abusos sexuales y los abortos inducidos⁶⁵ por los grupos armados entre miembros de sus propias filas también constituyen una violación de los derechos tanto de las mujeres, como de las vidas en gestación.

En 2016 se realizó la firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC-EP; empero, el conflicto en Colombia no ha terminado. Las disidencias se mantienen y persisten graves abusos por otros grupos armados organizados en el territorio nacional⁶⁶. Por lo tanto, es necesario prever y tomar las medidas posibles para prevenir esta clase de vulneraciones. Contener de manera expresa en la Constitución el reconocimiento de la vida desde la concepción y el Acto legislativo para la defensa de la vida prenatal, propuestas por el presente proyecto de ley, permitirán darle una base sólida al Congreso para legislar en aras de la protección de las mujeres víctimas del conflicto armado y sus hijos para evitar que estos presenten secuelas físicas, psicológicas o de otra índole, o que se les impida nacer.

⁶¹ Véase: <https://comisiondelaverdad.co/en-los-territorios/enfoques/de-genero>

⁶² Grupo de Memoria Histórica (GMH). (2013). ¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad. Colombia: Imprenta Nacional.

⁶³ Galvis, M. (2017). ¿Nasciturus como víctima? Vida preperinatal, dignidad y conflicto armado en Colombia. Colombia: Instituto de bioética. Pontificia Universidad Javeriana.

⁶⁴ Amnistía Internacional. (2004). Colombia cuerpos marcados, crímenes silenciados. Madrid, España: EDAI; Ruta Pacífica de las Mujeres. (2013). La verdad de las mujeres. Víctimas del conflicto armado en Colombia. Tomo I. Bogotá, Colombia: G2 Editores.

⁶⁵ Semana. (2015). Abortos a la fuerza: la tragedia de muchas guerrilleras. Semana. Recuperado el 17 de marzo de 2021 de: <https://www.google.com/amp/s/www.semana.com/amp/abortos-la-fuerza-tragedia-de-muchas-guerrilleras/436648-3>

⁶⁶ Revisar: <https://www.hrw.org/es/world-report/2021/country-chapters/377396>

Recordando que, en el marco del Derecho Internacional Humanitario (DIH), parte del bloque de constitucionalidad en *estricto sensu*⁶⁷, se adopta la definición de niño de la Convención de los Derechos del Niño, que como ya vimos incluye a los que están por nacer⁶⁸. El DIH exige una protección especial a los niños y niñas, incluyendo la protección de su vida⁶⁹, por lo tanto, el presente proyecto de ley permite efectivamente garantizar, desde la Constitución, la protección requerida por el DIH de los que están por nacer, también en el marco de los conflictos armados.

2.2.3. Salud alimentaria en mujeres gestantes

Según información obtenida de la última Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN)⁷⁰ los cambios de consumo y prácticas culinarias de las personas mutaron de "mayor valoración de alimentos "caseros" y "naturales" a mayor ingesta de alimentos industrializados y de comidas fuera de casa"⁷¹. En concordancia con esto, la encuesta evidencia que en Colombia desde 2005 a 2015 se presentó un aumento en el porcentaje de exceso de peso de la población femenina entre 13 y 17 años, del 15,9%, al 21,1%⁷². Asimismo, entre las mujeres de 18 a 64 años se evidencia una tendencia en aumento del exceso de peso, pasando de un 49,8% en 2005 a un 59,6% en 2015⁷³.

Esta tendencia generalizada se constituye en un riesgo para la población, especialmente para las mujeres gestantes, dado que, en caso de sufrir sobrepeso u obesidad, "incrementa la posibilidad de que la madre presente diabetes gestacional, presión arterial alta,

⁶⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-280A de 2016.

⁶⁸ Convención de los Derechos del Niño. Preámbulo: "... el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento".

⁶⁹ Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Base de datos sobre el DIH consuetudinario, Norma 1 135. Niños, [https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/ihl/spa/docs/v1_ru_rule135], última consulta: [19 de marzo de 2021].

⁷⁰ Una herramienta para identificar y medir los problemas de desnutrición en la sociedad colombiana, liderada por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Instituto Nacional de Salud (INS) y Prosperidad Social, con el apoyo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS).

⁷¹ ICBF. Cambio alimentario en Colombia. Datos de la ENSIN. Obtenido de: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/infografia_cambio_alimentario.pdf

⁷² ICBF. Población en edad escolar y adolescentes. Datos de la ENSIN. Obtenido de: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/infografia_situacion_nutricional_5_a_12_y_13_a_17_anos.pdf

⁷³ ICBF. Jóvenes y adultos. Jóvenes y adultos. Datos de la ENSIN. Obtenido de: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/infografia_situacion_nutricional_18_a_64_anos.pdf; Lamentablemente el documento de la ENSIN 2015 no se encuentra disponible al público general, por lo que no se pudo profundizar en la información concerniente exclusivamente a madres en gestación. Se utilizó las infografías publicadas por el ICBF.

preeclampsia, y enfermedades del corazón que, incluso, pueden llevar a la muerte⁷⁴. Asimismo, “[e]ntre los efectos desfavorables de la obesidad en mujeres embarazadas “se encuentran abortos (...), macrosomía, parto pretérmino, anomalías congénitas y muerte fetal”⁷⁵, los cuales afectan directamente al no nacido.

En el extremo contrario, en caso de que las mujeres gestantes no consuman los alimentos adecuados en las proporciones recomendadas estas podrán llegar a sufrir de malnutrición, “lo que afecta gravemente su salud y, además, genera deficiencias en minerales esenciales para el desarrollo del feto como lo son el ácido fólico, hierro y el calcio, provocando bajo peso al nacer, entre otras dificultades”⁷⁶. Dentro de estas dificultades se encuentra un desarrollo inapropiado del feto y el bajo peso al nacer implica un aumento de la morbilidad en el primer año de vida⁷⁷. De esta manera, la alimentación de la mujer en gestación repercute de forma directa sobre la salud del que está por nacer.

En los dos casos expuestos anteriormente, tanto la vida de la mujer gestante, como la vida del no nacido se pueden llegar a ver gravemente afectadas por una inadecuada alimentación, por lo que es imperioso adoptar medidas como el presente proyecto de ley que busquen aportar a la solución respecto a los aspectos nutricionales que afectan a los no nacidos.

2.2.4. Problemas en la protección en salud y asistencia médica

2.2.4.1. Morbilidad Materna Extrema & Mortalidad Perinatal y Neonatal

Adicionalmente, otro de los aspectos que afectan a los no nacidos es la Morbilidad Materna Extrema (MME), la cual es una condición obstétrica severa; esta puede poner en riesgo la vida de la mujer gestante, por lo que requiere una asistencia médica de manera imperiosa

⁷⁴ ICBF. (2020). La alimentación durante el embarazo: consejos para llevar una dieta saludable y balanceada. Obtenido de: <https://www.icbf.gov.co/mis-manos-te-enseñan/la-alimentacion-durante-el-embarazo-consejos-para-llevar-una-dieta-saludable-y>

⁷⁵ Enrique Miguel-Soca P, Feria Díaz GE, González Benítez SN, Leyva Montero M de los Á. Obesidad, inflamación y embarazo, una triada peligrosa. Revista Cubana de Obstetricia y Ginecología. 2020;46(4):1-26. Pg. 1. Recuperado el 23 de marzo de 2021.

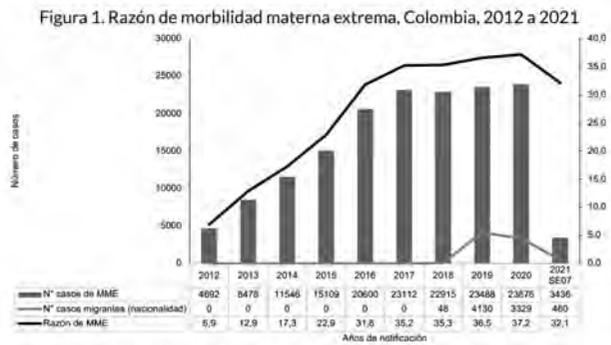
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&AuthType=ip&db=a9h&AN=149327090&lang=es&site=eds-live&scope=site>

⁷⁶ ICBF. (2020). La alimentación durante el embarazo: consejos para llevar una dieta saludable y balanceada. Obtenido de: <https://www.icbf.gov.co/mis-manos-te-enseñan/la-alimentacion-durante-el-embarazo-consejos-para-llevar-una-dieta-saludable-y>

⁷⁷ Cruz Almaguer C de la C, Cruz Sánchez L, López Menes M, González JD. Nutrición y embarazo: algunos aspectos generales para su manejo en la atención primaria de salud / Nutrition and pregnancy: some general aspects for their correct handling in the health primary care. Revista Habanera de Ciencias Médicas. 2012;11(1):168-175. Recuperado el 23 de marzo de 2021.

<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&AuthType=ip&db=edssci&AN=edssci.S1729.519X2012000100020&lang=es&site=eds-live&scope=site>

para prevenir la muerte, que generaría como consecuencia inevitable la defunción fetal⁷⁸. En consonancia con las consideraciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en Colombia se ha venido realizando desde el 2012 un seguimiento de la situación de la MME, trayectoria que se puede observar en la siguiente gráfica:



Fuente: Siviglia, Instituto Nacional de Salud, Colombia, 2012-2021- DANE, Estadísticas Vitales, 2012-2020(7)

Gráfica 2. Razón de MME, Colombia (2012-2021)⁷⁹.

De esta manera, en la gráfica se evidencia que la MME tiene un comportamiento hacia el alza en el territorio nacional. Paralelamente, según el criterio de notificación de MME dentro de las razones más altas durante 2020 se ubicaron: la falla cardiovascular, la preeclampsia severa y la hemorragia obstétrica severa; y cada año son más los casos de mujeres sufriendo esta clase de riesgos. En cuanto a las causas agrupadas de MME que presentan las razones más altas se encuentran: los trastornos hipertensivos, complicaciones hemorrágicas, y sepsis de origen obstétrico⁸⁰. En este respecto, cabe destacar que en gran medida de las muertes relacionadas con el embarazo, parto y ppsparto son prevenibles y,

⁷⁸ Waterstone, M., Bewley, S. y Wolf, C. (2001). Incidence and predictors of severe obstetric morbidity: case-control study. BMJ. DOI: 10.1136/bmj.322.7294.1089

⁷⁹ INS. (2020). Boletín epidemiológico semanal. Semana epidemiológica 08. 21 al 27 de febrero de 2021. Recuperado de: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2021_Boletin_epidemiologico_semana_8.pdf

⁸⁰ INS. (2020). Boletín epidemiológico semanal. Semana epidemiológica 08. 21 al 27 de febrero de 2021. Recuperado de: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2021_Boletin_epidemiologico_semana_8.pdf

como afirma la representante de la OPS/OMS en Colombia, Gina Tambini: “una atención especializada antes, durante y después del parto puede salvar la vida de las mujeres embarazadas y los recién nacidos”⁸¹.

Lo anterior es congruente con lo expuesto en los BES del INS, donde tanto para el año 2019, como para el 2021, se evidencia que las entidades territoriales que reportaron los índices más altos de mortalidad perinatal y neonatal tardía (MPNT)⁸², también reportan una alta proporción de personas con necesidades básicas insatisfechas y un alto índice de pobreza multidimensional. Ante esto se afirma que “[p]or estas razones aumentan las barreras de acceso a los servicios de salud, especialmente durante la atención prenatal, atención del parto y atención del recién nacido”⁸³.

Esta misma idea se plantea en el Boletín Epidemiológico Semanal (BES) del Instituto Nacional de Salud (INS) para la semana del 08 de 2021, donde se expresa que:

“Es importante mencionar que el comportamiento de los índices de letalidad y de MPNT en morbilidad materna extrema pueden estar relacionados con los determinantes sociales de la salud de dichos territorios, las necesidades básicas insatisfechas y la alta proporción de pobreza multidimensional, lo que limita la intervención continua e integrada de la exposición diferencial a los riesgos y posibilita la ocurrencia de la enfermedad y de los desenlaces fatales”⁸⁴.

Lo expuesto anteriormente pone de manifiesto la necesidad de continuar fortaleciendo las iniciativas estatales –como el presente proyecto de acto legislativo— que respondan a las barreras existentes para acceder de manera efectiva a una asistencia médica de calidad y, de esta manera, proteger a las mujeres gestantes y la vida prenatal.

2.2.4.2. Depresión prenatal

⁸¹ OPS. (2019). “La mortalidad materna es inaceptable”: Gina Tambini. Recuperado de: https://www.paho.org/col/index.php?option=com_content&view=article&id=3165:la-mortalidad-materna-es-inaceptable-gina-tambini&Itemid=551

⁸² Según el BES n°8 de 2021, fueron para el año 2021 fueron: Guainía (30,8 %), San Andrés (20,0 %), Córdoba (10,2 %), Buenaventura (9,9 %) y Guaviare (9,1 %) [el MPNT nacional fue de 4,7%]. Según el BES n° 9 de 2020, para el año 2019 fueron: Vichada con 36,0 muertes por 1000 nacidos vivos, Chocó con 35,5, Vaupés con 30,6, Buenaventura con 29,8 y La Guajira con 24,0.

⁸³ INS. (2020). Boletín epidemiológico semanal. Semana epidemiológica 09. 23 al 29 de febrero de 2020. Recuperado de: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2020_Boletin_epidemiologico_semana_9.pdf

⁸⁴ INS. (2020). Boletín epidemiológico semanal. Semana epidemiológica 08. 21 al 27 de febrero de 2021. Recuperado de: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2021_Boletin_epidemiologico_semana_8.pdf

Otro factor que afecta a las mujeres gestantes de manera diferenciada y frecuente es la depresión y la ansiedad prenatal. “La depresión es la morbilidad psiquiátrica más común en el embarazo”⁸⁵, aunque por diversas razones, como errores y falencias en su reconocimiento por parte de los profesionales de salud, se presenta un subregistro de esta. Algunos de los efectos negativos que presenta la depresión en las madres gestantes son: restricción en el crecimiento fetal, parto prematuro, bajo peso al nacer, y futuros problemas conductuales y emocionales en el niño o niña⁸⁶. Existe una extensa revisión académica en cuanto a esta cuestión; no obstante, en el ámbito de las leyes y políticas de salud en el Estado colombiano esto no se ve reflejado con iniciativas (e.g. guías y protocolos de atención médica que permitan identificar a las mujeres en riesgo) claras, focalizadas y eficientes que busquen darle respuesta a esta problemática. El presente proyecto de ley permitiría crear las bases para cumplir con este objetivo.

En Colombia, la depresión y la ansiedad en el embarazo se suelen vincular automáticamente con la “Causal Salud” (mental) de despenalización del aborto. Esto se evidencia en el hecho que a partir de la despenalización de las 3 causales para el aborto legal en el Estado colombiano generadas a partir de la sentencia C-355 de 2006, se ha generado un uso arbitrario⁸⁷ de la “Causal Salud”, permitiendo que los casos que habían de ser excepcionales se convirtiesen en usuales. Pero no se está prestando atención a la salud mental de las mujeres que continúan con su embarazo, y las consecuencias que esto puede tener en la vida de los no nacidos.

V. Posibles conflictos de interés

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, disposición por medio de la cual se le imparte a los autores y ponentes la obligación de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del presente proyecto, de acuerdo al

⁸⁵ Martínez-Paredes, J. y Jácome-Pérez, N. (2017). Depresión en el embarazo. Revista Colombiana de Psiquiatría. DOI: 10.1016/j.rcp.2017.07.003

⁸⁶ Mojica-Perilla, M., Redondo-Rodríguez, S., & Osma-Zambrano, S. E. (2019). Depresión y ansiedad prenatal: una revisión de la literatura. *MedUNAB*, 22(2), 200-212. <https://doi.org/10.29375/01237047.2820>

⁸⁷ Desde el 2006, Profamilia y Orientame han realizado más de 156.713 abortos, el 90% de ellos, por el abuso de la “Causal Salud”. Además, el director médico de Profamilia afirmó que: “... la certificación de la causal salud es muy sencilla (...) Si [la mujer] me dice que desde que se enteró que está embarazada, ha estado con llanto fácil, que ha tenido sentimientos de desesperanza, ahí está. Con que escriba eso en la historia es suficiente y con eso hago el certificado”⁸⁷ (Negrilla fuera del texto original). Información obtenida de: Razón+Fe. Grabación a director médico de Profamilia demostraría fraude en certificados médicos de aborto. (20 de mayo de 2020). Tomado de: <https://www.razonmasfe.com/vida/grabacion-demonstraria-fraude-en-certificados-medicos-de-aborto/>

artículo 286; manifiesto que, esta iniciativa legislativa no genera conflictos de interés a los congresistas que participen en su discusión y votación, por ser un proyecto que no resulta en un beneficio particular, actual y directo en su favor, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la referida Ley 2003.

Ese beneficio particular se presenta cuando el congresista tiene un privilegio del cual no gozan el resto de los ciudadanos, es decir, no hay conflicto de interés cuando se trata del interés general, común a todos, es decir, si el interés se confunde con el que le asiste a todas las personas o a la comunidad en general, en igualdad de condiciones, no existe conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio, en palabras del Consejo de Estado.

El beneficio es actual cuando efectivamente se configura en las circunstancias presentes y es directo cuando se produce de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

En este caso, se trata de un proyecto que busca crear un nuevo tipo penal buscando sancionar la violencia sexual que se ejerce contra una persona mediante la divulgación de documentos, en cualquier formato, de la vida íntima o sexual, sin el consentimiento de ella, a través de medios analógicos, digitales y/o internet, por tanto, el beneficio no puede ser particular, actual y directo, esto hace parte de la función de control político que le asiste a los congresistas.

Sobre el respecto, el Consejo de Estado en Sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones al referirse a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna"⁸⁸(SUBRAYADO FUERA DE TEXTO).

⁸⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicado No. FI. 01180-00 (Concejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia).

VI. Pliego de Modificaciones

Revisado el texto y haciendo la valoración jurídica del mismo considero presentar el texto sin modificaciones para que este sea considerado por la honorable comisión primera. Proyecto de Acto Legislativo No.161 de 2021 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 11 del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, titulado "derecho a nacer".

| Texto original | Texto radicado Proyecto de Acto Legislativo No.161 de 2021 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 11 del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, titulado "derecho a nacer". | Texto Propuesto para primer debate Proyecto de Acto Legislativo No.161 de 2021 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 11 del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, titulado "derecho a nacer". | Modificaciones |
|---|--|--|------------------|
| Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte. | El Congreso de Colombia DECRETA: ARTÍCULO 1. El artículo 11 de la Constitución Política de Colombia quedará así: "Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable <u>a partir del momento mismo de la concepción.</u> No | Sin modificación | Sin modificación |

| | | |
|---|--|--|
| habrá pena de muerte". | | |
| "PARÁGRAFO TRANSITORIO. Dentro de los 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, El Gobierno Nacional presentará un proyecto de ley estatutaria que desarrolle la protección legal del derecho a la vida del que está por nacer y proteja y promueva los derechos de su madre y de la familia que lo acoge." | | |

Proposición

De acuerdo con las razones presentadas anteriormente, proponemos a los Honorables Representantes a la Cámara de la Comisión Primera dar primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo No.161 de 2021 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 11 del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, titulado "derecho a nacer"**, de conformidad con el pliego de modificaciones propuesto.

Del honorable representantes a la Cámara,



Erwin Arias Betancur
Representante a la Cámara

Texto Propuesto para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No.161 de 2021 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 11 del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, titulado "derecho a nacer"

El Congreso de Colombia

DECRETA

ARTÍCULO 1. El artículo 11 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable a partir del momento mismo de la concepción. No habrá pena de muerte.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Dentro de los 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, El Gobierno Nacional presentará un proyecto de ley estatutaria que desarrolle la protección legal del derecho a la vida del que está por nacer y proteja y promueva los derechos de su madre y de la familia que lo acoge.



Erwin Arias Betancur
Representante a la Cámara

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de Yotoco, departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre 7 de 2021

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA**

Nombre: Mari P

Fecha: 07-09-21 Hora: 1:52 PM

Radicado: 249

Honorable Representante
ALEJANDRO CARLOS CHACÓN
Presidente
Comisión Segunda Constitucional
La Ciudad

Asunto: Proyecto Ley 022/2021 Cámara "Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de Yotoco, departamento del Valle del Cauca, y se dictan otras disposiciones".

Respetado señor Presidente:

En nuestra calidad de ponentes del Proyecto de Ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes en los siguientes términos:

TRÁMITE Y SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto, de iniciativa parlamentaria, fue radicado en la Secretaría de la Cámara de Representantes el día martes veinte (20) de julio de 2021.

Mediante oficio CSCP-3.2.02.051/2021 (II), el día 12 de agosto de 2021, la secretaria de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes nos comunicó la decisión de la Mesa Directiva de esta célula legislativa de asignarnos la ponencia para el primer debate del citado proyecto.

El día 27 de agosto de 2021, se solicitó la prórroga por un término de 5 días para presentar ponencia.

Mediante oficio del 30 de agosto la Secretaría de la Comisión Segunda, informa que la mesa directiva de la Comisión Segunda concede prórroga por 15 días calendario para presentar la ponencia para primer debate.

La iniciativa cuenta con cinco (5) artículos:

- **Artículo 1°:** Dispone la fecha de conmemoración.
- **Artículo 2°:** Precisa la declaración.
- **Artículo 3°:** Determina Autorización al Gobierno Nacional.
- **Artículo 4°:** Precisa inversión de la Nación.
- **Artículo 5°:** Vigencia de la ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FINALIDAD Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY

De conformidad con el articulado y la exposición de motivos del proyecto de ley, éste tendrá como finalidad rendir homenaje al municipio de Yotoco, en el departamento de Valle del Cauca, a sus primeros pobladores y a quienes les han dado lustre y brillo en sus años de existencia; así como asociarse, a través de la nación, en la celebración de sus 400 años de fundación, teniendo en cuenta que la fundación del municipio tuvo lugar el 15 de septiembre de 1622. el proyecto de ley también busca contribuir al desarrollo municipal, fortaleciendo las condiciones estructurales de la localidad.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

a. Reseña histórica

El municipio de Yotoco, Valle del Cauca, se encuentra ubicado en la subregión centro de dicho departamento y es conocido como el "Rey de los Vientos". Se encuentra aproximadamente a 56 km de la ciudad de Cali y se destaca como referente arquitectónico y turístico de la región, teniendo en la Laguna de Sonso y la Hacienda Hato Viejo, declarada monumento nacional desde 1996, sus principales referentes turísticos.

Este territorio fue habitado por los indios gorriones en las llanuras y en las zonas montañosas por la tribu Calima. El nombre del municipio se deriva del cacique Yotoco, que en lengua gorrón significa "Campo Bello". El orden de las culturas que hicieron arraigo en Yotoco fueron: Los Llama, Yotoco y Calima. La cultura Llama fue la primera en habitar la zona; la Yotoco trabajaba muy bien el oro, pues fue una de las culturas más ricas del país, sus chozas eran muy complejas y sus guerreros eran hombres grandes, así como aguerridos; la cultura Calima trabajaba el oro y también eran guerreros muy fuertes. Según los historiadores, esta región estaba habitada por los indios gorriones a la llegada de los conquistadores españoles, donde se erigió un asentamiento el 15 de septiembre del año 1622, por iniciativa del capitán español Diego Rengifo Salazar.

El 5 de diciembre de 1777 la población fue elevada a viceparroquia; en 1858 figuraba como aldea y en 1864 fue ascendida a la categoría de distrito con el nombre de "Sucre", el cual se conservó hasta 1868. Posteriormente, por medio del Decreto 455 de 24 de abril de 1908, fue anexionado al municipio de Buga; luego, en 1912, a través de la Ley 23, pasó a ser parte del municipio de Cali. Ese mismo año volvió a pertenecer a Buga hasta que, finalmente, se le dio la autonomía y pasó a ser el municipio de Yotoco.

b. Límites geográficos

El municipio de Yotoco, mediante las siguientes Ordenanzas, Acuerdos y Decretos, recomponen sus límites territoriales, así: Por el norte límite con Riofrío (Decretos 71 de 1908); por el este con San Pedro (Ordenanza 33 de

1888, Ordenanza 40 de 1912, Acuerdo 004 de 1978) y Buga (Ordenanza 1 de 1864, Ordenanza 1 de 1964); por el sur con Guacarí (Ordenanza 13 de 1854), El Cerrito (Ordenanza 1 de 1864), Vijes (Ordenanza 40 de 1912, Ordenanza 23 de 1924); y por el oeste con Restrepo (Ordenanza 30 de 1925) y Calima (Ordenanza 49 de 1939 - Acta de deslinde 1978).

c. División político-administrativa

La composición del municipio en cuanto a barrios, corregimientos y veredas es la siguiente:

Barrios: Santa Bárbara, Centenario, Diego Rengifo Salazar, Inmaculada Concepción, Jorge Eliecer Gaitán.

Corregimientos: Rayito La Negra, Mediacoana, El Caney, San Antonio de Piedras, Las Delicias, Iguales, el Dorado, Miravalle, Puente Tierra, el Bosque, Campo Alegre y Dopo.

Veredas: Las Marías, Punta Brava, la Llaya, los Planes, los Chorros, San Juan Alto, San Juan Bajo, el Guabal, el Volcán, Buenos Aires, Cordobitas, Muñecos, El Delirio, Colorados, La Virginia, Pénjamo, la Cecilia, la Colonia, el Jardín, Calimita, Palo Negro, San Rafael, Pueblo Nuevo, Leticia y Gurungo.

d. Características geográficas, climáticas y naturales

| | |
|--|---|
| Altitud: | Desde 972 hasta 1.600 m.s.n.m. |
| Temperatura: | 23 a 25 grados centígrados. |
| Superficie Pisos Térmicos (Km²) | Piso térmico cálido con temperaturas promedio superiores a 24°C, aproximadamente 138 Km². Piso térmico medio con temperaturas promedio de 17°C a 24°C aproximadamente 150 Km². Piso térmico frío con temperaturas promedio de 12°C a 17°C aproximadamente 33 Km². |
| Coordenadas : | Latitud norte: 3°51'47" Longitud oeste Meridiano Greenwich: 76°23'48" Noroccidente del departamento del Valle del Cauca, sobre la Cordillera Occidental a 3°51'47" latitud norte, 76°23'48" longitud oeste Meridiano de Greenwich, a 972 metros sobre el nivel del mar. |
| Extensión: | 373 Km². |
| Distancia: | 56.4 Km de Cali. |
| Río(s) Principal(es): | Inmerso en la cuenca del río Cauca. Cuenta con microcuencas de gran importancia, tales como Mediacoana, Piedras, Volcán, Yotoco y otras corrientes menores. |

| | |
|-----------------------------------|---|
| Característica geográfica: | El territorio de Yotoco, está distribuido en dos zonas: una plana perteneciente al valle del río Cauca y otra montañosa al occidente, que hace parte de la vertiente oriental de la cordillera occidental, dividiendo, de esta manera, el relieve montañoso ligeramente ondulado y con pendiente media, del sitio donde se encuentra ubicada la cabecera municipal (relieve suave, con pendiente media entre 0-12%) |
| Clima: | Por su relieve se distribuye en los pisos térmicos cálido, templado y frío. |
| Accidentes orográficos: | Se destacan los altos Corazón, El Jardín, Guacas, La Cecilia, La Florida, Palo Alto, Pan de Azúcar y Púlpito. |
| Fisiografía: | Franja del Valle Geográfico, Cordillera Occidental hasta su franja media. |

Tabla 1. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

e. Población

Según el Censo Poblacional de 2005, la población del municipio de Yotoco era de 15.573, con 7.557 habitantes (48,52 %) en la zona urbana y 8.016 habitantes (51,47 %) en la zona rural. De acuerdo a los datos suministrados por el DANE y el DNP, el total de población municipal en el año 2018 era de 16.019, con 8.657 habitantes en la zona urbana y 7.987 en la zona rural, de los cuales el 48% reside en la zona rural y el 52% en la zona rural del municipio.

Comparativo poblacional

Gráfica 1. Aspectos poblacionales de Yotoco¹.

Próspecta poblacional:

| Año | Población Total | Población Urbana | Población Rural |
|------|-----------------|------------------|-----------------|
| 2005 | 15.573 | 7.557 | 8.016 |
| 2018 | 16.019 | 8.657 | 7.987 |

1 Fuente: Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) - Información DANE, RI Territorio USP.

Grafica 2. Pirámide poblacional de Yotoco².



Gráfica 3. Población por sexo³.

Se observa el 50% de la población (7.660) son del sexo femenino y el otro 50% de la población con 7.665 habitantes son del sexo masculino.

f. Caracterización socio económica de la población

Población por estratos con acceso a energía eléctrica

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | Sin Estrato | No sabe |
|--------|--------|-------|-------|-------|-------|-------------|---------|
| 46,06% | 48,66% | 3,84% | 0,11% | 0,02% | 0,00% | 1,20% | 0,11% |

Tabla 2. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Condición de ocupación de vivienda

| Ocupada con personas presentes | Ocupada con todas las personas ausentes | Vivienda temporal | Desocupada |
|--------------------------------|---|-------------------|------------|
| 81,7% | 1,0% | 10,5% | 6,7% |

Tabla 3. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Viviendas tipo casa y tipo apartamento

| Tipo | Porcentaje |
|-------------|------------|
| Casa | 90% |
| Apartamento | 10% |

Tabla 4. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Porcentaje de personas que viven por estratos en casas

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|----|-----|-----|----|-----|-------|
| 2% | 15% | 25% | 5% | 10% | 0,00% |

Tabla 5. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Porcentaje de personas que viven por estratos en apartamentos

² DANE 2018
³ DANE 2018

Sumado a lo anterior, según la resolución municipal No. 1108 del 29 de julio de 2019 "Por medio de la cual se establecen los grados de importancia económica municipal para la vigencia del 2020", se adopta el grado número 5 con 347,9 miles de millones, acorde con la información reportada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

h. Información por sectores

Sector Justicia y Derecho

Seguridad y convivencia ciudadana:

El municipio de Yotoco cuenta con veinticinco (25) unidades de policía; diecisiete (17) en la zona urbana y ocho (08) en el corregimiento de Puente Tierra, quienes brindan tranquilidad a la comunidad en zona urbana y rural. En sus actividades de protección y vigilancia se observa que, del ejercicio comparativo entre los años 2017 y 2018, resultó un incremento del 64,65% en las medidas correctivas impuestas a la comunidad en el marco del Código de Nacional de Policía.

Medidas correctivas



Gráfica 4. Comparativo medidas correctivas. Fuente: Alcaldía municipal de Yotoco⁴.

En cuanto a la seguridad, se observa que, entre el año 2003 (19,41%) al 2018 (54,58%), se incrementó el hurto a comercio en un 35,17%, mientras que el hurto a residencias disminuyó en 76,04%.



Gráfica 5. Comparativo hurtos. Fuente: Alcaldía municipal de Yotoco⁵

Violencia intrafamiliar por cada 1000 habitantes

En cuanto a la identificación de casos de violencia de pareja en el año 2020 se presentaron 48 casos, violencia de género 15, para el 2021, se reportaron 24 y violencia de género 06 casos a la fecha.

⁴ DANE 2018
⁵ DANE 2018

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|-----|-----|----|----|-------|-------|
| 30% | 20% | 1% | 2% | 0,00% | 0,00% |

Tabla 6. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Tasa de crecimiento porcentual del índice de Necesidades Básicas Insatisfechas 2018

| Total | | Cabecera | | Centros poblados y rural disperso | |
|--------------------------|------------------------------|--------------------------|------------------------------|-----------------------------------|------------------------------|
| Prop. De personas en NBI | Prop. De personas en miseria | Prop. De personas en NBI | Prop. De personas en miseria | Prop. De personas en NBI | Prop. De personas en miseria |
| 8,45% | 0,76 | 8,35% | 0,67 | 8,62% | 0,86 |

Tabla 7. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Déficit cualitativo de vivienda

El déficit cualitativo de vivienda para el año 2005, se estableció en 21,58%.

Índice de informalidad de la propiedad rural

En el 2018 se identificó un 34,70%.

Agua potable

| Años | Cobertura Anual | % |
|------|-----------------|-------|
| 2008 | Acueducto | 35,68 |
| 2018 | | 74,35 |

Tabla 8. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Alcantarillado

| Años | Cobertura Anual | % |
|------|-----------------|-------|
| 2008 | Alcantarillado | 29,08 |
| 2018 | | 45,46 |

Tabla 9. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Aseo

| Años | Cobertura Anual | % |
|------|-----------------|-------|
| 2008 | Aseo | 33,27 |
| 2018 | | 52,21 |

Tabla 10. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Vale aclarar que el municipio subsidia los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y aseo con el 70% para el estrato 1, 50% para el estrato 2 y 15% en el estrato 3.

En zona rural se cuenta con 24 acueductos rurales, de los cuales en su mayoría los administran las Juntas de Acción Comunal, teniendo falencias para su potabilización.

g. Categoría municipal

Se clasifica en la categoría sexta, según el decreto municipal No. 103 del 29 de octubre de 2020 "Por medio de la cual se adopta la categoría del municipio de Yotoco - Valle del Cauca, para la vigencia dos mil veintiuno (2021)".

La tasa de casos de violencia intrafamiliar contra niños de 0 a 4 años en el 2020 fue de 04 casos y contra niños de 15 a 19 años en el año 2020 fue de 11 casos. Para el año 2021 se registro 01 caso de 0 a 4 años y 04 casos de 15 a 19 años a la fecha.

En cuanto a delitos sexuales reportados durante el 2020 en el municipio, se reportaron 09 casos procesos PARD, mientras que en el 2021 a la fecha se han reportado 04 casos.

Homicidios

En el municipio en el año 2020 se presentaron 09 homicidios, a la fecha del año 2021 se han registrado 03 homicidios.

Migrantes

El Municipio ha sido receptor de migrantes con 54 personas provenientes de Venezuela, registradas en Migración Colombia.

Sector Gobierno Territorial

El municipio cuenta con una (1) comisaría de familia, la cual es atendida por profesionales en derecho, psicología y trabajo social; una (01) inspección de Policía que cuenta con un (01) apoyo.

Despacho Alcalde / Sala de Juntas

- Oficina Jurídica
- Oficina de Control Interno
- Secretaría General
- Secretaría de Salud
- Secretaría de Gobierno
- Secretaría de Transito y Transporte
- Secretaría de Hacienda
- Secretaría de Obras Publica
- Secretaría de Planeación y Vivienda
- Secretaría de Cultura y Turismo
- Secretaría de Desarrollo Social y Talento Humano
- Unidad Municipal de Asistencia Técnica y Agropecuaria UMATA
- Oficina de Contratación
- Oficina Tie y Prensa
- Atención al usuario
- Archivo
- Servicios Administrativos
- Ventanilla única y Radicación

Sector Minas y Energía

El municipio cuenta con tres canteras que están siendo explotadas de manera legal a través minería artesanal en los rios Yotoco, Mediacañoa; San Antonio de Piedras y Cauca; razón por la cual el municipio está obligado a

realizar en los próximos cuatro años el censo minero, a fin de controlar esta actividad de manera ordenada.

Sector Educación

Educación primera infancia:

En el año 2018 se realizó la apertura al Centro de Desarrollo Infantil "Semillitas", localizado en la zona urbana, en el cual son atendidos niños y niñas de diferentes edades, promoviendo el desarrollo integral generando oportunidades de expresión y comunicación con pares y adultos, diversidad de experiencias que permiten a los niños y niñas construir y comprender el mundo.

Los niños y niñas eran atendidos en la modalidad familiar, pero con la llegada del CDI al municipio se ha incrementado la atención de 290 personas en el 2015 a 432 en 2018.

Sedes educativas:

El municipio cuenta con 25 sedes educativas, de las cuales el 96% son oficiales y 4% no oficiales.

Cobertura educativa:

Para las etapas educativas de transición, preescolar, educación básica primaria, básica secundaria, se observa lo siguiente:

| Años | Transición | Preescolar | Básica primaria | Básica secundaria |
|------|------------|------------|-----------------|-------------------|
| 2020 | 1783 | 174 | 1079 | 1137 |
| 2021 | 1794 | 175 | 1058 | 1141 |

Tabla 10. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Deserción escolar:

La tasa de deserción del sector oficial desde transición hasta básica secundaria en el año 2011 fue de 2,71% y para el 2018 se incrementó a 19,98%. El registro de matriculados en el área urbana durante el año 2012 fue de 2.999 y para 2018 fue de 2.715; en el sector rural para el año 2011 fue de 1.423 y en el 2018 fue de 1133.

Transporte escolar:

Se observa que el subsidio al transporte escolar en los años 2017, 2018 y 2019 presentaba cobertura en más del 50% de la población estudiantil rural, por

lo cual la proyección realizada para facilitar el acceso a la educación en este componente es de 868 cupos a partir del año 2020.

Aulas virtuales y estado de tecnologías de la información y las comunicaciones:

Únicamente en el perímetro urbano de la institución educativa Alfonso Zawadzky cuenta con una sola aula virtual. El número de computadores disponibles en las instituciones educativas para uso de los estudiantes es de ciento cuarenta y tres (143), mientras que el número de computadores con acceso a Internet disponible en instituciones educativas para uso de los estudiantes es de cuarenta (40).

| PROCESOS | EJECUCIÓN |
|--|--|
| Adopción de lineamientos TIC para el despliegue de infraestructura. | Decreto 089 de 2016 del Municipio de Yotoco http://www.yotoco-valle.gov.co/documentos-del-municipio/despliegue-de-infraestructura-tecnologica |
| Emisora de interés público | Por implementar con la Secretaría General de Yotoco |
| Número de Zonas Digitales Rurales. | Activas 7 (El Bosque, Donado, Campo Alegre, Dopo, Miravalle, Puente Tierra y Rayito la Negra), Inactiva una (Media Canoa) |
| Número de Zonas Digitales Urbanas. | Activas 2 (Parque Principal y Polideportivo) y una en proceso de instalación para el Parque Recreacional |
| Adopción de la normatividad por parte de la Alcaldía para la institucionalidad TIC. | Implementación de Oficina o Secretaría TIC municipal. |
| Certificación de la comunidad en ciudadanía digital en el Centro de Transformación Digital (CTD). | Por realizar, 100 usuarios en el cuatrienio. |
| Estudiantes sensibilizados en charlas lúdicas que ayudan a prevenir los riesgos en los entornos digitales en el CTD. | Por realizar, 200 usuarios en el cuatrienio en el sector educativo. |
| Estudiantes incentivados en el uso y apropiación del internet en el CTD. | Por realizar, 200 usuarios en el cuatrienio en el sector educativo. |
| Capacitaciones en habilidades digitales y otros temas con el SENA. | En el 2020 se realizaron capacitaciones de: <ul style="list-style-type: none"> Excel Básico (30 Usuarios), Marketing Digital (25 usuarios), Gestión Documental (25 usuarios). |

| | |
|--|--|
| Nuevos trámites y servicios digitalizados. | Para el 2021 se tiene pensado traer carreras técnicas y tecnológicas. |
| Portal web de la Alcaldía y sus servicios integrado al portal único del estado colombiano gov.co | Implementación de Trámites en Línea. http://www.yotoco-valle.gov.co/estadisticas/ |
| Soluciones tecnológicas implementadas para mejorar la eficiencia interna de la alcaldía para el servicio de los usuarios. | Implementación de sistema de Gestión Documental - Ventanilla Única. |
| Se desarrolló el Plan de transformación digital y el Plan Estratégico de Tecnologías y la Información (PETI), que serán la carta de navegación TIC para el cuatrienio. | <ul style="list-style-type: none"> http://www.yotoco-valle.gov.co/planes/plan-estrategico-de-tecnologias-de-la-informacion-y http://www.yotoco-valle.gov.co/documentos-del-municipio/adopcion-publica-gobierno-digital |
| Adoptar el IPV6 en la entidad, con base en la resolución 2710 de 2017 | En proceso de implementación |
| Servicios prestados en el Centro de Transformación Digital (CTD). | En el CTD antiguo PVD se trabajará el servicio gratuito de internet, video juegos y el servicio de capacitaciones. |

Tabla 11. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Sector Transporte

El municipio de Yotoco cuenta con las siguientes vías de acceso de carácter interregional: i) Por la carretera Buga - Yotoco - Buenaventura (Cabal Pombó), donde, en sentido oriente-occidente, se ingresa por el corregimiento de Mediacanoa y en sentido occidente-oriente se ingresa por el corregimiento de Puente Tierra haciendo uso del anillo vial marginal al embalse del lago Calima integrado por el corregimiento Jiguales.

Por la carretera Cali - Yotoco - Buga, conocida como la vía Panorama, se ingresa en sentido sur-norte, en esta misma vía se ingresa en sentido norte-sur por el tramo vía Panorama-Riofrio - Yotoco - Cali en el corregimiento de San Antonio de Piedras.

Esta posición le da un carácter estratégico al municipio como cruce de vías, que se articulan interregionalmente con el resto de municipios.

A partir del corregimiento de Mediacanoa, se ingresa por la vía denominada plan de las vacas, uniendo a dicho lugar con las Veredas Calimita, El Jardín y Caney, además se conecta con la vereda La Cecilia (municipio de Calima) y se conecta en el cruce denominado La Cecilia con la vía Puente Tierra - Jiguales - Darién. El anterior tramo se encuentra sin pavimentar, en un buen estado.

El noroccidente del municipio, desde Mediacanoa, éste se interconecta por la vía Los Planes hacia los centros poblados de las Delicias, Dopo, San Juan, Miravalle, el Bosque, Rayito, Campo Alegre, San Antonio de Piedras, donde algunos tramos cortos en los centros poblados nucleados se encuentran pavimentados.

En la zona occidental del corregimiento del Dorado, el municipio se interconecta con Restrepo y en este sector se interconecta con la vía Buenos Aires - cabecera municipal.

Se cuenta con una red vial interveredal (84,5 km) con buen mantenimiento por parte de la administración, de las cuales hay pavimentados 7 km; lo cual facilita la articulación y movilización de los productos agrícolas para su comercialización, ya sea en el casco urbano o hacia otros centros de comercio, tales como los municipios de Restrepo, Buga, Taludá, Buenaventura y Cali.

Red vial:

La red vial de casco urbano presenta el siguiente estado sin particular:

- Barrio Jorge Eliécer Gaitán:
 - Calle 10 entre carreras 8 y Panorama, colindante con el Hogar Juvenil Campesino.
 - Carrera 9 entre calles 9 y 10
- Barrio Centenario:
 - Calle 5 Carrera 3, vía al río Yotoco.
- Barrio Santa Bárbara:
 - Carrera 7 entre calles 1, entrada Yotoco

La zona urbana tiene las siguientes vías pavimentadas, estas son:

- Carrera 10ª, vía Panorama.
- Carrera 8ª desde la calle 10ª hasta la calle 5ª.
- Carrera 7ª desde el río Yotoco a calle 1ª.
- Carrera 6ª desde la Calle 10 a calle 1ª.
- Carrera 5ª desde el río Yotoco a Calle 1ª y salida a Buga.
- Carrera 4ª desde la Calle 10 a Calle 1ª.
- Carrera 3ª desde la Calle 6 a Calle 1ª.
- Carrera 2ª desde la Calle 4 a Calle 1ª.
- Carrera 1ª desde el río Yotoco a Calle 2ª.
- Calle 11 desde la Carrera 6ª a 8ª.
- Calle 10 desde la carrera 4ª a 8ª.
- Calle 9ª desde el río Yotoco a carrera 10ª, vía Panorama.
- Calle 9ª desde la carrera 5 hasta carrera 10ª.
- Calle 8ª desde la carrera 5 hasta carrera 10ª.
- Calle 8ª desde el río Yotoco a Carrera 10ª, vía Panorama.
- Calle 7 desde la carrera 4ª a Carrera 10ª, vía Panorama
- Calle 6 desde la Carrera 3ª a Carrera 8ª.
- Calle 5 desde la Carrera 3ª a Carrera 8ª.
- Calle 4 desde la Carrera 2ª a Carrera 7ª.
- Calle 3 desde la Carrera 2ª a carrera 7ª.
- Calle 2 desde la Carrera 2ª a Carrera 4ª.
- Calle 2 entre Carrera 4ª Vía Panorama

La Casa de la Cultura ofrece diferentes cursos aplicados al arte, cultura y difusión, conformados así:

1. Grupos artísticos y culturales:
 - Grupo de danzas
 - Clases de guitarra
 - Alfabetización
 - Fiestas cívicas,
 - Intercambios culturales entre municipios y cuentos.
2. Formación musical: La Escuela de Música "Rey de los Vientos" ofrece formación musical inicial para la población desde la primera infancia hasta la población de adulto mayor.

Sector turismo

- Atractivos turísticos principales:

- Reserva forestal Bosque de Yotoco.
- Reserva Natural Chimbilaco.
- Valle del Dorado.
- Mediacañoa y los Chorros.
- El río y sus humedales.

- Atractivos turísticos complementarios

- Iglesia de la Inmaculada Concepción
- Parque Boyacá
- Fiestas Patronales de la Inmaculada Concepción
- La Piedra de Dopo

El municipio cuenta con un centro holístico que brinda hospedaje, hostales, una eco-villa, hoteles, finca con hallazgos arqueológicos, Hogar Juvenil Campesino, Hotel La Huerta, zonas de glamping, agencia de viajes.

La oferta turística del municipio se centra en las siguientes modalidades:

- a) Turismo Ecológico: En la Reserva Natural Bosque de Yotoco y in Albania.
- b) Turismo Recreativo: En los centros turísticos Los Chorros, Corporación para la Recreación Popular de Yotoco, con capacidad para atender 350 personas, piscinas naturales, humedales, balneario villa marina.
- c) Turismo Deportivo: En los lagos de pesca deportiva El Escondite, via Yotoco-Buga Km. 6 y Lagos Colombia.
- d) Turismo Cultural: En la Hacienda Hato Viejo via Panorama-Yotoco-Vijos y Parque Central Boyacá.
- e) Turismo Gastronómico: Desde Taypa hasta el Parador Paisa, donde se ofertan platos típicos de la región a lo largo de la vía Panorama restaurante Mediacañoa, entre otros.

| | |
|------------------------------------|------------|
| Sociedad por acciones simplificada | 38 |
| Total | 338 |

Tabla 15. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Tipos de actividad económica:

| Tipo de actividad económica | Cantidad |
|-----------------------------|------------|
| Agroindustrial | 4 |
| Agropecuarias | 2 |
| Comercio | 270 |
| Restaurantes | 14 |
| Hoteles | 8 |
| Avícolas | 6 |
| Construcción | 5 |
| Droguerías | 7 |
| Estaciones de servicio | 8 |
| Ferreterías | 6 |
| Servicios públicos | 2 |
| Servicios tecnológicos | 6 |
| Total | 338 |

Tabla 16. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Grupos de comunidad organizada:

| No. | Grupo | No. | por tipo (Productores, transformadores y/o comercializadores) | Barrio/Cgto/Vereda |
|-----|-----------------|-----|---|--------------------|
| 1 | Corporativos | 1 | Productores/transformadores/comercializadores | Jiguales |
| 2 | Appracomy | 1 | Productores/Transformadores/comercializadores | Dorado/Miuecos |
| 3 | Manos tejedoras | 1 | Transformadoras | Dorado/Miuecos |
| 4 | Asprocay | 1 | Productores/transformadores/Comercializadores | Delirio |
| 5 | Asoproycoco | 1 | Productores | Colonia |
| 6 | Asomir | 1 | Transformadores-ambientales | Cabecera municipal |

Tabla 17. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Financiero:

| Sector Financiero | Sector Solidario |
|--|----------------------|
| BBVA - Cajero electrónico | Cooperativa Contraip |
| Banco Bogotá - Cajero electrónico | |
| BANCOLOMBIA - Corresponsal no bancario | |
| Banco agrario - Corresponsal no bancario | |

Tabla 18. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Fiestas tradicionales

| Mes | Lugar | Fiesta |
|------------|----------------|--|
| Enero | Jiguales | Fiesta de la colonia pastusa |
| Abril | urbano | Día del idioma |
| | Urbano/rural | Celebra la Danza |
| Mayo | Urbano/rural | Día de la madre |
| | El Dorado | Fiestas del Campesino |
| Junio | San Juan | San Pedro y San Pablo |
| Julio | Urbano/rural | Festival Internacional de Danzas Folclóricas |
| | Mediacañoa | Fiestas de San Roque |
| Agosto | Urbano/rural | Festival de la Creación Literaria |
| | Urbano | Aniversario municipio de Yotoco |
| Septiembre | Urbano - rural | Noche de las Estrellas |
| | Miravalle | Fiestas del Campesino |
| Octubre | Rayito | Fiestas del Campesino |
| | Urbano | Festival Santa Cecilia |
| Noviembre | Urbano | Celebra la Música |
| | Las Delicias | Fiestas de la Cosecha |
| Diciembre | Urbano | Fiestas de la Inmaculada |
| | | Mi Yotoco Turístico |
| | Urbano | "Muestra Artesanal" "Muestra Lugares Turísticos del Municipio" |

Tabla 13. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Comercio

Tipos de empresas:

| Tipo de empresa | Cantidad |
|-----------------|------------|
| Grande | 23 |
| Micro | 311 |
| Pequeña | 4 |
| Total | 338 |

Tabla 14. Fuente: Alcaldía Municipal de Yotoco.

Tipos de organizaciones:

| Tipo de organización | Cantidad |
|----------------------|----------|
| Sin ánimo de lucro | 44 |
| Persona natural | 251 |
| Sociedad anónima | 3 |
| Sociedad civil | 1 |
| Sociedad Ltda. | 1 |

IV. MARCO CONSTITUCIONAL, JURISPRUDENCIAL Y LEGAL

La iniciativa cumple con lo estipulado en la Constitución Política de Colombia, en especial con lo establecido en el artículo 154, que no incluye esta clase de proyectos en la cláusula de competencias exclusiva del Gobierno nacional. La mencionada norma también es recogida en el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992.

Adicionalmente, la Corte Constitucional también se ha pronunciado en diferentes ocasiones frente a la legitimidad de presentar proyectos de ley con origen parlamentario de celebración de aniversarios, conmemoración de fechas o eventos especiales de importancia nacional, declaración de bienes materiales o inmateriales como patrimonio cultural, histórico, arquitectónico.

Frente al particular, es menester resaltar lo dispuesto en la sentencia C-411 de 2009, mediante la cual la Corte Constitucional señaló que el Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno.

También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación.

El proyecto de ley no conlleva un impacto fiscal debido a que en el articulado no se ordena gasto público, cumpliendo con lo estipulado en la Ley 819 de 2003. El proyecto menciona expresamente que se autoriza al Gobierno nacional para que incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias para incurrir en la finalidad de algunas de las siguientes obras y dotaciones de utilidad pública y de interés social para el municipio. En lo que tiene que ver con el gasto público, no sobra decir de nuevo que el proyecto de ley obedece a los considerandos de la honorable Corte Constitucional, que en sentencia constitucional C-866 de 2010 estableció las siguientes sub-reglas sobre el análisis del impacto fiscal de las normas:

"... es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003:

- i) Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;
- ii) El cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas también

un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”.

iii) En caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto, no lo vicia de inconstitucionalidad puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y

iv) El informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición; sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.

OBRA DE INTERÉS DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL PARA CELEBRAR LOS 400 AÑOS DEL MUNICIPIO DE YOTOCO - VALLE DEL CAUCA.

Construcción del Centro Administrativo Municipal:

El proyecto se encuentra localizado en el municipio de Yotoco, zona urbana en la esquina S-W del parque principal en coordenadas geográficas latitud: 3°51'37.75"N y longitud 76°23'8.11"O.



El proyecto tiene como alcance los siguiente espacios:

- DEPENDENCIAS ALCALDÍA DE YOTOCO

Espacios necesarios y personal que se requiere:

- SECRETARÍA DE OBRA PÚBLICAS
 - Director de obras
 - Secretaria
 - Cinco (5) técnicos
- SECRETARÍA DE PLANEACIÓN
 - Director (secretario(a) de planeación)
 - Secretaria
 - Banco programa de proyectos
 - Técnico operativo
- SECRETARÍA DE GOBIERNO
 - Secretario(a)
 - Jefe de despacho
 - Secretaria
 - Víctimas
 - Educación
 - Riesgos
- SECRETARÍA DE SALUD
 - Jefe de despacho
 - Técnico en salud
 - Tres (3) auxiliares administrativos
 - Archivo
 - Sala de espera (Amplia, atención mucho público)
- SECRETARÍA DE TRANSITO
 - Jefe de despacho
 - Contadora
 - Un (1) inspector de tránsito
 - Un (1) agente de tránsito
 - Un (1) técnico administrativo
 - Dos (2) auxiliares
 - Atención al público
- PERSONERÍA
- INSPECCIÓN
 - Personero
 - Secretaria asistente
- DESPACHO ALCALDE
 - Alcalde
 - Secretario alcalde
- SALA DE JUNTAS (50 PERSONAS)
- ATENCIÓN AL CIUDADANO
- OFICINA JURÍDICA
 - Jefe de despacho
 - Asesor jurídico
 - Secretaria
 - Archivo
- CONTROL INTERNO
 - Una (1) persona
 - Archivo
- SECRETARIA GENERAL
 - Jefe de despacho
 - Secretaria
 - 5 auxiliar

14. CONTRATACIÓN (RELACIONADO CON LA OFICINA JURÍDICA)

- Auxiliar técnico administrativo
- 3 personas por prestación de servicios
- Archivo

15. COMISARIA DE FAMILIA (VIOLENCIA INTRAFAMILIAR)

- Jefe comisaria
- Dos (2) psicólogos
- Un (1) trabajador social
- Una (1) secretaria
- Sala audiencias (10 personas)

16. COCINA

- Tres (3) personas

17. BAÑOS

18. AUDITORIO CENTRAL

19. CONCEJO MUNICIPAL

- Salón 11 concejales
- Secretaria concejo
- Archivo
- Área oficina

20. JEFE DE RECURSOS HUMANOS

21. SECRETARIA DESARROLLO SOCIAL

22. SECRETARIO DE LA CULTURA

- Jefe turismo
- Auxiliar-asistente técnico

23. TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TIC)

24. SECRETARÍA DE HACIENDA

- Secretario de despacho
- Secretaria auxiliar
- Tesorería
- Presupuesto
- Recaudo
- Atención al público
- Inspector de ventas
- Contadora
- Auxiliar contable
- Dos (2) espacios por servicios
- Archivo
- Baño

25. VENTANILLA ÚNICA (ACCESO AL PÚBLICO)

- Archivo principal (abre-radica-distribuye)

26. ATENCIÓN AL CIUDADANO

- Acceso al público

27. Recursos humanos (conectado con la Secretaría de Desarrollo Social)

- Una (1) persona
- Archivo

28. INSPECCIÓN (DEPENDI DEL GOBIERNO)

- Un (1) funcionario
- Un (1) auxiliar
- Sala de espera

29. UMATA (UNIDAD MUNICIPAL DE ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA)

- Jefe de despacho
- Técnico agropecuario
- Secretaria
- Cuatro (4) auxiliares

30. ATENCION AL PUBLICO

- Jefe de despacho
 - Secretario auxiliar
- Contratación
 - Técnico administrativo
- Enlace juventud
 - Una (1) persona
- SISUEN
 - Dos (2) encuestadores
 - Un (1) administrador
- Familias en acción
 - Dos (2) personas
- Oficina de participación ciudadana e inclusión
 - Afro
 - LGTBI
 - Mujer
 - Junta de acción comunal - JAC
 - Infancia y adolescencia
 - Adulto mayor (1 coordinador, 4 personas de apoyo)
 - Discapacidad PMR-1 persona
- Salón reuniones
- Archivo.

• ÁREA DE CONSTRUCCIÓN

- Área del lote: 1.250 m²
- Área a construir en semisotano: 750 m²
- Área a construir piso 1: 950 m²
- Área a construir piso 2: 750 m²

TOTAL ÁREA A CONSTRUIR : 2.450 m²

• CONDICIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN

- Construir un edificio que cumpla con la normatividad en seguridad, comodidad despertando un sentido de pertenencia. Siendo este un orgullo para los yotocenses.
- Fundamental para subsanar la deficiencia en su infraestructura administrativa, ya que sus distintas dependencias se encuentran dispersas.
- Mejorar la inadecuada prestación del servicio, pues sus funciones van de la mano entre las distintas dependencias.
- Unificar la prestación del servicio teniendo en cuenta que algunas de ellas están provisionales en casas arrendadas y acondicionadas para el cumplimiento de la función.
- Construir espacios nuevos como son zonas de archivos, etc.
- Generar ambientes cómodos y eficientes para el servicio al público.
- Integrar espacios con el urbanismo actual y armónicos con el contexto del municipio en su ubicación de privilegio.

| <ul style="list-style-type: none"> • PRESUPUESTO <ol style="list-style-type: none"> 1. Presupuesto estimado es de \$ 7.250.000.000 2. Presupuesto interventoría es de \$ 580.000.000 <p>Valor total de la inversión es de \$ 7.830.000.000</p> • JUSTIFICACIÓN <ol style="list-style-type: none"> 1. Construir un edificio moderno que cumpla con las condiciones de seguridad, comodidad y bienestar integral al servicio del municipio de Yotoco. 2. Construir un edificio que armonice con el entorno y sea considere autosuficiente para la prestación de los servicios fundamentales a su comunidad. 3. Construir un edificio que minimice las condiciones de impacto ambiental o semi-inteligente y ecológico ahorrando en funcionalidad y comodidad. 4. Acercar a la comunidad (niños y adultos) a la administración pública haciéndoles partícipes y disfrutando de los espacios comunitarios. 5. Construir un edificio que demuestre el desarrollo municipal y se enaltece como ejemplo a los distintos municipios de categoría 6. 6. Construir un edificio con condiciones arquitectónicas útiles para los usuarios. <p>PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 022 DE 2021 Cámara "Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de Yotoco, departamento del Valle del Cauca, y se dictan otras disposiciones".</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO INICIAL</th> <th>TEXTO PROPUESTO</th> <th>OBS</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 3°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</td> <td>Artículo 4°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</td> <td>Se modifica el número del artículo que por error de digitación quedó repetido en el proyecto inicial.</td> </tr> <tr> <td>Artículo 4°. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</td> <td>Artículo 5°. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</td> <td>Se reordena el número del artículo, por error de digitación, en el proyecto inicial.</td> </tr> </tbody> </table> | TEXTO INICIAL | TEXTO PROPUESTO | OBS | Artículo 3°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal. | Artículo 4°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal. | Se modifica el número del artículo que por error de digitación quedó repetido en el proyecto inicial. | Artículo 4°. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. | Artículo 5°. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. | Se reordena el número del artículo, por error de digitación, en el proyecto inicial. | <p style="text-align: center;">ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS</p> <p>Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el art. 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación de proyectos de ley, de acuerdo al artículo 286, se plantea lo siguiente:</p> <p>Con esta iniciativa legislativa no existiría impedimento por un beneficio particular, actual o directo.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, en todo caso los congresistas podrán manifestar ante la Honorable Comisión cualesquiera otras razones que consideren como causales de impedimento.</p> <p style="text-align: center;">VI. PROPOSICIÓN</p> <p>Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a los miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley No. 022 de 2021 Cámara, que tiene por finalidad "Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de Yotoco, departamento del Valle del Cauca, y se dictan otras disposiciones".</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Ponente Coordinadora </div> <div style="text-align: center;">  JOSE JOAQUIN MARCHENA Ponente </div> </div> |
|---|--|---|-----|--|--|---|---|---|--|---|
| TEXTO INICIAL | TEXTO PROPUESTO | OBS | | | | | | | | |
| Artículo 3°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal. | Artículo 4°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal. | Se modifica el número del artículo que por error de digitación quedó repetido en el proyecto inicial. | | | | | | | | |
| Artículo 4°. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. | Artículo 5°. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. | Se reordena el número del artículo, por error de digitación, en el proyecto inicial. | | | | | | | | |

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO DE LEY No 022 de 2021 Cámara

"Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de Yotoco, departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. La nación colombiana rinde público homenaje y se asocia a la celebración de los cuatrocientos años (400) de la fundación del municipio de Yotoco, en el departamento del Valle del Cauca, que tendrá lugar el día quince (15) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Artículo 2°. Declárese al municipio de Yotoco, departamento del Valle del Cauca, como el municipio Rey de los Vientos de Colombia.

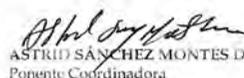
Artículo 3°. Autorízase al Gobierno nacional para que, de conformidad con los artículos 288, 334, 341, 345, 356 y 357 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias para concurrir con la siguiente de utilidad pública y de interés social para el municipio de Yotoco, en el departamento del Valle del Cauca:

a. Construcción del Centro Administrativo Municipal en un área de 2.450 m².

Artículo 4°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,


ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
 Ponente Coordinadora


JOSE JOAQUIN MARCHENA
 Ponente

INFORME DE PONENCIA EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 228 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 62 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

| | |
|--|--|
| <p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA EN PRIMER DEBATE</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY N° 228 DE 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual se modifica la Ley 62 de 1993 y se dictan otras disposiciones”</p> <p>SÍNTESIS DEL PROYECTO.</p> <p>En su primer artículo este Proyecto de Ley define que tiene por objeto trasladar la Policía Nacional del Ministerio de Defensa Nacional al Ministerio de Justicia y del Derecho con el fin de garantizar su naturaleza civil y consolidar y mantener la seguridad y las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, además de asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.</p> <p>El artículo segundo modifica el artículo 9° de la Ley 62 de 1993 trasladando el ejercicio del conducto de la autoridad administrativa del Presidente de la República como jefe superior de la Policía Nacional del Ministro de Defensa Nacional al Ministro de Justicia y del Derecho. El artículo tercero modifica el artículo 10 de la Ley 62 de 1993 definiendo que para los efectos de dirección y mando, la Policía Nacional depende del Ministro de Justicia y del Derecho.</p> <p>El artículo cuarto modifica el artículo 33 de la Ley 62 de 1993 indicando que los programas de bienestar social relacionados con asignación de retiro, salud, educación, vivienda propia y fiscal y readaptación laboral y asistencia económica para las personas en condición de discapacidad física y mental estarán a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho. En ese mismo sentido, el artículo 5 precisa que para efectos de estos programas cuando la normatividad vigente se refiera al Ministerio de Defensa Nacional, dichas responsabilidades pasarán a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho, en el cual seguirán aplicándose los regímenes especiales asociados a los programas en mención.</p> <p>Finalmente, el artículo 6 da seis (6) meses para que tras la promulgación del Proyecto de Ley el Gobierno Nacional reglamente el proceso de transición y otras disposiciones que lo requieran. El artículo 7 indica que la Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>TRÁMITE DEL PROYECTO.</p> <p>El Proyecto de Ley es presentado por los Representantes a la Cámara Juanita María Goebertus Estrada, Adriana Magali Matiz Vargas, Gabriel Santos García, Juan Carlos Lozada Vargas, Catalina Ortiz Lalinde, Alejandro Alberto Vega Pérez, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Edward David Rodríguez Rodríguez, Juan Carlos Wills Ospina, John Jairo Hoyos García en el marco de la iniciativa “Los Jóvenes Tienen la Palabra”. El Proyecto de Ley fue radicado el día 11 de agosto de 2021.</p> | <p>CONSIDERACIONES Y RELEVANCIA DEL PROYECTO.</p> <p>La Policía Nacional es la entidad del Estado colombiano con mayor despliegue en el territorio nacional; con más de 172.000 efectivos entre oficiales, personal de nivel ejecutivo, suboficiales y personal no uniformado, hace presencia en los 1.122 municipios del país. Su mandato constitucional es ser un cuerpo armado permanente de naturaleza civil cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. Por diversas razones relacionadas con las dinámicas del sistema político colombiano hacia mitad del siglo XX, el conflicto armado y la guerra contra las drogas, la Policía Nacional está adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, lo cual en el ordenamiento legal se plasma en la Ley 62 de 1993.</p> <p>Si bien la Constitución de 1991 inició con la desmilitarización de la Policía, la profundización del conflicto armado dificultó esta transformación. A pesar de los esfuerzos de modernización, hoy la Policía sigue teniendo unos roles y misiones que no son propios de su mandato constitucional y que no están orientados a la seguridad ciudadana. Esto se debe, en gran medida, al ordenamiento institucional que mantiene a la Policía colombiana como una de las únicas en el hemisferio que está adscrita al Ministerio de Defensa o Ministerio de Guerra.</p> <p>A lo anterior se le debe añadir el cambio en el contexto operacional que se ha presentado en los últimos años al cual la Policía no ha respondido de buena manera. Tras el Acuerdo de Paz, se transformaron los fenómenos criminales con el retiro del actor armado más importante del país. También, de una u otra forma, se generó un cambio en la cultura política, con nuevas generaciones mucho más activas y el cambio de los imaginarios frente a la protesta y la movilización social como canales para la expresión de insatisfacción. El déficit de liderazgo civil desde el Ministerio de Defensa Nacional y la comprensión de los fenómenos que implica hacer parte de esta cartera ha llevado a que la Policía asuma responsabilidades que exceden sus capacidades y su mandato constitucional, manteniendo un enfoque de conflicto armado y doctrina del enemigo interno. Esto se ha evidenciado en las protestas de 2019, 2020 y 2021 con diversas violaciones a los Derechos Humanos y uso desmedido de la fuerza por parte de algunos policías.</p> <p>En ese sentido, en el marco de las visitas de “Los Jóvenes Tienen la Palabra” una de las solicitudes más repetidas ha sido la desmilitarización de la Policía y su cambio de doctrina, lo cual necesariamente pasa por sacar esta institución del Ministerio de Defensa Nacional y pasarla al Ministerio de Justicia y del Derecho. Este cambio permitirá encontrarle un nuevo nicho a la Policía que la oriente al cumplimiento de su mandato y la preservación de la seguridad ciudadana, articulándose con los sistemas de justicia y penitenciario y con una política integral de lucha contra las drogas.</p> <p>A. Proyecto multipartidista “Los Jóvenes Tienen la Palabra”.</p> <p>Este Proyecto de Ley se presenta en el marco de la iniciativa “Los Jóvenes Tienen la Palabra”, la cual nació como la respuesta de congresistas jóvenes de distintos partidos al paro nacional</p> |
| <p>vivido entre los meses de abril y junio de 2021 en el país. Entendiendo que hay diversas necesidades a las cuales debe responder el Estado en su conjunto, y especialmente el Congreso, por la deuda histórica que guarda con algunas poblaciones y sectores, este grupo se propuso escuchar a los jóvenes que se estaban movilizando a lo largo y ancho del país.</p> <p>Con el acompañamiento logístico de la Fundación Ideas para la Paz (FIP), se visitaron las ciudades y municipios con los índices más altos de desempleo juvenil, entre las cuales se encuentran: Cali, Ibagué, Pereira, Valledupar, Riohacha, Buenaventura, Tumaco, Quibdó, Villavicencio, Florencia y Bogotá. Escuchar a jóvenes tan diversos permitió consolidar una agenda de reformas legislativas en la que los congresistas, dejando de lado sus diferencias, se pusieron de acuerdo priorizando temas como la educación, el empleo y el emprendimiento, la participación ciudadana, la educación sexual y reproductiva y la reforma a la Policía.</p> <p>B. Justificación constitucional y jurisprudencial del Proyecto de Ley.</p> <p>El artículo 216 de la Constitución Política establece que la Fuerza Pública está integrada por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, esta última definida como “cuerpo armado permanente de naturaleza civil” de acuerdo con el artículo 218 de la Carta. La Corte Constitucional se ha encargado de desarrollar las diferencias entre las instituciones integrantes de la Fuerza Pública haciendo énfasis en la naturaleza civil de la Policía Nacional, destacando que esta característica supone la ausencia de disciplina castrense y la falta de técnicas militares en su formación¹.</p> <p>La diferencia entre las instituciones mencionadas tiene como fundamento la finalidad, las funciones y la relación de cada una de dichas entidades con los gobernados. El propósito de la Policía Nacional es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de derechos y libertades (artículo 218, CP), mientras que las Fuerzas Militares cumplen su rol en el marco de la defensa de la soberanía nacional (artículo 216, CP). Esto lleva al uso de distintas estrategias según la entidad y el contexto en el que desarrolle sus funciones; la Corte diferencia muy bien entre el poder militar y las necesidades de seguridad ciudadana:</p> <p style="text-align: center;"><i>“La enorme capacidad destructiva del poder militar y su connotación invasiva o defensiva de territorios o instituciones, hace de este un poder inadecuado para el manejo de la seguridad cotidiana del ciudadano.”²</i></p> <p>Esto toda vez que las actividades de carácter militar se desarrollan en un contexto de guerra, enfrentamiento, conflicto armado, defensa de la soberanía u otras contrarias al marco civil en el que el cuerpo policial lleva a cabo sus tareas:</p> <p style="text-align: center;"><i>“(…) tomando en cuenta la diferente naturaleza jurídica de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares, esta Corporación ha señalado la</i></p> | <p style="text-align: center;">imposibilidad de asimilar las dos instituciones en términos de estructura y de organización³</p> <p>Así las cosas, la índole de cada institución conlleva una organización, estructura y uso de estrategias diferentes. La única excepción que la Corte Constitucional contempla para el desarrollo de actividades preventivas y no represivas es la función de policía judicial que cumple dicha institución⁴.</p> <p>Entonces, el desarrollo y mando de la institución policial a cargo de un órgano de la administración nacional cuyo enfoque sea la justicia y el cumplimiento de los derechos, como lo es el Ministerio de Justicia y del Derecho, es una asignación concordante con la estipulación constitucional, pues se protege la naturaleza civil y la finalidad de la institución desde su estructura de mando.</p> <p>Por otra parte, conviene señalar la competencia del legislador para definir la relación de la institución policial con la administración. El artículo 218 de la Carta establece en su inciso primero que “la ley organizará el cuerpo de la policía”, otorgando al órgano legislativo la facultad y el deber de regular lo concerniente a la organización de la institución policial y, en ese sentido, su vínculo con el ejecutivo.</p> <p>La facultad del Congreso para modificar o determinar la adscripción o vinculación de entidades a la administración está estipulada en la normativa constitucional. El artículo 150, numeral 7, asigna al Congreso la función de “determinar la estructura de la administración nacional” por medio de la expedición de leyes. Este apartado ha sido explicado y priorizado por la Corte Constitucional en distintas ocasiones</p> <p style="text-align: center;"><i>“Por tanto, la atribución de señalar la estructura de la administración nacional es privativa del legislador, y también lo es - por supuesto- la de establecer cómo está compuesto cada sector administrativo y la de indicar el grado de relación - vinculación o adscripción- existente entre cierta entidad o determinado organismo y el ministerio o departamento administrativo que encabeza el sector correspondiente.”⁵</i></p> <p>Esto implica la capacidad de determinar la entidad a la cual va a estar adscrita o vinculada la institución policial, es decir, el Congreso tiene la competencia para establecer el tipo de relación y el Ministerio o Departamento con el cual estará relacionado. Para llevar a cabo esta función, la Sentencia C-046 de 2004 estipula el concepto de afinidad como criterio bajo el cual el legislador debe determinar la asignación</p> <p style="text-align: center;"><i>“Dentro de la competencia del legislador de determinar la estructura de la administración, se encuentra la de adscribir una entidad nacional en un</i></p> |

¹ Corte Constitucional (1994). Sentencia C-024 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

² Corte Constitucional (1994). Sentencia C-024 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

³ Corte Constitucional (2002). Sentencia C-421 de 2002. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

⁴ Corte Constitucional (1994). Sentencia C-024 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁵ Corte Constitucional (2000). Sentencia C.1537 del 2000. M.P. José Gregorio Hernández.

*Ministerio con el que guarde afinidad, salvo que existiere disposición constitucional que indique a cuál debe adscribirse o vincularse;*⁶

Esto es, el legislador tiene la competencia para determinar el Ministerio al cual deba adscribirse o vincularse una entidad según la afinidad de ambos organismos respecto a sus funciones, finalidades, principios, entre otros. Esta facultad es entendida como el resultado del principio de colaboración armónica en virtud del cual las ramas del poder público ejercen sus funciones de manera independiente, pero bajo un sistema de colaboración, pesos y contrapesos. Así lo dispone la misma corporación en la providencia citada al determinar que

“(…) decisiones tanto de vincular o de adscribir una entidad a otra, es el resultado del debido entendimiento del artículo 113 de la Carta en lo que concierne a las funciones separadas de los órganos del Estado pero con la colaboración armónica, encaminada a lograr sus fines.”⁷

Claro lo anterior, no queda duda frente a la atribución del legislador para establecer la relación entre una entidad pública y el Ministerio. La única limitación para hacer uso de dicha facultad es la norma constitucional, es decir, el Congreso puede definir la relación entre las entidades salvo que la Constitución indique el Ministerio o Departamento Administrativo al cual deba vincularse. Así las cosas, cabe aclarar que el artículo 218 de la Carta no estipula el sector de la administración con el cual deba relacionarse la institución policial, por el contrario, deja en manos del legislador la organización de dicha entidad y, por ende, su ubicación dentro de la administración nacional. Es bajo dicho entendido que la Ley 62 de 1993 adscribe a la Policía Nacional al Ministerio de Defensa, toda vez que es competente para ello, así como es competente para cambiar dicha disposición.

Vale la pena recordar que el Ministerio de Justicia y del Derecho tiene entre sus funciones: coordinar las relaciones entre la Rama Ejecutiva, la Rama Judicial, el Ministerio Público y los organismos de control para el desarrollo y consolidación de la política pública en materia de justicia y del derecho; formular, adoptar, promover y coordinar acciones de lucha contra las drogas ilícitas, lavado de activos, corrupción, crimen organizado, enriquecimiento ilícito, administración de bienes incautados y acciones de extinción de dominio; diseñar, hacer seguimiento y evaluar la política en materia criminal, carcelaria y penitenciaria, en la prevención del delito y las acciones contra la corrupción y la criminalidad organizada⁸. Entonces, por afinidad y cumplimiento del mandato constitucional, es coherente que la Policía Nacional esté adscrita a este ministerio, lo cual permitirá un cumplimiento más eficiente de sus funciones con una mejor articulación con la rama judicial.

En ese sentido, al no haber norma constitucional que estipule la adscripción de la institución policial a determinado órgano administrativo; al ser el Congreso quien debe regular la Policía

⁶ Corte Constitucional (2004). Sentencia C-046 de 2004. M.P Alfredo Beltrán Sierra.
⁷ Corte Constitucional (2004). Sentencia C-046 de 2004. M.P Alfredo Beltrán Sierra.
⁸ Decreto 1427 de 2017 [Ministerio de Justicia y del Derecho]. Por el cual se modifica la estructura orgánica y se determinan las funciones de las dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho. 29 de agosto de 2017.

Nacional (artículo 218 CP) y al poseer la facultad y la función de regular la administración nacional por medio de la ley (artículo 150, núm. 7 CP), este Proyecto de Ley cumple con los lineamientos constitucionales.

C. Diagnóstico.
C.1. Evolución de la Policía Nacional y necesidad de un nuevo nicho para la seguridad ciudadana.
C.1.1. Paso de la Policía Nacional al Ministerio de Guerra.

La Policía Nacional nace oficialmente en el marco de la Regeneración con el apoyo del comisario francés María Marcelino Gilibert mediante el Decreto 1000 del 5 de noviembre de 1891. El nuevo cuerpo de Policía pasó a depender del Ministerio de Gobierno. No obstante, para finales del siglo XIX, poco antes de la Guerra de los Mil Días, la condición de la Fuerza Pública era deplorable, por lo que en el desarrollo de la guerra, los civiles fueron los protagonistas⁹.

Posteriormente, durante el gobierno del General Rafael Reyes, mediante el Decreto 743 de 1904 la Policía fue adscrita al Ministerio de Guerra, para después ser regresada al Ministerio de Gobierno mediante el Decreto 635 de 1909 durante el gobierno de Ramón González Valencia. En los años siguientes se continuó buscando cierto fortalecimiento, por eso, la Ley 41 de 1915 definió que la Policía Nacional tenía por objeto primordial conservar la tranquilidad pública en la capital de la República y en cualquier punto donde deba ejercer sus funciones; proteger las personas y las propiedades y prestar el auxilio que reclamen, la ejecución de las leyes y las decisiones del poder judicial. Continuando ese proceso, durante la República Liberal, en 1937 mediante el Decreto 1277 se ordenó la creación de la Escuela de Cadetes “General Santander”, la cual sería inaugurada en agosto de 1938 por el presidente Alfonso López Pumarejo. En esa misma línea, el Decreto 446 de 1950 contempló la creación de la Escuela de Suboficiales Gonzalo Jiménez de Quesada con el propósito de formar los cuadros medios de la Policía Nacional.

Para el año 1953, en el gobierno del General Gustavo Rojas Pinilla, y producto de los hechos de violencia política que vivió el país desde la década de los años cuarenta, los cuerpos de policía, que para ese entonces eran municipales y estaban adscritos al Ministerio de Gobierno, estaban altamente politizados. Para corregir esta situación, mediante el Decreto 1814 de 1953, el Gobierno adoptó la decisión de “militarizar” los cuadros de mando y las escuelas de formación de la institución reemplazando Oficiales de Policía por Oficiales del Ejército, darle carácter de cuerpo nacional, pasarla a depender del Ministerio de Guerra y dejarla adscrita al Comando General de las Fuerzas Armadas¹⁰.

⁹ Atehortúa, A (2018). Las fuerzas militares en Colombia: de sus orígenes al Frente Nacional. Revista Historia y Espacio, N° 17.
¹⁰ Casas, P (2005). Reformas y contrarreformas en la Policía colombiana. Estados Unidos: Georgetown University.

En 1960, mediante el Decreto 1705 se reorganiza el Ministerio de Guerra, separando la Policía de las Fuerzas Armadas, dejándola bajo la dependencia directa del ministro, un general activo del Ejército. El primer ministro civil llegaría hacia 1991 con la transformación generada en el marco de la Constitución.

C.1.2. La Policía Nacional y la guerra contra las drogas.

Tras la declaración de la guerra contra las drogas por parte de Richard Nixon en 1991 y la consolidación de Colombia como el principal exportador de cocaína a los Estados Unidos, la historia del país cambiaría para siempre. Por el beneficio económico y ventajas comparativas, Colombia pasó rápidamente de la bonanza marimbera de los años 70 a tener carteles de narcotráfico muy poderosos, que generaron un crecimiento acelerado de la violencia y que después emprendieron una guerra directa contra el Estado¹¹. Respondiendo a ese contexto, cuando la producción y exportación de cocaína tomaba fuerza en el país, en abril de 1981, mediante la Resolución 2742 se creó el Servicio Especializado de Antinarcóticos, que con el Decreto 423 y la Resolución 1050 de 1987 se fusionaría con el Servicio Aéreo de la Policía, creando la Dirección de Antinarcóticos (DIRAN), con tres objetivos puntuales: prevención del uso y abuso de drogas, erradicación de cultivos ilícitos de coca y amapola e interdicción

La Policía Nacional ha jugado entonces un papel fundamental en la llamada guerra contra las drogas, ha sido protagonista de la desarticulación de diversos carteles y grupos delincuenciales, ha sido operadora de los programas de erradicación y aspersión de cultivos de coca y también ha sido objeto de la violencia con estrategias criminales como el denominado “plan pistola” de los años 80. Todo esto ha llevado a la consolidación de roles y misiones que no le corresponden a una Policía, así como a una forma violenta de relacionarse con grupos específicos de la población, como lo pueden ser los jóvenes de barrios marginales, quienes han sido perseguidos por décadas por haber nacido en un entorno violento y con presencia de redes de microtráfico. La guerra contra las drogas ha dificultado así las relaciones de la ciudadanía con la Policía.

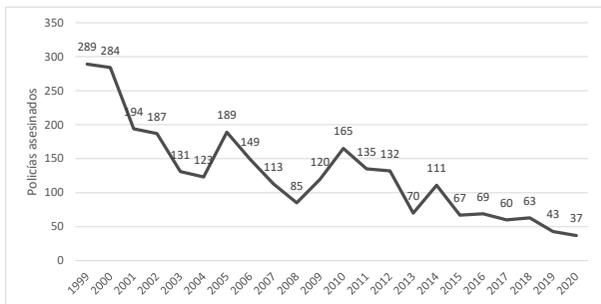
Por último, el prohibicionismo y su estructura de incentivos han generado corrupción por parte de algunos policías que han desarrollado o han permitido desarrollar actividades delictivas relacionadas con el narcotráfico. Justamente, el proceso de reforma de 2003 denominado “Misión Especial para la Policía”, fue causado por la apropiación por parte de miembros de la institución de más de dos toneladas de cocaína que habían sido originalmente incautadas a los narcotraficantes y el manejo poco transparente que se le dio a esta situación por parte del mando y directivas de la Policía¹².

C.1.3. Conflicto armado y militarización de la Policía Nacional.

¹¹ Gaviria, A (2016). Colombia y la guerra contra las drogas. En: Alguien tiene que llevar la contraria. Colombia: Editorial Planeta.
¹² Casas, P (2005). Reformas y contrarreformas en la Policía colombiana. Estados Unidos: Georgetown University.

El principio de los años 90 estuvo marcado por la discusión de reformar la Policía, por un lado, la Constitución de 1991 la definió como un cuerpo armado de naturaleza civil, pero la Ley 63 de 1992 mantuvo a la Policía en la línea de mando del ministro de Defensa; y por otro lado, la institución presentaba un cuadro dramático de fraccionamientos internos, falta de unidad institucional y casos de corrupción, lo cual detonó en 1993 con un caso de brutalidad policial en el que una niña de tres años fue asesinada dentro de una estación de policía en Bogotá, llevando así a un intento de reforma policial.

No obstante, la intensidad del conflicto armado impidió las reformas tendientes a fortalecer la civilidad de la Policía colombiana. Por ejemplo, entre 1965 y 2013 se presentaron un total de 1.755 incursiones guerrilleras, de las cuales, 1.146 correspondieron a ataques a puestos de Policía, recordándose especialmente la toma de Mitú el 1 de noviembre de 1998, en la que murieron 12 policías y 62 más fueron secuestrados¹³. Adicionalmente, de acuerdo con la Policía y la Fiscalía, entre 1990 y 2020 ocurrieron 118 casos de desaparición forzada de integrantes de la Policía, pero solo 46 se encuentran en el Registro Único de Víctimas (RUV), mientras que otros 15 no están documentados y se espera por otros 57 que no han sido declarados ante el Ministerio Público¹⁴. El conflicto armado y el uso que se le ha dado a la Policía en el marco del mismo ha sido motor de victimización para los miembros de la institución. Justo el periodo entre 1999 y 2002 es en el que se registran más miembros de la Policía Nacional asesinados en el ejercicio de sus funciones¹⁵:



Es por elementos como los anteriores que la Policía tuvo que ser fortalecida en términos operativos y tácticos para enfrentar una guerra irregular contra las guerrillas y en algunos

¹³ Centro Nacional de Memoria Histórica (2016). Tomas y ataques guerrilleros (1965 - 2013). CNMH – IEPRI. Bogotá.
¹⁴ Comisión de la Verdad (2020). Décadas de ausencia: los relatos de desaparición forzada en la Policía Nacional. Bogotá.
¹⁵ Ministerio de Defensa Nacional (2021). Avance de la Política de Defensa y Seguridad. Bogotá.

casos otras amenazas como el paramilitarismo. Esta militarización ha llevado a que la Policía tenga unidades muy especiales con sofisticados procedimientos y armamentos, como los Comandos Jungla o GOES y el Comando de Operaciones Especiales y Antiterrorismo (COPES).

C.1.4. Acuerdo de paz, cambios en la sociedad y la Policía Nacional.

El Acuerdo de Paz impuso retos gigantes para el país. Con él, el actor armado ilegal más importante se estaba desmovilizando, dejando territorios que debían ser copados por el Estado. También, de una u otra forma, se generó un cambio en la cultura política, con nuevas generaciones mucho más activas y con la apertura de canales democráticos para las expresiones sociales de insatisfacción. Sin embargo, la Policía no ha respondido de buena forma a este cambio de contexto, siendo una de las principales razones, el déficit de liderazgo civil desde el Ministerio de Defensa Nacional y la comprensión de los fenómenos que implica hacer parte de esta cartera.

Desde 2016 se ha presentado un cambio muy importante en los fenómenos de seguridad; ya no existe un grupo que pueda poner en cuestión la existencia del Estado, pero si nacieron varios que, mayoritariamente asociados con el narcotráfico, la minería ilegal y el acaparamiento de tierras, lograron consolidar sus redes de gobernanza criminal, extendiéndolas a las ciudades más grandes. Ahora los problemas no son de seguridad nacional, son de seguridad ciudadana. Recientemente Datexco "Pulso País", registró que el 84% de los ciudadanos consideran que el país va mal, un 72% opinaron que la seguridad sigue empeorando y la desaprobación de la Policía llegó al 64%.

Proyectos como el de la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPEP) se desarrollaron por debajo de su potencial, la Policía no se apropió de la seguridad rural pero sí de la erradicación forzada, generando mayores tensiones con las comunidades, y el modelo de seguridad ciudadana mantiene alejados a los policías de la ciudadanía

No se puede olvidar que la existencia de actores armados como las antiguas FARC-EP, el ELN y otras organizaciones desnaturalizó la civilidad de la Policía colombiana, dándole actitudes y la organización castrense propias de entidades militares. Esto ha tenido efectos al interior de la doctrina y la cultura policial, ya que se adoptó la idea del enemigo interno, dificultando así la respuesta a fenómenos complejos que no responden a la lógica subversiva del siglo XX.

En Colombia la protesta social ha sido estigmatizada por décadas, siendo deslegitimada al ser asociada con movimientos subversivos. El Acuerdo de Paz abrió la puerta a un cambio y a que la ciudadanía saliera a manifestarse masivamente. En la mayoría de los casos la Policía ha respondido de buena manera, protegiendo la protesta pacífica y garantizando los derechos de quienes no se movilizan. Sin embargo, desde 2019 y, en parte, ante marcados hechos de brutalidad policial, en algunos casos la protesta se ha tornado violenta, así como la respuesta institucional. En el marco de las protestas de noviembre de 2019 murieron al menos 3

personas¹⁶; en las de octubre de 2020 murieron al menos 10 personas, entre ellas Javier Ordóñez a manos de la Policía¹⁷; en el paro nacional de 2021 al menos 42 personas perdieron la vida, entre ellas 2 policías¹⁸. Esto, claramente es un síntoma de que algo viene funcionando mal.

Como respuesta a estos hechos, organizaciones internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)¹⁹ y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos²⁰ le han recomendado al Estado colombiano sacar a la Policía del Ministerio de Defensa Nacional.

C.2.Experiencias internacionales.

En la siguiente tabla se resume la adscripción de las policías de la región y de otros países de la Unión Europea, donde se puede evidenciar que en América Latina, la Policía Nacional de Colombia es una de las únicas que se mantiene en el Ministerio de Defensa o alguno que implique la militarización de las fuerzas de policía:

| Región | País | Nombre de la Policía | Dependencia política |
|----------------|-----------|---------------------------------|-------------------------|
| América Latina | Argentina | Policía Federal Argentina (PFA) | Ministerio de Seguridad |
| | | Policía Aeronáutica | |
| | | Gendarmería Nacional | |
| | | Prefectura Nacional | |
| América Latina | Bolivia | Policía Nacional | Ministerio de Gobierno |

¹⁶ <https://www.rcnradio.com/colombia/los-numeros-de-las-protestas-tres-muertos-120-lesionados-y-98-detenido>

¹⁷ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54106609>

¹⁸ <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/11/defensoria-del-pueblo-reporto-42-muertes-en-medio-del-paro-nacional/>

¹⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Junio de 2021). Observaciones y recomendaciones Visita de trabajo a Colombia. Disponible en:

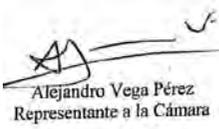
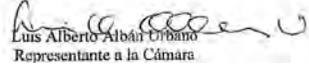
https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf

²⁰ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Febrero de 2020). Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Disponible en:

<https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe-anual-2019-ES-2.pdf>

| | | | |
|----------------|-------------|---------------------------------------|---|
| América Latina | Brasil | Policía Federal | Ministerio de Justicia y Seguridad Pública |
| | | Policía Ferroviaria Federal | Ministerio de Justicia y Seguridad Pública |
| | | Policía Militar | Gobernadores |
| | | Policía Civil | Delegación |
| América Latina | Chile | Carabineros | Ministerio del Interior y Seguridad Pública |
| | | Policía de Investigaciones | |
| América Latina | Colombia | Gendarmería Nacional | Ministerio de Justicia y Derechos Humanos |
| | | Policía Nacional | Ministerio de Defensa |
| América Latina | Costa Rica | La Policía de Migración y Extranjería | Ministerio de Gobernación y Policía |
| | | Policía Penitenciaria | Ministerio de Justicia y Paz |
| | | Policía de Tránsito | Ministerio de Obras Públicas y Transporte |
| América Latina | Cuba | Policía de Control Fiscal | Ministerio de Hacienda |
| | | Policía Nacional Revolucionaria | Ministerio del Interior |
| América Latina | Ecuador | Policía Nacional de Ecuador | Ministerio del Interior |
| América Latina | El Salvador | Policía Nacional Civil de El Salvador | Ministerio de Justicia y Seguridad Pública |
| América Latina | Guatemala | Policía Nacional Civil | Ministerio de Gobernación |
| América Latina | Honduras | Policía Nacional de Honduras | Secretaría de Seguridad |
| | | Policía Militar del Orden Público | Fuerzas Armadas de Honduras |

| | | | |
|----------------|----------------------|--|---|
| América Latina | México | Policía Federal Ministerial | Procuraduría General de la República |
| | | Policía Estatales | Depende directamente del gobierno de cada Estado |
| América Latina | Nicaragua | Policías Municipales | Secretarías o dirección de seguridad pública municipal |
| | | Policía Nacional de Nicaragua | Ministerio de Gobernación |
| América Latina | Panamá | Policía Nacional | Ministerio de Seguridad Pública |
| América Latina | Paraguay | Policía Nacional | Ministerio del Interior |
| América Latina | Perú | Policía Nacional de Perú | Ministerio del Interior |
| América Latina | República Dominicana | Policía Nacional | Ministerio del Interior y Policía |
| América Latina | Uruguay | Policía Nacional de Uruguay | Ministerio del Interior |
| América Latina | Venezuela | Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana | Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, Justicia y Paz |
| Unión Europea | Francia | Policía Nacional | Ministerio del Interior |
| | | Gendarmería Nacional | Ministerio del Interior Y Ministerio de Defensa |
| Unión Europea | Italia | Policía de Estado | Ministerio del Interior |
| | | Guardia de Finanzas | Ministerio de economía y finanzas |
| Unión Europea | Luxemburgo | Policía Gran Ducal | Ministerio del Interior |
| Unión Europea | Malta | Policía de Malta | Ministerio del Interior |
| Unión Europea | España | Guardia Civil | Ministerio del Interior Y Ministerio de Defensa |

| <table border="1"> <tr> <td></td> <td></td> <td>Cuerpo Nacional de Policía</td> <td>Ministerio del Interior</td> </tr> <tr> <td>Unión Europea</td> <td>Austria</td> <td>Policía Federal</td> <td>Ministerio del Interior</td> </tr> </table> | | | Cuerpo Nacional de Policía | Ministerio del Interior | Unión Europea | Austria | Policía Federal | Ministerio del Interior | <p>ejerger por conducto de las siguientes instancias:</p> <p>a. El Ministro de Justicia y del Derecho b. El Director General de la Policía</p> <p>Artículo 3. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 10. DEL MINISTRO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Para los efectos de dirección y mando, la Policía Nacional depende del Ministro de Justicia y del Derecho.</p> <p>Artículo 4. Modifíquese el artículo 33 de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 33. SEGURIDAD SOCIAL. La seguridad social y el bienestar de la Policía Nacional estarán a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho, el cual se encargará de desarrollar los siguientes programas: a. Salud b. Educación c. Recreación d. Vivienda propia y vivienda fiscal e. Readaptación laboral y asistencia económica para las personas en condición de discapacidad física y mental.</p> <p>Artículo 5. Para todos los efectos asignación de retiro, salud, educación, recreación, vivienda propia y vivienda fiscal, y readaptación laboral y asistencia económica para las personas en condición de discapacidad física y mental de la Policía Nacional, se entenderá que cuando la normatividad vigente se refiera al Ministerio de Defensa, dichas responsabilidades pasarán a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho.</p> <p>Los regímenes especiales seguirán aplicándose, ahora en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho.</p> |
|--|---|------------------------------|--|------------------------------|---|------------------------------|--|------------------------------|--|
| | | Cuerpo Nacional de Policía | Ministerio del Interior | | | | | | |
| Unión Europea | Austria | Policía Federal | Ministerio del Interior | | | | | | |
| <p>D. Conclusión.</p> <p>Por las razones anteriormente expuestas, rindo informe de ponencia positiva con modificaciones al Proyecto de Ley No 228 de 2021 Cámara.</p> <p>E. Circunstancias o eventos del conflicto de interés.</p> <p>El presente Proyecto de Ley no configura situaciones que signifiquen un beneficio particular, actual y directo a favor de los Congresistas. Los beneficios que supone el presente proyecto de ley tienen un carácter general y no individual. Por esta razón, no se evidencian razones por las cuales un Congresista deba declararse impedido para la discusión y votación del presente Proyecto de Ley.</p> <p>F. Pliego modificatorio.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Texto Proyecto de Ley 228 de 2021 Cámara</th> <th>Articulado propuesto</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Por medio de la cual se modifica la Ley 62 de 1993 y se dictan otras disposiciones</td> <td>Igual que el texto original.</td> </tr> <tr> <td>Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto trasladar la Policía Nacional del Ministerio de Defensa Nacional al Ministerio de Justicia y del Derecho con el fin de garantizar su naturaleza civil y consolidar y mantener la seguridad y las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, además de asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.</td> <td>Igual que el texto original.</td> </tr> <tr> <td>Artículo 2. Modifíquese el artículo 9o de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así: ARTÍCULO 9o. DEL PRESIDENTE. El Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, es el jefe superior de la Policía Nacional, atribución que podrá</td> <td>Igual que el texto original.</td> </tr> </tbody> </table> | Texto Proyecto de Ley 228 de 2021 Cámara | Articulado propuesto | Por medio de la cual se modifica la Ley 62 de 1993 y se dictan otras disposiciones | Igual que el texto original. | Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto trasladar la Policía Nacional del Ministerio de Defensa Nacional al Ministerio de Justicia y del Derecho con el fin de garantizar su naturaleza civil y consolidar y mantener la seguridad y las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, además de asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. | Igual que el texto original. | Artículo 2. Modifíquese el artículo 9o de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así: ARTÍCULO 9o. DEL PRESIDENTE. El Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, es el jefe superior de la Policía Nacional, atribución que podrá | Igual que el texto original. | <p>Igual que el texto original.</p> <p>Igual que el texto original.</p> <p>Igual que el texto original.</p> |
| Texto Proyecto de Ley 228 de 2021 Cámara | Articulado propuesto | | | | | | | | |
| Por medio de la cual se modifica la Ley 62 de 1993 y se dictan otras disposiciones | Igual que el texto original. | | | | | | | | |
| Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto trasladar la Policía Nacional del Ministerio de Defensa Nacional al Ministerio de Justicia y del Derecho con el fin de garantizar su naturaleza civil y consolidar y mantener la seguridad y las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, además de asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. | Igual que el texto original. | | | | | | | | |
| Artículo 2. Modifíquese el artículo 9o de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así: ARTÍCULO 9o. DEL PRESIDENTE. El Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, es el jefe superior de la Policía Nacional, atribución que podrá | Igual que el texto original. | | | | | | | | |
| <table border="1"> <tbody> <tr> <td>Artículo 6. Una vez entrada en vigencia esta ley, el Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para reglamentar el proceso de transición y otras disposiciones que lo requieran.</td> <td>Igual que el texto original.</td> </tr> <tr> <td>Artículo 7. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</td> <td>Igual que el texto original.</td> </tr> </tbody> </table> | Artículo 6. Una vez entrada en vigencia esta ley, el Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para reglamentar el proceso de transición y otras disposiciones que lo requieran. | Igual que el texto original. | Artículo 7. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. | Igual que el texto original. | <p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>De acuerdo con las consideraciones anteriores se propone a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley 228 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se modifica la Ley 62 de 1993 y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  <p>Juanita Goebertus Estrada Representante a la Cámara</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>Edward David Rodríguez Rodríguez Representante a la Cámara</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>Alejandro Vega Pérez Representante a la Cámara</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>David Ernesto Pulido Novoa Representante a la Cámara</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>Juan Carlos Wills Ospina Representante a la Cámara</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>John Jairo Hoyos García Representante a la Cámara</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>Luis Alberto Albán Urbano Representante a la Cámara</p> </div> </div> | | | | |
| Artículo 6. Una vez entrada en vigencia esta ley, el Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para reglamentar el proceso de transición y otras disposiciones que lo requieran. | Igual que el texto original. | | | | | | | | |
| Artículo 7. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. | Igual que el texto original. | | | | | | | | |

Articulado propuesto para primer debate

PROYECTO DE LEY N° 228 DE 2021 CÁMARA “Por medio de la cual se modifica la Ley 62 de 1993 y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto trasladar la Policía Nacional del Ministerio de Defensa Nacional al Ministerio de Justicia y del Derecho con el fin de garantizar su naturaleza civil y consolidar y mantener la seguridad y las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, además de asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 9o de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 9o. DEL PRESIDENTE. El Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, es el jefe superior de la Policía Nacional, atribución que podrá ejercer por conducto de las siguientes instancias:

- a. El Ministro de Justicia y del Derecho
- b. El Director General de la Policía

Artículo 3. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 10. DEL MINISTRO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Para los efectos de dirección y mando, la Policía Nacional depende del Ministro de Justicia y del Derecho.

Artículo 4. Modifíquese el artículo 33 de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 33. SEGURIDAD SOCIAL. La seguridad social y el bienestar de la Policía Nacional estarán a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho, el cual se encargará de desarrollar los siguientes programas:

- a. Salud
- b. Educación
- c. Recreación
- d. Vivienda propia y vivienda fiscal
- e. Readaptación laboral y asistencia económica para las personas en condición de discapacidad física y mental.

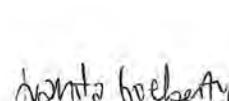
Artículo 5. Para todos los efectos asignación de retiro, salud, educación, recreación, vivienda propia y vivienda fiscal, y readaptación laboral y asistencia económica para las personas en condición de discapacidad física y mental de la Policía Nacional, se entenderá que cuando la normatividad vigente se refiera al Ministerio de Defensa, dichas responsabilidades pasarán a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Los regímenes especiales seguirán aplicándose, ahora en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho.

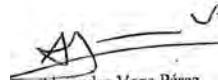
Artículo 6. Una vez entrada en vigencia esta ley, el Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para reglamentar el proceso de transición y otras disposiciones que lo requieran.

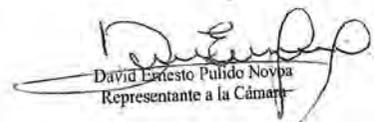
Artículo 7. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

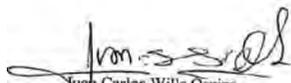
Cordialmente,

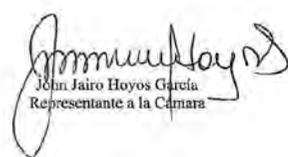

Juanita Goebertus Estrada
Representante a la Cámara


Edward David Rodríguez Rodríguez
Representante a la Cámara


Alejandro Vega Pérez
Representante a la Cámara


David Ernesto Pulido Novba
Representante a la Cámara


Juan Carlos Wills Ospina
Representante a la Cámara


Juan Jairo Hoyos García
Representante a la Cámara


Luis Alberto Albán Urbano
Representante a la Cámara

CONTENIDO

Gaceta número 1183 - Miércoles, 9 de septiembre de 2021
CÁMARA DE REPRESENTANTES

| PONENCIAS | Págs. |
|--|-------|
| Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones del Proyecto de Acto legislativo número 024 de 2021 Cámara, por el cual se crea las circunscripciones especiales de juventudes en el Congreso de la República, se fortalece la participación política de la juventud y se dictan otras disposiciones. Primera Vuelta | 1 |
| Informe de Ponencia para primer debate en Cámara de Representantes, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Acto legislativo número 161 de 2021 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 11 del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, titulado “derecho a nacer”..... | 10 |
| Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 022 de 2021 Cámara, por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de Yotoco, departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones..... | 17 |
| Informe de ponencia en primer debate al Proyecto de ley número 228 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 62 de 1993 y se dictan otras disposiciones..... | 24 |