

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1204

Bogotá, D. C., miércoles, 5 de octubre de 2022

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 28 DE 2022 SENADO

por medio del cual se modifican los artículos 138, 183 y 187 de la Constitución Política, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 5 de octubre de 2022

Honorable Senador
FABIO RAÚL AMIN SALEME
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo No. 028 de 2022 Senado** "Por medio del cual se modifican los artículos 138, 183 y 187 de la Constitución Política, y se dictan otras disposiciones".

Reciba un cordial saludo respetado señor Presidente,

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República y de acuerdo con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5 de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo No. 028 de 2022 Senado**. "Por medio del cual se modifican los artículos 138, 183 y 187 de la Constitución Política, y se dictan otras disposiciones", en los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto de acto legislativo bajo estudio fue radicado el 14 de septiembre de 2022 por los Honorables Senadores Iván Cepeda castro, Gustavo Bolívar, Paloma Valencia Laserna, Roy Barreras Montealegre, Aida Avella Esquivel, Ariel Ávila Martínez, José David Name, Jael Quiroga Carrillo, Aida Quilcué Vivas, Jonthan Pulido Hernández, Clara López Obregón, Polivio Leandro Rosales, Esteban Quintero, Humberto de la Calle; y los Honorables Representantes Catherine Jovinao, Hernán Cadavid Márquez, Marelén Castillo Torres, Pedro Suárez Vacca, Alirio Uribe Muñoz, Erika Sánchez Pinto, David Racero Mayorca y Juan Carlos Lozada Vargas. El texto original del proyecto fue publicado en la Gaceta 1086 del 14 de septiembre de 2022.

El día 3 de octubre de 2022, mediante Acta MD-13, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República designó como ponente única del proyecto bajo estudio a la senadora Paloma Valencia Laserna.

II. OBJETIVO DE LA INICIATIVA

La iniciativa propone la modificación del artículo 138 con el propósito ampliar el período de sesiones del Congreso de la República, lo anterior, a efecto de que sus Cámaras puedan, durante períodos de sesiones ordinarias más amplios, discutir y votar iniciativas legislativas y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. Además, reforma el numeral 2 del artículo 183, fortaleciendo las causales de la pérdida de investidura por ausentismo parlamentario y se incorpora una causal de pérdida de investidura de los congresistas, en el artículo 183 superior, cuando éste obtiene prebendas como contraprestación a su participación o no en la discusión o votación de iniciativas legislativas, mociones de censura o en el ejercicio de la función electoral. Finalmente, se modifica el artículo 187 para establecer un tope a los factores salariales y no salariales de los congresistas, conforme al cual éstos no podrán recibir un monto superior a los veintitrés (23) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLM), como remuneración mensual y durante el periodo constitucional 2022-2026, se establece un parágrafo transitorio que establece que las rentas percibidas por los congresistas, bajo concepto salarial, primas especiales y gastos de representación deberán liquidar unos puntos adicionales sobre el impuesto a la renta, como medida de equidad para reducir la brecha salarial entre los congresistas y el resto de trabajadores colombianos.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa legislativa se compone de cinco artículos, incluida la vigencia. El primero relacionado con el objeto del proyecto, referido en el numeral anterior.

El segundo modifica el artículo 138 de la Constitución Política y establece que cada legislatura se conformará por dos períodos por año, los cuales irán, el primero, del 20 de julio al 16 de diciembre y, el segundo, del 1 de febrero al 20 de junio.

Asimismo, establece un parágrafo en el que se prevé que en las sesiones que se surtan del 1 de febrero al 16 de marzo de cada legislatura, no se podrán tramitar proyectos de actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, o proyectos de iniciativa gubernamental, con excepción del Plan Nacional de Desarrollo.

El tercero modifica el artículo 183 de la Constitución Política, en el sentido de modificar la causal segunda de pérdida de investidura e incorporar una nueva. En tal sentido, establece, en primer lugar, que la pérdida de investidura se causará por inasistencia a seis (6) sesiones de plenaria en las que se discutan o voten actos legislativos, proyectos de ley o mociones de censura o a seis (6) sesiones de las comisiones constitucionales permanentes en las que se voten actos legislativos o proyectos de ley. En segundo lugar, establece como causal de pérdida de investidura, que el congresista obtenga prebenda como contraprestación a su participación o no en la discusión o votación de un proyecto de ley, de acto legislativo, moción de censura o en ejercicio de la función electoral.

Para ello, define que se entiende por prebenda el obtener cargos, contratos estatales o recursos públicos, o cualquier beneficio actual, real y directo para el congresista o para un

tercero, que pueda ser debidamente comprobado, y que se recibe como contraprestación a la conducta descrita en el inciso anterior, sin cuya existencia su participación o no en la discusión o votación hubiera sido distinta".

El cuarto modifica el artículo 187 para establecer un tope a los factores salariales y no salariales de los congresistas, según el cual éstos no podrán recibir un monto superior a los veintitrés (23) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLM). Disposición que empezará a regir a partir del 20 de julio de 2026. Asimismo, prevé como un parágrafo transitorio que a partir de su promulgación se establece que las rentas percibidas por los congresistas, bajo concepto salarial, primas especiales y gastos de representación deberán liquidar unos puntos adicionales sobre el impuesto a la renta, como medida de equidad para reducir la brecha salarial entre los congresistas y el resto de trabajadores colombianos.

El quinto contiene la vigencia de esta reforma constitucional y, en consecuencia, dispone que empezará a regir a partir de su promulgación, con excepción del artículo 5 que entrará en vigencia a partir del 20 de julio de 2026.

IV. CONSTITUCIONALIDAD DE LA INICIATIVA

Los congresistas cuentan con iniciativa para presentar proyectos de acto legislativo, para ello deben surtir el trámite que para el efecto prevé el Título XIII de la Constitución Política (artículo 375 y siguientes) y el Capítulo VII de la Ley 5 de 1992 (artículo 219 y siguientes). Sin embargo, esta competencia, conforme a lo reglado por la Corte Constitucional, no la faculta para "derogarla, destruirla, subvertirla o sustituirla"¹. Es así como ese Alto Tribunal determinó que "el poder de reforma, por ser un poder constituido, tiene límites materiales, pues la facultad de reformar la Constitución no contiene la posibilidad de derogarla, subvertirla o sustituirla en su integridad"².

Para la Corte Constitucional "(...) la sustitución de la Constitución consiste en remplazarla, no en términos formales, sino materiales por otra Constitución. Si bien todo cambio de una parte de la Constitución conlleva, lógicamente, que ésta deje de ser idéntica a lo que era antes del cambio, por menor que éste sea, la sustitución exige que el cambio sea de tal magnitud y trascendencia material que transforme a la Constitución modificada en una Constitución completamente distinta. En la sustitución no hay contradicción entre una norma y otra norma sino transformación de una forma de organización política en otra opuesta"³.

En tal sentido, el poder de reforma constitucional atribuido al Congreso de la República tiene límites competenciales que se derivan en esencia de la ausencia de competencia para sustituir la Constitución Política:

"En ese sentido, tales límites son los ejes definitorios de la Carta Política que no se pueden sustituir mediante un acto legislativo, pues existe una limitación competencial

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-551 de 9 de julio de 2003. M.P.: Eduardo Montealegre Lynett

² Ibidem

³ Corte Constitucional. Sentencia C-1200 de 9 de diciembre de 2003. M.P.: Manuel José Cepeda y Espinosa y otro.

para el Congreso de la República que se deriva de la ausencia de habilitación para cambiar o sustituir la Constitución por otra diferente, ya que terminaría usurpando competencias que son propias del constituyente originario. Además, de acuerdo con el artículo 374 Superior, el Congreso de la República es uno de los titulares que puede reformar el texto constitucional, lo cual implica que dentro de ese poder de reforma que ejerce debe respetar los pilares básicos que fundan la Carta Política, es decir, tiene claros límites para que la Constitución conserve su identidad en conjunto y por ello está sujeto a controles con el fin de verificar que no la sustituya"⁴.

Luego, dado que una reforma constitucional implica la inclusión de disposiciones normativas nuevas respecto de las existentes o de disposiciones contrarias a las que modifica, la jurisprudencia constitucional ha concebido el juicio de sustitución como un mecanismo tendiente a determinar si un eje definitorio o pilar esencial de la Constitución ha sido sustituido o reemplazado por otro:

"8.1. La primera etapa tiene por objeto determinar si el elemento de la Constitución presuntamente sustituido es, en efecto, un eje definitorio de la Carta. Para llegar a tal conclusión, ha dicho la jurisprudencia, es necesario (a) presentar con claridad el que se considera eje definitorio, (b) caracterizar su proyección en la Constitución Política y (c) formular las razones por las cuales el presunto eje es esencial y definitorio. El resultado de esta etapa se conoce como premisa mayor."

8.2. La segunda etapa, establecida la existencia de un eje definitorio e identificado su alcance, exige que la Corte determine (d) la forma en que el acto reformativo lo impactó a fin de establecer si fue reemplazado. En este paso debe establecerse si se produjo su relevo por otro o si se eliminó. Por lo tanto, no puede calificarse como reemplazo la violación, afectación, alteración, o modificación del eje definitorio identificado. A la conclusión de este análisis se le denomina premisa menor."

8.3. Solo después de establecida la existencia de un eje definitorio relevante y de constatado su reemplazo o su eliminación (e) debe evaluarse si el nuevo eje se opone o es integralmente diferente al anterior, de manera que sea incompatible con la identidad de la Carta al punto que, después de la reforma, ella resulte irreconocible. La conclusión que se desprende de esta comparación se conoce como premisa de síntesis"⁵.

Por consiguiente, tenemos que los elementos esenciales que se analizan en este caso son el principio democrático, el sistema de pesos y contrapesos y el derecho a la igualdad de participación política, elementos definitorios del sistema democrático. Estos mandatos consustanciales no son sustituidos mediante las reformas constitucionales propuestas, las que no solamente no alteran el sistema democrático, sino que por el contrario fortalecen este eje axiológico de la Carta Política.

Bajo esta consideración, las reformas constitucionales incluidas en esta iniciativa legislativa tampoco reemplazan ni eliminan elementos definitorios del sistema democrático. Los

⁴ Corte Constitucional. Sentencia de C-084 de 24 de febrero de 2016. M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-053 de 10 de febrero de 2016. M.P.: Alejandro Linares Cantillo

alcances de la reforma son consustanciales a principios constitucionales básicos, como paso seguido se expone:

- 1. Ampliación de los períodos de sesiones ordinarias:** La ampliación de los períodos de sesiones ordinarias del Congreso de la República es compatible con los ejes definitorios de la Carta Política, ya que desarrolla principios constitucionales como el principio democrático, en tanto se contará con mayor tiempo para el debate legislativo, así como el ejercicio de control político como desarrollo del sistema de pesos y contrapesos.

Asimismo, cabe señalar que la limitación establecida en el parágrafo del artículo 138 no es desproporcionada ni sustituye alguno de los elementos esenciales de la Constitución que ha identificado la Corte Constitucional. De hecho, en esta ocasión el Congreso, actuando como poder constituyente derivado, adopta una disposición que impide que la extensión del periodo de sesiones ordinarias se traduzca en una flexibilización de los requisitos para la aprobación de la agenda legislativa gubernamental.

Además, se preserva el espíritu del constituyente de 1991 que estableció un procedimiento legislativo cualificado para la discusión y aprobación de aquellas iniciativas que revisten una trascendencia especial dentro del ordenamiento jurídico colombiano por las materias que trata, razón por la que, lejos de significar una alteración que genere un daño irreparable al marco constitucional, la disposición bajo mención salvaguarda todos los principios que orientan la actuación parlamentaria.

- 2. Modificación de las causales de pérdida de investidura de los congresistas:** Con relación a las modificaciones propuestas sobre las causales de pérdida de investidura de los congresistas, se tiene que, por una parte, el fortalecimiento de la causal de ausentismo parlamentario, lejos de sustituir elementos axiales de la Carta política, desarrolla el principio democrático como uno de los fundamentos constitucionales de la pérdida de investidura. En tal sentido, se propone que las inasistencias comprendan las que se presente no solamente en un periodo sino en una legislatura. Además, resalta la importancia capital de las Comisiones Constitucionales Permanentes en el quehacer congresional, por lo que establece que las inasistencias a estas células legislativas también constituyen causal de pérdida de investidura, cuando en éstas se votan proyectos de ley o de acto legislativo. Asimismo, prevé que las inasistencias a Plenarias comprenden aquellas en las que se discutan o voten actos legislativos, proyectos de ley o mociones de censura. De forma análoga, la incorporación de una nueva causal de pérdida de investidura de los congresistas busca fortalecer el sistema democrático, el interés general como principio fundante de la Carta Política, y que los servidores públicos actúen en cumplimiento del mandato superior contenido en el artículo 123 de la Constitución Política, en el sentido de estar "al servicio del Estado y de la comunidad" y no de intereses particulares.

El presente proyecto lejos de sustituir elementos axiales de la Carta política, pretende desarrollar los fundamentos constitucionales de la pérdida de investidura como son el principio democrático, la ética y el comportamiento de los congresistas. Las modificaciones planteadas, entonces, realzan la importancia capital de las Comisiones Constitucionales Permanentes en el quehacer congresional y fortalecen el carácter deliberativo del Congreso al cobijar las sesiones en las que se discutan proyectos de ley, acto legislativo y/o mociones de censura.

Además, la jurisprudencia constitucional, de manera reiterada, ha señalado que la figura de pérdida de investidura, que desarrolla el principio democrático, es un mecanismo de control político de los ciudadanos y un mecanismo de depuración de las corporaciones públicas contra sus integrantes, cuando éstos incurran en conductas contrarias al buen servicio, al interés general o a la dignidad que ostentan. En suma, este Tribunal ha valorado que esta acción busca asegurar la moralidad y el comportamiento ético de quienes ejercen el poder político en las corporaciones públicas de elección popular, de manera que su gestión se ajuste al interés general⁶.

Por su parte, la Sala Plena del Consejo de Estado define esta institución como aquella que busca garantizar que los representantes del pueblo ejerzan sus funciones con la dignidad requerida, así se explica que:

“A partir de la positivización de las conductas objeto de reproche, ha de entenderse que el juez de la pérdida de la investidura debe juzgar si determinado comportamiento de quien ostenta la representación popular se ajusta a lo que el Constituyente y el legislador -en el caso de los miembros de las corporaciones públicas del orden territorial- esperan de él. Dicho de otro modo, el ordenamiento tiene la expectativa de que los representantes del pueblo ejerzan sus funciones con la dignidad que ello significa y, en consecuencia, no incurran en las causales de pérdida de investidura”⁷.

En este sentido, como se explicó extensamente en los párrafos precedentes, la reforma propuesta, al incluir como nueva causal de pérdida de investidura la obtención de prebendas como contraprestación a su participación o abstención en el ejercicio de algunas de las funciones congresionales, busca asegurar que quienes conformen el Congreso cumplan con sus funciones en estricto apego al interés general, y de esta forma, preservar la ética y otorgar mayor legitimidad a esta corporación. En esa vía, la nueva causal busca sancionar las manifestaciones delictuales que impiden un ejercicio transparente de la función pública sea castigado severamente. Lo anterior, debido a que estas conductas suponen la ruptura del pacto político existente entre el elector y el elegido, el cual implica la ruptura del sustento de la democracia representativa,

⁶ Corte Constitucional. Sentencia SU-632 de 2017. M.P.: José Fernando Reyes Cuatrecasas.

⁷ Sentencia del veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 11001-03-15-000-2014-03886-00(P1). Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero ponente: Alberto Yepes Barreiro.

en tanto que no obedece a los mandatos constitucionales y legales, ni al interés general.

En conclusión, las modificaciones contempladas al artículo 183 de la Constitución no afectan, debilitan ni sustituyen la figura de la pérdida de investidura, por lo cual son admisibles constitucionalmente.

3. Modificación del régimen salarial y prestacional de los congresistas: Frente a la modificación del régimen salarial y prestacional de los congresistas, si bien la Constitución estableció en su artículo 187 que una autoridad independiente certifique el reajuste de la asignación salarial de los miembros del Congreso, este mecanismo no es un elemento esencial del texto constitucional, lo que per se permite modificar su caracterización⁸. Por tanto, esta medida permite materializar elementos axiales o esenciales de la Carta Política, como son los principios de sostenibilidad, equidad y eficiencia.

Con base en lo anterior, comparadas la premisa mayor y la premisa menor, en este caso, la reforma constitucional es compatible con los principios analizados como elementos definitorios del sistema democrático, pilar esencial de la Constitución Política.

Ahora bien, el principio de unidad de materia se ha establecido en el artículo 158 de la Constitución Política, según el cual las disposiciones que integran un proyecto de acto jurídico general, impersonal y abstracto emanado de una corporación colegiada de elección popular deben guardar correspondencia conceptual con su núcleo temático, de manera que se contribuya a consolidar el principio de seguridad jurídica y coherencia interna de las normas⁹. Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha explicado que el examen de juridicidad, que a partir del principio de unidad de materia se debe aplicar a los actos legislativos y a las leyes debe realizarse con flexibilidad, de manera que se pueda armonizar dicho estándar con el principio democrático. En este sentido, la Corte Constitucional ha explicado que el principio de unidad de materia en el control de constitucionalidad requiere un ejercicio de ponderación frente al principio democrático y de libre configuración del legislador:

“El juicio de constitucionalidad por violación al principio de unidad de materia debe ponderar de una parte el principio de unidad de materia y, de otra, el principio democrático y de libre configuración del legislador. En esta medida, la jurisprudencia indica que el juicio de constitucionalidad por violación al principio de unidad de materia debe limitarse a constatar que no existe ninguna relación de conexidad razonable (causal, temática, sistemática y teleológica) entre la norma demandada y la ley que integra, habiendo señalado la Corte, que el principio de unidad de materia no puede ser entendido de forma excesivamente estricta o rígida pues ello limitaría de manera desproporcionada la facultad de configuración del legislador y en

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C- 574 de 2011. M.P.: Juan Carlos Henao Pérez.

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Radicado 70001-23-31-000-2005-00832-01 (18 de julio de 2013) C.P.: María Elizabeth García González.

consecuencia el principio democrático y el principio de conservación del derecho. En consecuencia, la Corte ha considerado que el juicio de constitucionalidad por presunta violación al principio de unidad de materia debe limitarse a la verificación de una relación de conexidad entre la norma cuestionada y la ley de la cual hace parte”¹⁰.

En este sentido, la Corte Constitucional en la sentencia C - 245 de 2019 explicó que, a partir del fallo C- 674 de 2017, cambió su posición frente a la exigencia del cumplimiento del principio de unidad de materia frente a actos legislativos, toda vez que este criterio no es compatible con el proceso de reforma constitucional. En el mismo sentido, destaca que así lo comprendió el legislador en la Ley 5 de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) que reconoció un trámite específico para las reformas constitucionales, por ello, organizó el proceso legislativo constituyente en un capítulo diferente al procedimiento legislativo ordinario, y en el artículo 227 señala explícitamente que el proceso de reforma constitucional se debe regir por unas reglas diferentes al procedimiento legislativo ordinario.

En este contexto, la Corte en la sentencia C - 674 de 2017 precisó que:

“[A]un cuando en la Sentencia C-222 de 1997, reiterada en varias oportunidades, se señaló que el principio de unidad de materia también rige respecto del proceso de aprobación de los actos legislativos, tal afirmación no tuvo su origen en un caso en el que se verificara su exigibilidad como parte de la ratio decidendi. Además, el argumento que fue expuesto para ampliar su aplicación al citado acto de reforma, en ningún momento examinó si dicha exigencia es o no realmente compatible con el proceso de aprobación de los actos legislativos, entrando tan sólo a determinar de forma directa lo que sería su alcance”. El resto de providencias siguen lo expuesto, sin entrar a analizar la compatibilidad del requisito, lo cual se reafirma con lo señalado en la Sentencia C- 1057 de 2005, en donde expresamente se afirma que este principio es obligatorio, porque así se concluyó en el referido fallo del año 1997.

Bajo este contexto, la Corte entiende que pese a que este principio ha sido mencionado como parte de los requisitos de los actos legislativos, tanto con una descripción general sobre su alcance, como con una reseña particular sobre su contenido (en los cuatro casos examinados por la Sala Plena), al día de hoy no se ha explorado de forma directa si el mismo es efectivamente compatible con la naturaleza del proceso que rige la aprobación del citado acto de reforma constitucional”¹¹.

En este sentido, la Corte Constitucional concluyó que resulta imposible exigir el cumplimiento del principio de unidad de materia, dado que la naturaleza del acto de reforma es multitemático y, por tanto, no es posible restringirlo a una materia principal, especialmente, si se considera que la estrecha relación entre todas las disposiciones constitucionales impide que puedan ser separadas materialmente, en virtud del principio de unidad constitucional. Así pues, agrega este pronunciamiento que, “Por esta razón, la Carta Política no puede entenderse como un conglomerado de normas jurídicas

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C - 277 de 2011. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C - 674 de 2017. M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez

yuxtapuestas las unas a las otras, que puedan modificarse sin impactar en el conjunto de valores, principios o preceptos instrumentales que allí se consagran, sino que, por el contrario, su concepción parte de la idea de ser un orden normativo cerrado, en el que cada mandato se explica por sí mismo y respecto del resto de la Constitución, a fin de lograr un orden armónico, lógico y estructurado para la sociedad”¹².

Con base en este análisis, la Corte reafirmó en la sentencia C - 245 de 2019 que en la capacidad de los alcances que tienen los actos legislativos, resulta claro que respecto de su aprobación no es lícito requerir el cumplimiento del requisito de unidad de materia, en la medida en que resulta imposible reducir su contenido pluritemático a un solo eje principal, como lo pretende el artículo 158 de la Carta.

En consecuencia, las reformas constitucionales, son resultado de la actuación de un órgano constituido, que reflejan la soberanía popular y, en consecuencia, están dotadas de la capacidad de pronunciarse en un mismo acto sobre diferentes materias que se consideren relevantes. De acuerdo con lo anterior, una reforma puede referirse a diferentes áreas o temas en consideración a la estrecha relación que existe entre las partes que integran una Constitución¹³.

No obstante, lo anterior, esta iniciativa legislativa y los asuntos que en ella se desarrollan, regulan una misma materia, por cuanto todas las reformas constitucionales que contiene se refieren de manera exclusiva al funcionamiento del Congreso, a las causales de pérdida de investidura y al régimen salarial y prestacional de los congresistas. En consecuencia, guardan relación estrecha entre sí, y entre las disposiciones de la Constitución Política que se busca modificar.

V. IMPACTO FISCAL

Según lo establecido en el artículo 7 de la ley 819 de 2003, esta iniciativa es compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, por cuanto no reviste impacto fiscal alguno, en tanto no conlleva, de forma directa, erogaciones a cargo del Estado para efectos de proceder con su implementación.

El impacto fiscal de esta medida se analiza en términos del ahorro real causado por el incremento de las asignaciones de los congresistas, en este sentido hay que señalar que estas asignaciones están compuestas por tres elementos clave: a. Un salario básico; b. una prima técnica mensual; y, c. unos gastos de representación.

El descontrol de las asignaciones de los congresistas, ha sido causada por el mismo ejecutivo, desde 2012 el gobierno nacional incrementó de manera notoria el valor de dichos gastos de representación pues en la ley no existe una definición clara y taxativa de los componentes de la asignación que se entrega a los miembros del congreso. De esta manera en 2011 los gastos de representación eran apenas el 15% de la asignación total y hoy

¹² Ibidem

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C - 245 de 2019. M.P.: Alejandro Linares Cantillo

representan el 43% de la misma, de tal manera que mientras el salario de los congresistas se ha ajustado por un factor inferior a la del salario mínimo nacional, los gastos de representación han crecido a tasas promedio del 12% anual.

Esto sin contar nuevas primas y prestaciones extraordinarias creadas por el gobierno de turno, que generan nuevas distorsiones en el control del crecimiento de las remuneraciones que reciben los congresistas.

El congelamiento de los salarios de los congresistas implica un ahorro real de entre el 6 y el 8 por ciento en los gastos salariales de los congresistas, que se estima para 2023 en un total de 8.000 a 10500 millones de pesos al año, una suma que, si bien es muy pequeña en términos macrofiscales, es importante en la simbología y el mensaje que se le envía a la sociedad.

VI. CONTEXTO, JUSTIFICACIÓN Y DESARROLLO HISTÓRICO DE LA INICIATIVA

PERÍODO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

A. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

1. La Asamblea Nacional Constituyente

Durante el proceso constituyente de la Asamblea Nacional Constituyente convocada en 1991 que dio origen a la Constitución Política de Colombia se presentaron diversas propuestas tendientes a definir el periodo de sesiones del Congreso de la República, las que resumimos a continuación:

GACETA	PROYECTO DE REFORMA	PERÍODOS DE SESIONES
4 de 1991	1	Del 1 de abril al 30 de mayo y del 20 de julio al 16 de diciembre.
5 de 1991	2	Del 20 de febrero al 20 de mayo y del 20 de julio al 16 de diciembre.
7 de 1991	6	Desde el 20 de julio, por 150 días.
8 de 1991	7	Del 20 de enero al 20 de junio y del 20 de julio al 20 de diciembre.

9 de 1991	9	Períodos de sesiones de 100 días, el primero desde el 20 de enero y, el segundo, desde el 20 de julio.
24 de 1991	83	Sesiones al menos 10 meses al año.
	93	Sesiones de 240 días al año a partir del 1 de mayo.
26A de 1991	128	Del 20 de enero al 30 de junio y del 20 de julio al 20 de diciembre.
31 de 1991	125	Dos periodos legislativos de 120 días, el primero desde el 1 de febrero y, el segundo, desde el 20 de julio.
	126	Del 20 de enero al 15 de junio y del 20 de julio al 15 de diciembre.
34	Propuesta de ONG No. 4- Colegio Altos Estudios Quirama.	Dos periodos, el primero, desde el 1 de febrero y, el segundo, desde el 20 de julio.
79	Ponencia para primer debate en plenaria.	Del 1 de abril al 20 de junio y del 20 de julio al 16 de diciembre.

Tabla de elaboración propia. Fuente: información contenida en la colección digital de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991

2. Antecedentes de iniciativas legislativas

De las propuestas anteriores se optó en la Constitución Política por aquella que define que el Congreso de la República, por derecho propio, se reúne en sesiones ordinarias, durante dos periodos al año, que constituyen una legislatura. El primero del 20 de julio al 16 de diciembre y, el segundo, del 16 de marzo al 20 de junio, así lo dispone el artículo 138 superior. Lo anterior, significa que varias de las atribuciones conferidas al Congreso de la República, por mandato constitucional, y que se desarrollan en las sesiones de sus células legislativas, durante el receso, que es de cuatro (4) meses, no pueden realizarse, como lo abordaremos con mayor detalle más adelante.

En los últimos años, se han presentado varias iniciativas legislativas mediante las cuales se ha buscado modificar los periodos de sesiones, con el propósito de ampliarlos, veamos:

PROYECTO	AUTORES	OBJETO	OBSERVACIONES
PAL 508/2021 Cámara - 37/2021 Senado "Por medio del cual se modifica el artículo 138 de la Constitución Política de Colombia"	Congresistas Gabriel Santos García, Jairo Humberto Cristo Correa, César Augusto Lorduy Maldonado, Juan Fernando Reyes Kuri, Jaime Rodríguez Contreras, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, José Daniel López Jiménez, Luis Alberto Albán Urbano, Oscar Leonardo Villamizar Meneses, John Jairo Hoyos García, Juanita María Goebertus Estrada, Ángela María Robledo Gómez, David Ernesto Pulido Novoa, Santiago Valencia González, Nilton Córdoba Manyoma, Esteban Quintero Cardona y Julio César Triana Quintero.	Establece dos periodos de sesiones que van del 16 de enero al 20 de junio y del 20 de julio al 16 de diciembre	Durante el trámite legislativo se aprobó una proposición mediante la cual se modificaron los periodos desde el 16 de febrero al 20 de junio y del 20 de julio al 16 de diciembre. La iniciativa se hundió en el último debate de la segunda vuelta, en plenaria del Senado de la República. Sus ponentes, en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República, fueron los congresistas Gabriel Santos García y Santiago Valencia Gómez, respectivamente.
PAL 385 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 138 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones".	Representantes Gabriel Santos García, Edward David Rodríguez, Juan Fernando Reyes Kuri, Margarita María Restrepo Arango, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Yenica Sugein Acosta Infante, Juan	Establecía dos periodos de sesiones del Congreso, los siguientes: el primero, del 16 de enero al 20 de junio, salvo cuando se celebren	Esta iniciativa legislativa fue acumulada con el proyecto de acto legislativo 130 de 2020 Cámara.

	David Vélez Trujillo, Juan Fernando Espinal Ramírez, Juan Pablo Celis Vergel, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Esteban Quintero Cardona, Rubén Darío Molano Piñeros, Alvaro Hernán Prada Artunduaga, John Jairo Bermúdez Garcés, José Jaime Uscátegui Pastrana, Christian Munir Garcés Aljure, Juan Manuel Daza Iguarán.	elecciones parlamentarias y, el segundo, del 20 de julio al 16 de diciembre.	
PAL 266 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 138 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones".	Representantes Gabriel Santos García, Edward David Rodríguez, Juan Fernando Reyes Kuri, Margarita María Restrepo Arango, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Yenica Sugein Acosta Infante, Juan David Vélez Trujillo, Juan Fernando Espinal Ramírez, Juan Pablo Celis Vergel, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Esteban Quintero Cardona, Rubén Darío Molano Piñeros, Alvaro Hernán Prada Artunduaga, John Jairo Bermúdez Garcés, José Jaime	Modifica los periodos de sesiones del 16 de enero al 20 de junio y del 20 de julio al 16 de diciembre. Asimismo, establece que en los periodos que coincidan con elecciones, el segundo periodo iniciará el 16 de marzo.	Fue retirado el 28 de julio de 2020, según lo reglado en el artículo 155 de la ley 5 de 1992.

	Uscátegui Pastrana, Christian Munir Garcés Aljure, Juan Manuel Daza Iguarán.		
se modifica el artículo 138 de la Constitución Política de Colombia".	Jaime Rodríguez Contreras, Eloy Chichí Quintero Romero, Oswaldo Arcos Benavides, Harry Giovanny González García, Atilano Alonso Giraldo Arboleda, Modesto Enrique Aguilera Vides, Julio César Triana Quintero, Fabián Díaz Plata, Jairo Giovanny Cristancho Tarache, Norma Hurtado Sánchez, María Cristina Soto de Gómez, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Faber Alberto Muñoz Cerón, César Augusto Lorduy Maldonado, Jhon Arley Murillo Benítez, Jorge Enrique Bendedetti Martelo, Juan Diego Echavarría Sánchez, José Luis Correa López, Henry Fernando Correal Herrera, Juan Carlos Reinales Agudelo, Alexander Harley Bermúdez Lasso, Juan David	del 20 de julio al 20 de diciembre y del 20 de enero al 20 de junio.	artículos 224 y 225 de la ley 5 de 1992.

Vélez Trujillo, Andrés David Calle Aguas, Buenaventura León, Juan Carlos Lozada Vargas, Erwin Arias Betancur, Omar de Jesús Restrepo Correa y Mauricio Parodi Díaz.			
---	--	--	--

Tabla propia. Fuente: Cámara de Representantes.

INICIATIVAS QUE SON ARCHIVADAS DURANTE EL TRÁMITE LEGISLATIVO POR FALTA DE DEBATE PARLAMENTARIO

La Corte Constitucional ha señalado que son atribuciones del Congreso de la República, las siguientes: "De conformidad con el artículo 114 de la Constitución, las principales funciones del Congreso de la República son: (i) las legislativas, (ii) las de reforma constitucional y (iii) las de control político. Por su parte, el artículo 6 de la Ley 5 de 1992 establece como otras funciones del Congreso las siguientes: (i) la función judicial, (ii) la función electoral, (iii) la función administrativa, (iv) la función de control público, y, (v) la función de protocolo"¹⁴.

Este Alto Tribunal en cuanto a la actividad legislativa ha resaltado la necesidad de profundizar en la misma, como expresión del principio democrático, en tal sentido ha dicho que: "Aunque el principio democrático se manifiesta en todas las funciones del Congreso, interesa a la Corte profundizar, especialmente, en como se concreta tratándose de la labor legislativa. A lo largo de ésta se encuentran muy distintas expresiones del principio democrático, las cuales, verbigracia, abarcan momentos como la reunión, actividades como la participación y decisión, al igual que condiciones como la transparencia. Estas diversas manifestaciones pueden ser agrupadas en tres principios que integrarían, a su vez, el principio democrático en la actividad congresual. De esta manera en el principio mayoritario o de decisión por mayorías, de pluralismo político y de publicidad se puede entender condensado de forma un poco más concreta el sentido democrático que atiene el deber ser del funcionamiento del Congreso"¹⁵.

Sin embargo, el receso de cuatro meses de las sesiones ordinarias del Congreso de la República, previsto en el artículo 138 superior, interrumpe el debate en el trámite de las iniciativas legislativas en curso, lo que lleva en la práctica a que buena parte de los proyectos sean archivados por falta de discusión y votación.

En su exposición de motivos, el proyecto de acto legislativo 37 de 2021 Senado-508 de 2021 Cámara enfatiza en que, según investigación realizada por Congreso Visible, durante la legislatura 2018-2019 el 9% de las iniciativas legislativas cumplieron con la totalidad del

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-432 de 12 de julio de 2017. M.P.: Carlos Bernal Pulido.
¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-141 de 26 de febrero de 2010. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

trámite legislativo necesario para su aprobación, y la mayoría fueron archivadas por falta de discusión¹⁶. Por tal razón, "[l]a ampliación del tiempo de sesiones ordinarias también favorecerá la legitimidad social del Congreso de la República y fortalecerá su presencia en los principales espacios de actividad democrática"¹⁷.

La anterior afirmación la soportaba en el análisis hecho por el Observatorio de la Democracia de la Universidad de los Andes, en cuanto a la baja gestión legislativa del Congreso de la República: "Según el Observatorio de la Democracia de la Universidad de los Andes, el Congreso de la República tiene baja credibilidad y confianza entre la ciudadanía. En 2016 solo una cuarta parte de los colombianos confiaba en el Congreso, indicador que prácticamente se ha mantenido en el mismo nivel. Así mismo, el Congreso colombiano comparte las posiciones más bajas de credibilidad con otros parlamentos en la región como los de Estados Unidos, Haití, Brasil y Perú por su poca gestión legislativa. En línea con lo anterior, entre 2013 y 2016 el porcentaje de colombianos que pensaban que su labor ha sido buena se mantuvo estable (13.9% y 16%, respectivamente) y el número de personas que la evaluaron como regular cayó (57.3% y 43.8%, respectivamente), la proporción de colombianos que evaluaron el trabajo del Congreso como mala llegó al 40.2% en 2016, cuando en 2013 no superaba el 29%"¹⁸.

Según lo revela el informe estadístico del Congreso de la República, el 45% de los proyectos radicados en la legislatura 2020-2021 fueron archivados:

Fuente: Senado de la República, 2021.

Lo anterior, ha llevado a la necesidad de que constantemente el ejecutivo convoque a sesiones extraordinarias, para discutir y votar iniciativas que durante las sesiones ordinarias no culminan su trámite legislativo. Veamos:

Legislatura	Decreto	Fecha del decreto
2008-2009	Decreto 4247	16 de diciembre de 2008

¹⁶ Gaceta 07 de 2021, que contiene el proyecto de acto legislativo número 508 de 2021 Cámara "por medio del cual se modifica el artículo 138 de la Constitución Política de Colombia"
¹⁷ Ibidem
¹⁸ Ibidem

Año	Decreto	Fecha
2009-2010	Decreto 4906	16 de diciembre de 2009
2010-2011	Decreto 38	12 de enero de 2010
2011-2012	Decreto 1351	25 de junio de 2012
2013-2014	Decreto 133	22 de enero de 2014
2014-2015	Decreto 2428	16 de diciembre de 2014
2016-2017	Decreto 1994	07 de diciembre de 2016
	Decreto 2052	16 de diciembre de 2016
	Decreto 2087	21 de diciembre de 2016
	Decreto 2137	22 de diciembre de 2016
2017-2018	Decreto 1033	20 de junio de 2018
	Decreto 1044	21 de junio de 2018
2018-2019	Decreto 2289	13 de diciembre de 2018
	Decreto 77	30 de enero de 2019
2019-2020	Decreto 2277	16 de diciembre de 2019
	Decreto 2292	18 de diciembre de 2019
2020-2021	Decreto 1653	16 de diciembre de 2020
	Decreto 661	19 de junio de 2021
2021-2022	Decreto 1746	16 de diciembre de 2021
	Decreto 1006	14 de junio de 2022

Fuente: elaboración propia

Sin embargo, la potestad de convocar a sesiones extraordinarias al Congreso de la República es exclusiva del ejecutivo, por tanto, según lo reglado en el artículo 138 de la Constitución Política, en el curso de las mismas solamente puede ocuparse de los asuntos que éste someta a su consideración, sin que, por demás, puedan debatirse reformas constitucionales, toda vez que - conforme a lo reglado en el artículo 375 superior- los proyectos de actos legislativos deben tramitarse en "dos períodos ordinarios y consecutivos".

Dicho esto, el presente proyecto de acto legislativo propone que el segundo período de sesiones ordinarias de cada legislatura inicie el 1 de febrero. Sin embargo, se adiciona un párrafo al artículo 138 que prohíbe que entre el 1 de febrero al 15 de marzo se tramiten actos legislativos, leyes estatutarias, orgánicas o proyectos de iniciativa gubernamental, con excepción del Plan Nacional de Desarrollo.

De esta manera, durante el periodo referido el Congreso solamente podrá discutir y aprobar leyes ordinarias, adelantar debates de control político y realizar audiencias públicas, lo cual obedece a la necesidad de mantener la independencia de la rama legislativa, preservar la

separación de poderes y evitar que el marcado hiperpresidencialismo de nuestro país derive en que la agenda legislativa del Gobierno sea impulsada con unas condiciones de trámite legislativo más flexibles.

En especial, teniendo en cuenta que es fundamental que la discusión y aprobación de aquellos proyectos que revisten unas condiciones legislativas cualificadas, ya sea en torno a mayorías o número de debates, se siga adelantando dentro de los términos que dispuso el constituyente de 1991, dado que la complejidad y relevancia de los temas que abordan ameritan una discusión democrática especial que preserve los postulados del estado social de derecho y construyan un acuerdo sólido, y no coyuntural, entre las diferentes fuerzas políticas con representación en el Congreso de la República.

Un aspecto que no es menor. Sobre todo, teniendo en cuenta que el respeto de los términos de discusión y aprobación de este tipo de iniciativas es una de las herramientas más valiosas del procedimiento parlamentario, lo que permite, entre otras cosas, que las minorías puedan ejercer un contrapeso a la actuación de las mayorías.

NECESIDAD DE FORTALECER EL CONTROL POLÍTICO

Además de la función legislativa, el control político constituye una de las atribuciones más importantes del Congreso de la República, lo anterior, por cuanto fortalece el principio democrático y permite garantizar el sistema de pesos y contrapesos entre las ramas del poder público.

En cuanto a la atribución de control político del Congreso de la República, la Corte Constitucional ha resaltado que constituye una forma de equilibrar el ejercicio del poder público:

" (...) [E]l control que ejerce el legislativo sobre el gobierno es el paradigma de los controles de índole política, toda vez que, independientemente que se trate de un sistema parlamentario o presidencial no puede ignorarse que al órgano ejecutivo se le ha dotado de facultades para la dirección del Estado haciendo indispensable la adopción de herramientas de control que garanticen el equilibrio entre los poderes constitucionales. De ahí que el Congreso, como máximo representante de la comunidad y tutor del principio democrático, esté llamado a ejercer una función especial que es la de contrapeso o control político frente a la actividad del Ejecutivo, con lo cual se produce una transformación en el rol que desempeña aquel órgano en el escenario de las instituciones estatales, pues aparte de su función primigenia de legislar debe controlar al que gobierna, es decir, al Ejecutivo, asegurando de esta forma un balance en el ejercicio del poder público"¹⁹.

Así las cosas, la rama legislativa del poder público ejerce control sobre el ejecutivo como contrapeso a la actividad del gobierno, y aunque el artículo 138 superior establece que puede ejercer esta atribución en cualquier tiempo, en realidad sus facultades se ven

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-198 de 21 de abril de 1994. M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa.

limitadas durante los recesos del Congreso de la República, toda vez que los mecanismos de control político más relevantes se ejercen en el marco de las sesiones ordinarias de las células legislativas, tales como: i) la facultad de las plenarias de Cámara y Senado de citar y requerir a los ministros, superintendentes o directores de departamentos administrativos para que concurren a sus sesiones (artículo 135 numeral 8 de la Constitución Política); ii) la facultad de las plenarias de Cámara y Senado de proponer moción de censura respecto de los mismos funcionarios por asuntos relacionados con funciones propias de su cargo, o por desatención a requerimientos y citaciones que se les haya hecho (artículo 135 numeral 9 de la Constitución Política); iii) la facultad de las comisiones permanentes, de ambas de Cámaras, de requerir además de los ministros y directores de departamentos administrativos, al gerente del Banco de la República, a los presidentes, directores o gerentes de las entidades descentralizadas del orden nacional (artículo 208 de la Constitución Política); iv) la facultad de las comisiones permanentes de ejercer control público, según lo dispuesto en el artículo 137 superior.

En consecuencia, ampliar los periodos de sesiones ordinarias del Congreso de la República permitirá que también se fortalezca el ejercicio del control político que esta rama del poder público ejerce sobre el gobierno y la administración, de acuerdo con lo pautado en el artículo 114 de la Constitución Política.

FORTALECIMIENTO DE LA CONFIANZA CIUDADANA EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

En la actualidad, el Congreso de la República padece una grave crisis de credibilidad y legitimidad por parte de la ciudadanía. Es así como, en la última encuesta INVAMER, de mayo de 2022, la opinión desfavorable respecto al Congreso alcanzó el 67,4%²⁰. En similar sentido, según la encuesta Pulso País de Datexco, de febrero de 2022, la imagen desfavorable del Congreso es del 81%. Por demás, el Barómetro de las Américas en 2021 indicó que se ha dado un aumento constante de las personas que toleraría o justificaría que el presidente cierre un Congreso, pasando de 14% en 2010 a 30% en 2021²¹.

Ante esta realidad, la ampliación de los periodos de sesiones ordinarias en cada legislatura constituye un importante paso para aumentar la confianza y legitimidad ciudadana respecto de la labor desempeñada por el Congreso de la República.

CAUSALES DE PÉRDIDA DE INVESTITURA DE LOS CONGRESISTAS

Esta iniciativa legislativa tiene como propósito modificar las causales de pérdida de investidura de los congresistas, contenidas en el artículo 183 de la Constitución Política, en tal sentido propone modificar la causal (2) segunda e introducir una nueva causal que hace referencia a los casos en que el congresista obtenga prebendas como contraprestación a su participación o no en la discusión o votación de un proyecto de ley, de acto legislativo o

²⁰ INVAMER. Colombia Opina # 12, mayo de 2022, p. 61.

²¹ Zechmeister, E; Lupu, Noam. El pulso de la democracia. Vanderbilt University. LAPOP, 2021, p. 14.

moción de censura o en ejercicio de la función electoral, esto debidamente comprobado .

A. MODIFICACIÓN DE LA CAUSAL SEGUNDA DE PÉRDIDA DE INVESTITURA

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

1.1 La Constitución Política de 1991

En el marco de los debates que dieron origen a la Constitución Política de 1991, uno de los temas objeto de discusión fue el de la necesidad de combatir el ausentismo parlamentario. Así, por una parte, en la Gaceta Constitucional No. 5 del 15 de febrero de 1991 se indicó que una de las causales de pérdida de investidura sería la inasistencia en un periodo legislativo, sin causa justificada, a una cuarta parte de las sesiones convocadas regularmente. De otro lado, en la Gaceta No. 51 del 16 de abril de 1991 se dispuso que la pérdida de investidura se configuraría por la inasistencia, en un mismo periodo de sesiones, a seis (6) reuniones plenarias en las que se votaran proyectos de acto legislativo, proyectos de ley o mociones de censura a los ministros.

Precisamente, esta última propuesta, que fue finalmente incluida en el texto constitucional, señalaba que "el Congreso aparece hoy como un órgano ineficiente, desorganizado, vacilante, incompetente, burocratizado, cuyos miembros sólo tienen preocupaciones electorales. Incapaz de enfrentar con eficacia los grandes problemas y las inaplazables soluciones de un país que desespera". Por esta razón, por cuenta de la importancia de ostentar la calidad de congresista y la especial rigurosidad que debe caracterizar su labor, respecto de las causales de pérdida de investidura fueron establecidas sanciones drásticas.

1.2 Iniciativas legislativas que no han prosperado respecto de la inasistencia parlamentaria en el marco de la pérdida de investidura.

La importancia de combatir la inasistencia parlamentaria quedó plasmada en el texto constitucional, y con posterioridad se ha intentado fortalecer, dado el alto nivel de ausentismo que se presenta dentro del Congreso. Por ello, se han radicado múltiples proyectos de ley, que han tenido tal propósito, las que resumimos a continuación:

PROYECTO	AUTORES	OBJETO	OBSERVACIONES
----------	---------	--------	---------------

PAL 17/2021 Senado "Por el cual se modifica el artículo 183 de la Constitución Política".	Congresistas John Milton Rodríguez González, Esperanza Andrade Serrano, Milla Patricia Romero Soto, Ruby Helena Chagüi Spath, María Del Rosario Guerra, Santiago Valencia, Gonzalez, Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Enrique Cabrales Baquero, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Edwin Gilberto Ballesteros Archila.	Disminuir las ausencias autorizadas de los congresistas a las sesiones constitucionales y legales, o accidentales, mediante la modificación del artículo 183 de la Constitución Política, reduciendo el número de inasistencias a la mitad de 6 a 3 reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura, lo que configura pérdida de investidura.	Archivado, conforme al artículo 375 de la Constitución Política.
PL 12/2021 Senado "Por la cual se modifican los artículos 271 y 296 de la ley 5ta de 1992 y se dictan otras disposiciones"	Congresista John Milton Rodríguez González.	Modificar el artículo 271 y 296 de la Ley 5ta de 1992, estableciendo que la falta de asistencia de los Congresistas no causará los salarios y, reducir a 3 sesiones la causal sexta de pérdida de investidura.	Archivado por retiro del autor.
PL 62/2017 Senado "Por medio del cual se endurecen las sanciones para la inasistencia de los Congresistas y Funcionarios"	Congresista Alfredo Ramos	Modificar la Ley 5ta de 1992, estableciendo que la inasistencia parlamentaria no cause los salarios respectivos y genere una multa respectiva. Además,	Archivado de acuerdo al artículo 190 de la Ley 5/1992 y el artículo 162 de la Constitución Política.

		<p>se plantea que las respectivas Cámaras deben publicar en su página web o en el medio más idóneo las asistencias de los Congresistas. Así mismo, en torno al llamado a lista se establece que las actas deben contener quienes asisten y quienes no. Por último, establece el procedimiento para las excusas por inasistencia, con la finalidad de que sean entregadas dentro de los dos (2) días siguientes a la ausencia.</p>	
<p>PAL 66/2015 Senado - 289/2017 Cámara "Por medio de la cual se establecen mecanismos para garantizar la asistencia de los congresistas y funcionarios"</p>	<p>Congresistas de la bancada Centro Democrático</p>	<p>Modificar la Ley 5ta de 1992, estableciendo que la inasistencia parlamentaria no cause los salarios respectivos y genere una multa respectiva. Además, se plantea que las respectivas cámaras deben publicar en su página web o en el medio más idóneo las asistencias de los Congresistas. Asimismo, en torno al llamado a lista se establece que las actas deben contener quienes asisten y</p>	<p>Archivado por vencimiento de términos</p>

		<p>quienes no. Por último, establece el procedimiento para las excusas por inasistencia, con la finalidad de que sean entregadas máximo dentro de 15 días siguientes a la ausencia</p>	
<p>PAL 128/2013 Cámara "Por medio del cual se adiciona un parágrafo al artículo 183 de la constitución política"</p>	<p>Congresistas Yahir Fernando Acuña Cardales, Heriberto Arrechea Banguera, Carlos Enrique Ávila Durán, Alfredo Varón, Bocanegra Varón, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Heriberto Escobar González, Jorge Eliécer Gómez Villamizar, Víctor Hugo Moreno Bandeira, Carlos Germán Navas Talero, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Pablo Enrique Salamanca Cortés, Juan Carlos Salazar Uribe, Mario Suárez Flórez, Orlando Velandia Sepúlveda.</p>	<p>Modificar el artículo 183 de la Constitución, planteando que los miembros de la Comisión de Investigaciones y Acusación de la Cámara de Representantes tendrían como causal de pérdida de investidura la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis (6) reuniones de dicha Comisión.</p>	

Tabla: elaboración propia

Todos ellos dan cuenta de una necesidad constante de enfrentar la inasistencia a las sesiones plenarias y las sesiones de las comisiones constitucionales permanentes, situación que incluso fue objeto del mismo Código de Ética y Disciplinario de los Congresistas, tal como pasa a reseñarse.

<p>1.3 El Código de Ética y Disciplinario de los Congresistas.</p> <p>En 2015 se radicó el proyecto de ley 105/155 - 276/16C, por medio del cual se expidió la Ley 1828 de 2017, el Código de Ética y Disciplinario de los Congresistas. En el marco del trámite de este proyecto, en la ponencia para segundo debate (Gaceta 207/16) se incluyó como conducta sancionable el "Incumplir sin justificación en cuatro (4) ocasiones el horario preciamiento establecido para las sesiones de Plenaria y Comisiones, tanto para debates como en votaciones". Posteriormente, en la votación de segundo debate (Gaceta 453/16) tal disposición fue modificada y se dispuso que dicha falta se configuraría por incumplir en tres ocasiones a sesiones plenarias y comisiones, en un mismo periodo, donde se voten proyectos de ley, de acto legislativo, de moción de censura o debates de control político. Y finalmente, en la ponencia para tercer debate (Gaceta 657/16) se estableció (tal cual fue aprobado en la Ley 1828 de 2017), que: "Faltar sin justificación a 3 sesiones de Plenaria y/o Comisión, en un mismo periodo en las que se voten proyectos de Acto Legislativo, de Ley, Mociones de Censura o se realicen debates de control político".</p> <p>En tal sentido, el Código de Ética incluye las inasistencias a las sesiones plenarias y de las comisiones dentro de las conductas sancionables de los congresistas. No obstante, la acción ética disciplinaria prevé que esta falta es leve o grave y, en caso de comprobarse, su sanción oscila entre una amonestación escrita y privada sin anotaciones en la hoja de vida (leve) o amonestación escrita y pública con anotación en la hoja de vida (grave), y que, por tanto, no cumple con el objetivo de combatir vigorosamente el ausentismo parlamentario.</p> <p>1. Justificación de la modificación al numeral 2 del artículo 183 de la Constitución Política</p> <p>1.1 Causal de pérdida de investidura por ausentismo parlamentario</p> <p>La pérdida de investidura por ausentismo o inasistencia parlamentaria es una figura única en su clase, pues es una institución diseñada dentro del ius puniendi del Estado disponiendo de un castigo político. Por cuenta de la falta de claridad del texto constitucional en la determinación de su alcance, ha sido objeto de un profuso desarrollo jurisprudencial. En este sentido, el Consejo de Estado ha sentado una posición pacífica y reiterada sobre los criterios objetivos de procedencia de la pérdida de investidura por ausentismo parlamentario, los cuales incluyen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La inasistencia del congresista. • Que la inasistencia sea en el mismo periodo de sesiones. • Que las seis sesiones a las que se deje de asistir sean reuniones plenarias. • Que en las sesiones se voten proyectos de ley, de acto legislativo o de mociones de censura. 	<ul style="list-style-type: none"> • Que la ausencia no esté justificada o no se dé por motivos de fuerza mayor o caso fortuito²². <p>No obstante, debido a la falta de claridad de la Constitución Política en los términos empleados, ha tenido que explicar cada uno de estos criterios y el alcance de la figura. De esta manera, si nos centramos en el concepto de inasistencia, la sentencia hito del 1 de agosto de 2017 señaló que la inasistencia relevante para la pérdida de investidura es aquella en donde: i) la reunión trate sobre proyectos de ley, actos legislativos o moción de censura; ii) que dichos asuntos sean votados en la plenaria, mientras tanto, señaló que no es relevante; iii) la inasistencia a debates; y, iv) la inasistencia a comisiones donde se voten proyectos de ley, actos legislativos o moción de censura²³.</p> <p>Posteriormente, se ha ido complementando jurisprudencialmente este entendimiento, estableciendo que la inasistencia implica estar en la sesión respectiva, por lo que no se agota con el simple llamado a lista²⁴, toda vez que la sesión inicia con posterioridad a la verificación del quórum, un momento posterior a este llamado a lista²⁵. Sin embargo, la asistencia no es sinónimo de permanencia, sino de presencia, por lo que se dio una interpretación flexible donde no puede calificarse como inasistencia: i) el caso en que el congresista deje de votar algún proyecto de ley, acto legislativo o moción de censura²⁶; ii) la no votación de impedimentos²⁷; y iii) los retiros de la sesión por motivos políticos, de salud, por autorización o para el cumplimiento de funciones²⁸. Por ende, la votación y el llamado a lista pueden ser considerados indicios de la asistencia del congresista, que pueden desvirtuarse²⁹, pero no son equiparables al concepto de inasistencia; es decir, la inasistencia parlamentaria no es igual a no votar o no participar en las sesiones respectivas³⁰, aunque la votación sea un elemento esencial de la asistencia³¹.</p> <p>Aunado a lo anterior, también ha tenido que ser precisado lo que se entiende por un "mismo periodo de sesiones". Ante esto, el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha señalado que la pérdida de investidura únicamente cobija un periodo de la legislatura, no siendo posible acumular varios periodos³² o sesiones ordinarias y extraordinarias, pues la</p> <p>²² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Radicado, 11001-03-15-000-2014-00529-00(P1) (01 de agosto de 2017). C.P.: Danilo Rojas Betancourt.</p> <p>²³ Ibidem</p> <p>²⁴ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Novena Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Radicado, 11001-03-15-000-2018-00318-00(P1) (05 de marzo de 2018). C.P.: Gabriel Valbuena Hernández</p> <p>²⁵ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Once Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Radicado, 11001-03-15-000-2018-00779-00(P1) (21 de mayo de 2018). C.P.: Strella Jeannette Carvajal Basto.</p> <p>²⁶ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Quinta Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Radicado, 11001-03-15-000-2018-00890-00(P1) (07 de junio de 2018). C.P.: Milton Chaves García.</p> <p>²⁷ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Radicado, 11001-03-15-000-2018-02151-01(P1) (27 de marzo de 2019). C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés.</p> <p>²⁸ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Diecinueve Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Radicado, 11001-03-15-000-2019-04145-00(P1) (26 de noviembre de 2019). C.P.: William Hernández Gómez.</p> <p>²⁹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Radicado, 11001-03-15-000-2018-00318-01(P1) (13 de junio de 2018). C.P.: Guillermo Sánchez Laque.</p> <p>³⁰ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Dieciséis Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Radicado, 11001-03-15-000-2019-01599-00(P1) (11 de octubre de 2021). C.P.: Nicolás Yepes Corrales.</p> <p>³¹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Radicado, 11001-03-15-000-2019-04144-01(P1) (16 de marzo de 2021). C.P.: Oswaldo Giraldo López.</p> <p>³² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Dieciocho Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Radicado, 11001-03-15-000-2018-00319-00(P1) (25 de abril de 2018). C.P.: Oswaldo Giraldo López.</p>
---	--

redacción de la Constitución no posibilita dicha acumulación por interpretación restrictiva³³. En este sentido, se afirmó que:

“Ahora, si bien la Constitución no fue explícita respecto de las condiciones temporales de las sesiones extraordinarias o especiales, resulta claro, por evidente sustracción de materia, que se trata de un período diferente y no extensivo del ciclo de sesiones ordinarias, razón por la cual no es plausible sumar las inasistencias ocurridas entre estos dos períodos, so pena de ensanchar los supuestos fácticos de la causal de pérdida de investidura a casos hipotéticos no previstos en la Constitución Política”³⁴

A partir de lo anterior, entonces, es posible establecer que la redacción de la causal segunda de pérdida de investidura no fue lo suficientemente clara, permitiendo diversas interpretaciones que, debido a la imperiosa exigencia de una interpretación restrictiva en materia sancionatoria, no han permitido abarcar situaciones íntimamente relacionadas con los deberes de los congresistas y sus funciones.

2.1 Necesidad de combatir el ausentismo parlamentario y fortalecer la pérdida de investidura

El oficio de los congresistas está contemplado para el logro de los fines esenciales del Estado y para cumplir con el principio de responsabilidad funcional, por lo cual deben servir a la comunidad, asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y ser responsables políticamente ante la sociedad y sus electores del cumplimiento de las obligaciones de su investidura³⁵.

Para lograr ello, se estableció la figura de la pérdida de investidura como una institución constitucional, de carácter sancionatorio, que tiene como finalidad preservar la dignidad del Congreso y los parlamentarios, y garantizar a la ciudadanía que sus funcionarios atenderán los deberes de su cargo. Con esta figura, se busca la prevalencia del interés general, garantizar la transparencia de las actuaciones de los parlamentarios, incentivar la lucha contra la corrupción y mejorar la imagen desprestigiada del Congreso, para evitar la defraudación del principio de representación y la afectación de la confianza democrática de los electores³⁶

Particularmente, la causal de ausentismo parlamentario es uno de los principales reproches que llevó a la creación de esta figura. Es una sanción por la desidia e irresponsabilidad con la que llega a actuar un congresista, ya que en su cabeza no solo

Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Cuarta Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Radicado, 11001-03-15-000-2018-01757-00(P) (27 de agosto de 2018). C.P.: Stella Jeannette Carvajal Basto.
³³ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Radicado, 11001-03-15-000-2018-02035-01(P) (05 de febrero de 2019). C.P.: Stella Jeannette Carvajal Basto.
³⁴ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Doce Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Radicado, 11001-03-15-000-2018-00782-00(P) (20 de junio de 2018). C.P.: Ramiro Pazos Guerrero.
³⁵ Ibidem.
³⁶ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Veintiseis Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Radicado, 11001-03-15-000-2018-00781-00(P) (21 de junio de 2018). C.P.: Rocio Araújo Ortao.
 Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Ocho Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Radicado, 11001-03-15-000-2018-02332-00(P) (19 de septiembre de 2018). C.P.: María Elizabeth García González.

decir esto, que el congresista, por ejemplo, no estaría obligado a asistir puntualmente a las comisiones, y la no asistencia a las comisiones, sería el mecanismo para paralizar el Congreso, porque resulta que todas las leyes, todos los proyectos de actos legislativos, tienen su inicio en la comisión correspondiente; entonces definitivamente la propuesta que está contemplada en el proyecto, no es a mi juicio, la más adecuada para asegurar la asistencia de los congresistas al trabajo parlamentario. Se argumenta que la obligación del congresista, no es asistir, pero yo me pregunto si a un empleado público, si vamos a denominar en el proyecto que estamos elaborando con el doctor Carlos Lleras, el doctor Navarro, el doctor Herrera, servidor público, consideramos que el primer servidor público debe ser un congresista, el congresista: tiene esa naturaleza de servidor público; pero resulta que un servidor público cualquiera, digamos un celador, un mensajero, si no van a trabajar, le descuentan el día, pero el congresista puede dejar de asistir a su trabajo parlamentario, que es su deber, y no le pasaría nada, a no ser que dejara de asistir a seis sesiones en un mismo período, yo creo que por esa vía sería muy difícil quitarle la investidura a un congresista, supramamente difícil porque se entiende que se está hablando de inasistencia sin causa justificada, o aquí se incluye la asistencia a las comisiones, o estaríamos realmente tomando una norma superflua, en la cual el ausentismo parlamentario que es otro de los grandes vicios de nuestro Congreso, seguiría vigente, es decir, quiero anotar que la propuesta que hay aquí, me parece a mí que no lleva a resolver ese problema”⁴⁰

Por ende, si tenemos en cuenta que la pérdida de investidura por inasistencia parlamentaria busca el cumplimiento de los deberes de los congresistas, en especial, su funciones legislativa, constituyente y de control político, es esencial incluir a las comisiones constitucionales permanentes dentro de la causal de pérdida de investidura; máxime, cuando: **i)** el artículo 34 de la ley 5 de 1992 dispone que las comisiones constitucionales permanentes son las encargadas de dar el primer debate a los proyectos de ley o de acto legislativo en los asuntos de su competencia; y, **ii)** el artículo 93 de la Ley 5 de 1992 establece que no pueden celebrarse simultáneamente sesiones de las comisiones constitucionales permanentes y las sesiones de las plenarias.

A su vez, se hace necesario modificar al ámbito temporal para la configuración de la causal de pérdida de investidura, estableciendo que las seis inasistencias se contarán no solamente en un período de sesiones, sino en una legislatura. Las funciones asignadas a los congresistas requieren altas exigencias, por lo cual la redacción actual (que se refiere únicamente a un período legislativo, no una legislatura) limita el alcance de la figura de la pérdida de investidura y no logra el objetivo de recuperar la confianza ciudadana en la corporación y que los congresistas cumplan con sus funciones y deberes, toda vez que la misma no permite acumular sesiones de diferentes períodos.

Por último, es pertinente hacer una diferenciación respecto de la causal en materia de sesiones plenarias y sesiones de las comisiones constitucionales permanentes, en tanto no tienen condiciones idénticas en su desarrollo, tal como lo establecen los artículos 83 de la

⁴⁰ Presidencia de la República. Centro de Información y Sistemas para la preparación de la Asamblea Nacional Constituyente. Tomo del artículo 183 de la Constitución. Pág. 46.

está legislar, sino también hacer el respectivo control político a las instituciones de las demás ramas del poder público, por lo que *“Si el congresista no cumple con el mandato conferido está en riesgo el sistema de pesos y contra pesos del Estado Social de Derecho colombiano”³⁷*. En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que la pérdida de investidura por ausentismo parlamentario se estableció debido a que *“El ausentismo representa abandono de las funciones encomendadas y grave peligro para el cumplimiento de las delicadas tareas propias de las cámaras, dadas las exigencias constitucionales en materia de quórum y mayorías. La inasistencia, salvo casos de fuerza mayor, no es otra cosa que irresponsabilidad en el ejercicio del cargo”³⁸*

Lo cierto es que la inasistencia parlamentaria se ha vuelto una constante a lo largo de los años, esta, sin embargo, no sólo puede predicarse de las sesiones de las Plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes, sino que también afecta las sesiones de las comisiones constitucionales permanentes, lugar donde se discute de forma detallada y técnica la viabilidad de cada uno de los proyectos de ley sometido a su consideración. Es por ello que, en el estudio realizado por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, se afirmó lo siguiente:

La Sala deja claro lo reprochable que resulta que un parlamentario no asista a los debates en la plenaria y no vote en las comisiones, con incumplimiento de sus deberes constitucionales y legales. Pero es necesario distinguir las distintas consecuencias que esa acción posee y, especialmente, el tipo de prohibición que las normas pertinentes tienen. Para lo que aquí interesa, el ausentismo parlamentario cuya consecuencia es la pérdida de investidura, es el relativo a las reuniones plenarias en que se voten, y no en la que simplemente se debatan, proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura”³⁹.

Esto denota que, en el seno de la alta corte responsable de decretar la pérdida de investidura de los congresistas, se ha discutido la pertinencia de que la norma no incluyera tanto los debates donde no necesariamente se voten los proyectos de ley, actos legislativos o mociones de censura, como las inasistencias a las comisiones constitucionales permanentes. De hecho, esta situación fue planteada en el marco de la misma Constitución de 1991, es así como en la sesión del 29 de abril de 1991, el constituyente Abel Rodríguez hizo la siguiente aclaración:

“Desde que tuvimos la oportunidad de trabajar con el doctor Nieto Roa, sobre el proyecto de reglamento, tuvimos la diferencia, que aquí nuevamente aparece al redactar este articulado, sobre la pérdida de la investidura del congresista, es que aquí se consigna en el numeral d, como una de las causales, la inasistencia en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias, en las que se voten proyectos de actos legislativos, o de ley, o mociones de censura a los Ministros, que desde el punto de vista de la asistencia del congresista, ésta prácticamente se hace obligatoria para las sesiones en las cuales hay votación, ya sea de un acto legislativo, de una ley, o de una moción de censura; quiere

³⁷ Procuraduría General de la Nación. La pérdida de investidura: una visión desde el Ministerio Público. Muerte Política por ausentismo parlamentario. Instituto de Estudios del Ministerio Público. Bogotá, 2020. Pág. 81.
³⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-247 de 1 de junio de 1995. M.P.: José Gregorio Hernández Galiardo.
³⁹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Radicado 11001-03-15-000-2014-00529-00(P) (01 de agosto de 2017). C.P.: Danilo Rojas Betancourt.

ley 5 de 1992 y 8 de la ley 3 de 1992. Por ende, la causal de la pérdida de investidura para sesiones de las plenarias aplicará, en una misma legislatura, para seis (6) inasistencias donde se discutan o voten proyectos de ley, acto legislativo o moción de censura. Mientras tanto, la causal de pérdida de investidura para sesiones de las comisiones constitucionales permanentes se aplicará, en una misma legislatura, para seis (6) inasistencias donde se voten proyectos de acto legislativo o de ley.

En suma, la pérdida de investidura es un mecanismo de control a los congresistas para lograr el ejercicio responsable de sus funciones⁴¹, por lo que, teniendo en cuenta el rol fundamental de representación política que cumplen los congresistas, es pertinente y necesario fortalecer esta institución para superar el alto nivel de desprestigio que ostenta el Congreso de la República. En consecuencia, las modificaciones planteadas en esta iniciativa buscan fortalecer la causal de la pérdida de investidura por ausentismo parlamentario, estableciendo que esta también comprenderá las ausencias injustificadas a seis sesiones, durante una misma legislatura, de las comisiones constitucionales permanentes en las que se voten proyectos de actos legislativos o de ley, y durante el mismo lapso en las sesiones plenarias en las que se discuta o voten proyectos de acto legislativo, o de ley o mociones de censura.

B. INCLUSIÓN DE UNA NUEVA CAUSAL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA

Esta iniciativa propone establecer una nueva causal de pérdida de investidura, cuando el congresista obtiene prebendas como contraprestación a su participación o no en la discusión o votación de un proyecto de ley, de acto legislativo, moción de censura o en ejercicio de la función electoral, debidamente comprobada. Para ello, establece que se entienda por prebenda el obtener cargos, contratos estatales o recursos públicos, o cualquier beneficio actual, real y directo para el congresista o para un tercero, que pueda ser debidamente comprobado, y que se recibe como contraprestación a la realización de la conducta, sin cuya existencia su participación o no en la discusión o votación hubiera sido distinta.

1. Antecedentes

Como antecedente, en el 2002, en la discusión y votación del proyecto de ley que convocó al referendo que se llevó a cabo en octubre del año siguiente, el Senado de la República, en último debate, aprobó en la pregunta 7, un párrafo al artículo 183 de la Constitución Política, en el cual se establecía que: *“El servidor público que ofrezca cuotas o prebendas burocráticas a un congresista a cambio de la aprobación de un proyecto de acto legislativo o ley será sancionado por falta gravísima sancionable con pérdida de empleo”⁴²*. Finalmente, la pregunta

⁴¹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Novena Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Radicado, 11001-03-15-000-2018-00318-00(P) (05 de marzo de 2018). C.P.: Gabriel Valbuena Hernández.
⁴² [Prensa Presidencia] Diciembre de 2002. Disponible en: http://historico.presidencia.gov.co/prensa_nov/sne/2002/diciembre/05/3012002.htm.
 La ley 796 de 2003 “Por la cual se convoca un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional”, fue objeto de control de constitucionalidad por la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-551 de 2003, en la que en el numeral séptimo de la parte resolutiva se dispuso que el presidente de la República debía fijar la fecha para el referendo convocado por el Congreso mediante la referida ley, que se realizó el 25 de octubre de 2003.

sometida a votación popular disponía en el párrafo tercero, lo siguiente: "(...) El servidor público que ofrezca cuotas o prebendas burocráticas a un congresista, diputado, o concejal, a cambio de la aprobación de un proyecto de acto legislativo, ley, ordenanza, o acuerdo, será sancionado por falta gravísima con pérdida de empleo"⁴³.

Es decir, en el pasado ya se ha dado la discusión pública sobre este asunto, el que, ahora, debido al efecto lesivo de esa práctica en los principios que deben orientar labor parlamentaria, particularmente en el principio de democracia representativa, incluimos en este proyecto de reforma constitucional, como una causal de pérdida de investidura. Lo anterior, dado que el reproche cabe no sólo respecto de quien ofrece, sino también de quien cede al ofrecimiento, o condiciona su participación o no en la discusión o votación de una iniciativa legislativa, moción de censura o el ejercicio de la función electoral, a la obtención de una prebenda, por lo que resulta indispensable que el ordenamiento jurídico prevea sanciones para ambas circunstancias.

Al respecto, el Consejo de Estado ha enfatizado en la necesidad de que los miembros de las corporaciones públicas tengan un comportamiento ético en ejercicio de la dignidad que ostentan:

"Sobre el particular, el Consejo de Estado ha dicho que "Los miembros de las corporaciones públicas deben mantener incólume la dignidad que ostentan como representantes del pueblo. Eso es valioso para la democracia representativa. En efecto, el carácter de los representantes del pueblo, su comportamiento ético, es definitivo pues de ellos se espera, más que un conocimiento especializado en determinados temas, los más altos criterios de decencia, pulcritud, rectitud y honestidad"⁴⁴.

En consecuencia, que el congresista ceda el sentido de su participación o no en la discusión o votación de iniciativas legislativas, mociones de censura o en el ejercicio de la función electoral, a la obtención de prebendas, implica, según lo ha señalado el Consejo de Estado, una desviación de sus funciones, y una subordinación de sus deberes parlamentarios a la satisfacción de beneficios particulares.

1. Justificación

1.1 Corrupción, desviación de poder y necesidad de una nueva causal

Ahora bien, conviene recordar lo señalado por el Consejo de Estado en relación con los actos de corrupción de los parlamentarios:

"El instrumento de la pérdida de investidura es valioso porque permite valorar el comportamiento de los representantes elegidos por el pueblo, se efectúa de esta forma un

según lo certifié el Consejo Nacional Electoral solo la primera de las preguntas obtuvo el umbral requerido, modificando con ello el inciso 5 del artículo 122 de la Constitución Política, sobre inhabilidades para ejercer cargos públicos (Véase: Ámbito Jurídico. "2003, el año en el que se estrenó el referendo". Publicado el 9 de octubre de 2018. Disponible en: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/educacion-y-cultura/2003-el-ano-en-el-que-se-estreno-el-referendo>).

⁴³ El texto del referendo se encuentra disponible en: https://es.wikipedia.org/wiki/Referendum_constitucional_de_Colombia_de_2003.

⁴⁴ Consejo de Estado. Sentencia 02417 de 19 de febrero de 2019. Radicación número: 11001-03-15-000-2018-02417-00(P1). C.P.: María Adriana Marín.

la impunidad tiene relevancia constitucional la cual no puede quedar reducida a simple retórica dirigida a la tribuna, resulta incompatible con la filosofía del Estado social y democrático de derecho que se precia de actuar sometido al imperio de la ley, que un acto jurídico desviado, de connotaciones delictivas tenga vigencia y ejecutividad"⁵⁰.

En virtud de lo expuesto, la incorporación de la causal de pérdida de investidura que proponemos en la presente iniciativa, constituye un paso significativo en la erradicación de prácticas de corrupción en el quehacer parlamentario, que fortalece como tal la institución, así como el ejercicio de la actividad congresional, en especial, el deber de los senadores con la República y representantes a la Cámara de actuar en ejercicio de sus funciones con transparencia y consultando el interés general.

RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS CONGRESISTAS

El salario de los congresistas constituye el más alto de la región. Aun cuando la asignación salarial básica no genera una diferencia tan marcada, dicha remuneración también comprende otros factores salariales que incrementan sustancialmente su cuantía, como lo son la asignación básica, los gastos de representación, la prima de salud, la prima de localización y vivienda, la prima de servicios y los gastos de representación⁵¹.

En este sentido, la presente modificación del artículo 187 de la Constitución Política, pretende que: i) la remuneración salarial devengada mensualmente por los congresistas tendrá un tope máximo de veintitrés (23) SMMLV; ii) la remuneración de los congresistas de la República no será un criterio para fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios públicos; iii) la remuneración de los miembros del Congreso se reajustará cada año en proporción igual al aumento del SMMLV y iv) como medida de equidad urgente, se establece una sobretasa que se calcula aumentando en un 20% la tarifa marginal en el impuesto sobre la renta y complementarios, de que trata el Estatuto Tributario, con el objetivo de reducir la brecha salarial entre los congresistas y los demás trabajadores.

Los congresistas son trabajadores para el régimen laboral colombiano. Esto significa que, aun cuando perciban salarios altos, los acogen las reglas del derecho administrativo laboral dado que tienen la calidad de funcionarios públicos de elección popular. Bajo estas normas, la relación que mantienen con el Estado y sus condiciones se convierten en derechos adquiridos dado que se han consolidado como parte de su relación laboral. Entre estas se encuentra el régimen salarial. Adicionalmente, como una medida para fortalecer al trabajador, el derecho laboral establece la regla de que los derechos adquiridos sean irrenunciables por parte de los trabajadores para que no se convirtieran en aspectos susceptibles de negociación. Este último elemento impide, entre otras cosas, que se disminuyan las condiciones laborales aun cuando sea la voluntad del empleador.

Este proyecto de Acto legislativo propone una disminución de los salarios desde el 2026. Dado que los congresistas que serán electos para ese periodo tendrán de base estas nuevas

⁵⁰ Ibidem

⁵¹ Concepto Sala de Consulta. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero ponente: Juan Manuel Charry Urueta. Bogotá D.C., dieciséis (16) de mayo de dos mil once (2011).- Rad. No. : 11001-03-06-000-2010-00091-40

control judicial de actos de corrupción de los parlamentarios. En este punto, es preciso recordar que por corrupción no solo debe entenderse la compra, venta, gestión o influencia sobre una persona para la obtención de beneficios otorgados a favor de alguien, sino que constituye, en términos políticos, "todo acto que tiene como finalidad desviar al actor político de la función que le corresponde, de la responsabilidad que debe ejecutar en virtud de su cargo". El acto de corrupción, es aquel consistente en desviar o evadir las funciones y responsabilidades propias del cargo y, por tanto, puede ser un ejercicio unipersonal en el que no intervengan otras personas, sino simplemente el servidor público que ejecuta el acto de corrupción"⁴⁵.

De otra parte, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia de 26 de junio de 2008, en la que condenó a la ex representante a la Cámara Yidis Medina Padilla, señaló, refiriéndose a la comisión de delitos en ejercicio de la función legislativa, lo siguiente: "La corrupción en el ejercicio de la función pública, en cuyo ámbito el cohecho ocupa un lugar destacado, constituye uno de los problemas más serios que deben enfrentar las democracias modernas dada su capacidad desestabilizadora tan grave como el terrorismo, el narcotráfico o la pobreza, razón que ha generado un significativo interés en la comunidad internacional y conducido a la creación de diferentes instancias para contrarrestar sus efectos destructivos, situación que no ha sido ajena a las preocupaciones del legislador colombiano de otras época, pero en vista de los acontecimientos históricos impone a la judicatura mantener una actividad proactiva en contra de la impunidad que ordinariamente la protege"⁴⁶.

Es así como el Alto Tribunal llama la atención en que las instituciones del Estado fundamentan su legitimidad en el respecto a la ley, por lo que considera que "las manifestaciones delictivas deben ser reprimidas y sancionadas ejemplarmente en los términos establecidos en los estatutos penales"⁴⁷. Por ello, considera que, "Trésulta inaudito que, desde las altas esferas del poder de la época, por algunos de sus miembros, se impulse la desinstitucionalización al promover el quebrantamiento de las reglas básicas del modelo de Estado cuando en busca de un beneficio particular se impulsó a toda costa un Acto Legislativo, sin importar que para sacarlo adelante se llegare hasta la comisión de conductas punibles como sucede en el sub iudice. Cobra fuerza en este momento la frase de Thomas Jefferson: Los fines políticos que justifican medios inmorales"⁴⁸ (énfasis propio).

En tal sentido, recuerda que la Corte Constitucional ha advertido acerca de la posibilidad de que se produzcan actos de desviación de poder en el trámite de las funciones a cargo del Congreso de la República, y, en especial, ha resaltado como tal hecho es paradigmático cuando en la comisión del delito el congresista resulta incluso apoyando iniciativas que públicamente había rechazado o que no eran de su agrado⁴⁹. De modo que concluye: "i) la corrupción en el ejercicio de la función pública no puede ser fuente del derecho de propiedad, ii) que la contratación pública ejecutada con desconocimiento de las reglas que la regulan conlleva severas sanciones y iii) asumiendo en serio y hasta las últimas consecuencias que la lucha del Estado contra

⁴⁵ Ibidem

⁴⁶ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Proceso No. 22453. Aprobado mediante acta número 173. Sentencia anticipada de 26 de junio de 2008. Tomado de: [https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/CSJ_SCP_22453\(26-06-08\)_2008.htm](https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/CSJ_SCP_22453(26-06-08)_2008.htm).

⁴⁷ Ibidem

⁴⁸ Ibidem

⁴⁹ Ibidem

condiciones en términos salariales no se presenta un problema frente a los derechos adquiridos, a diferencia de lo que sucedería si la medida se impone desde la vigencia de este proyecto. Específicamente porque el respeto y garantías de los derechos laborales es un elemento esencial del Estado Social de Derecho que estableció la Constitución de 1991 y, por ende, su desconocimiento constitucional puede configurar a la sustitución de la Constitución.

A. MEDIDAS INMEDIATAS DE EQUIDAD

Como una medida de equidad inmediata, de forma armónica a este proyecto de Acto Legislativo se propone en el proyecto de la reforma tributaria la creación de una sobretasa de 7 puntos (que equivale a un aumento en el impuesto del 20%) sobre los salarios, honorarios, primas, gastos de representación y demás ingresos laborales percibidos por los congresistas de la República.

Dicha sobretasa tendrá vigencia hasta el 19 de julio de 2026, de tal manera que, por la vía del tributo, sin mayores costos para la administración y sin los inconvenientes que suponen las medidas de reducción salarial, se establezcan medidas inmediatas frente a las enormes inequidades del régimen salarial de los congresistas frente a los demás trabajadores colombianos.

El recaudo de dicha sobretasa se destinará al financiamiento de los programas de lucha contra el hambre que cree el gobierno nacional, y se estima que su recaudo potencial asciende a 18 mil millones de pesos anuales, tomando en consideración una base gravable de más de 107 mil millones anuales

B. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

1. La Constitución política de 1991

El debate sobre la remuneración de los Congresistas no ha sido un tema ajeno a la historia constitucional colombiana, la discusión sobre su regulación fue abordada en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente. En este sentido, el Título IV (relativo a la función legislativa) del Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política No. 9 planteó, por una parte, que los Congresistas no podrían devengar más del equivalente a 25 salarios mínimos y, además, que tendrían un sueldo anual y gastos de representación que se incrementarían cada año en el mismo porcentaje que el salario mínimo legal⁵².

Pesea que dicha propuesta no fue acogida, procurando preservar la independencia del Congreso de la República y desarrollar una idea de equidad pública⁵³, el artículo 187 de la Constitución Política de 1991 estableció un criterio objetivo en virtud del cual el reajuste

⁵² Asamblea Nacional Constituyente. Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia No. 9. Gaceta Constitucional No. 9 (19 de febrero de 1991).

⁵³ Corte Constitucional. Sentencia C-247 de 9 de abril de 2002. M.P.: Álvaro Tafur Galvis.

anual se realizará en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central, según la certificación proferida por el Contralor General de la República.

2. La Consulta Popular Anticorrupción

Teniendo en cuenta que desde 1992 no se ha disminuido sustancialmente la diferencia entre el salario mínimo devengado por el promedio de los ciudadanos y el salario de los congresistas, el debate sobre el reajuste del salario de los congresistas y su incremento anual, ha recobrado plena vigencia. En tal sentido, la Consulta Popular Anticorrupción, convocada mediante el Decreto 1028 de 2018, sometió a consideración de la ciudadanía lo relativo a la disminución del salario de los Congresistas, en los siguientes términos:

PREGUNTA 1. REDUCIR EL SALARIO DE CONGRESISTAS Y ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO

¿Aprueba usted reducir el salario de los congresistas de 40 a 25 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes-SMLMV, fijando un tope de 25 SMLMV como máxima remuneración mensual de los congresistas y altos funcionarios del Estado señalados en el artículo 197 de la Constitución Política? SI () NO ()

Si bien los resultados generales de la consulta anticorrupción no superaron el umbral requerido por 468.922 votos, 11'423.838 colombianos apoyaron la iniciativa de reducir el salario de los Congresistas, y tan solo 96.148 votaron negativamente, lo cual evidencia que para la ciudadanía esta es una medida esencial para combatir la corrupción y mejorar la confianza de las instituciones públicas.

3. Iniciativas legislativas que no han prosperado respecto de las asignaciones salariales de los Congresistas

Desde el legislativo han sido presentados múltiples proyectos de modificación a las asignaciones salariales de los congresistas que, con justificaciones similares, buscaron reducir el monto de la remuneración. Particularmente, en el último cuatrienio radicaron más de 12 iniciativas legislativas que no han prosperado, lo que deja en evidencia la incapacidad del Congreso de la República para adoptar medidas de autorregulación de las asignaciones salariales:

PROYECTO	AUTORES	OBJETO	OBSERVACIONES
PAL 09/2021 Cámara "Por el cual se reduce el salario de los congresistas de la república de Colombia y se dictan otras disposiciones"	Congresista César Augusto Pachón Achury.	Establecer en el Sistema Jurídico Colombiano, el establecimiento de un tope máximo al salario de los Congresistas de la República, como	Archivado por no cumplir los requisitos establecidos en el artículo 375 de la Constitución Política y artículo 223 de la ley 5ª de

		una medida de austeridad económica, proporcionalidad laboral, prelación de gasto público social y solidaridad ciudadana.	1992, para la presentación y trámite de las iniciativas de Reforma Constitucional
PAL 07/2021 Senado "Por medio del cual se adiciona un parágrafo transitorio al artículo 187 de la Constitución Política"	Congresistas Rodrigo Villalba Mosquera, Luis Fernando Velasco, Guillermo García Realpe, Lidio Arturo García, Fabio Raúl Amín, Mauricio Gómez Amín, Miguel Ángel Pinto, Iván Darío Agudelo, Jaime Enrique Durán, Laura Fortich Sánchez, Andrés Cristo Bustos, Julián Bedoya Pulgarín, Mario Alberto Castaño, Horacio José Serpa.	La asignación de los miembros del Congreso no puede ser mayor a 30 salarios. La remuneración de los servidores, superior a este tope se congelará y quienes entren al cargo tendrán dicho tope. El aumento del incremento de las asignaciones se hará mediante el salario mínimo.	Archivado conforme al artículo 375 de la Constitución Política.
PAL 05/2021 Senado "Por el cual se establece un tope para el salario de los congresistas".	Congresistas Angélica Lozano Correa, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Maritza Martínez Aristizabal, Temístocles Ortega Narváez, Iván Marulanda Gómez, Juan Luis Castro Córdoba, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Jorge Eliécer Guevara, Andrés Felipe García	La remuneración mensual de los congresistas y servidores públicos no será superior a 25 salarios, por lo que esta remuneración de los congresistas no será un criterio para determinar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios públicos. Así mismo, el gobierno	Archivado conforme al artículo 375 de la Constitución Política.

	Sicardi, Guillermo García Realpe, Carlos Eduardo Guevara Villabón; H.R. Juanita María Goebertus Estrada, Gabriel Santos García, José Luis Correa, Mauricio Toro Orjuela, Catalina Ortiz, Wilmer Leal Pérez, León Fredy Muñoz Lopera, Cesar Augusto Ortiz Zorro	debe establecer las medidas para que no afecten aquellos que tienen un salario inferior al tope. Además, el incremento será conforme al salario mínimo.	
PAL 01/2021 Senado "Por medio del cual se establece un tope y se modifica el reajuste para aumento al salario de los congresistas"	Congresistas Ernesto Macías Tovar, Fernando Nicolás Araujo Rumié, Enrique Cabrales, Ciro Ramírez, Honorio Henríquez Pinedo, Gabriel Velasco Ocampo, María Del Rosario Guerra, Ruby Chagüi Spath, Nicolás Pérez Vásquez, H.R. Oscar Villamizar Meneses, Jairo Cristancho Tarache, Juan Manuel Daza	La asignación de los miembros del Congreso no puede ser mayor a 30 salarios. La remuneración de los servidores, superior a este tope se congelará y quienes entren al cargo tendrán dicho tope. El aumento del incremento de las asignaciones se hará mediante el salario mínimo.	Archivado conforme al artículo 375 de la Constitución Política.
PAL 539/2021C "Por el cual se establece un tope para el salario de los congresistas"	Congresistas José Daniel López Jiménez, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Juanita María Goebertus Estrada, César Augusto Ortiz Zorro, León Fredy Muñoz Lopera, José	La remuneración mensual de los congresistas y servidores públicos no será superior a 25 salarios, por lo que esta remuneración de los congresistas no será un criterio para	Archivado de conformidad a los artículos 224 y 225 de la Ley 5ª de 1992.

	Luis Correa López, Harry Giovanni González García, Gabriel Santos García Angélica Lisbeth Lozano Correa, Jorge Eliécer Guevara, Andrés García Zuccardi, Temístocles Ortega Narvaez, Iván Marulanda Gómez, Antonio Sanguino Páez, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Maritza Martínez Aristizabal, Guillermo García Realpe	determinar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios públicos. Así mismo, el gobierno debe establecer las medidas para que no afecten aquellos que tienen un salario inferior al tope. Además, el incremento será conforme al salario mínimo.	
PAL 33/2021 Senado "Por medio del cual se adiciona un parágrafo transitorio al artículo 187 de la Constitución Política"	Congresistas Luis Fernando Velasco Chaves, Rodrigo Villalba Mosquera, Guillermo García Realpe, Lidio Arturo García Turbay, Fabio Raúl Amín Saleme, Mauricio Gómez Amín, Miguel Ángel Pinto Hernández, Iván Darío Agudelo Zapata, Jaime Enrique Durán Barrera, Laura Ester Fortich Sanchez, Andrés Cristo Bustos, Horacio José Serpa Moncada	Por 5 años no se reajustará el salario de los congresistas, ni de los servidores con sueldo mayor a 20 salarios, los magistrados de altas cortes y trabajadores del nivel ejecutivo y de dirección de las empresas y entidades públicas que administran recursos parafiscales. Todo esto, con excepción del cuerpo diplomático.	Archivado conforme al artículo 375 de la Constitución Política.

<p>PL 200/2020 Cámara "Por el cual se crea un impuesto al salario de los congresistas y se dictan otras disposiciones"</p>	<p>Congresistas Álvaro Uribe Vélez , Ruby Helena Chagui Spath , Paola Andrea Holguín Moreno , Ernesto Macías Tovar , Amanda Rocio González Rodríguez , María del Rosario Guerra de la Espriella , Carlos Manuel Meisel Vergara , Ciro Alejandro Ramírez Cortes , José Obdulio Gaviria Vélez , Santiago Valencia Gonzalez , John Harold Suarez Vargas , Honorio Miguel Henríquez Pinedo , Gabriel Velasco Ocampo , Carlos Felipe Mejía Mejía , Alejandro Corrales Escobar , Paloma Valencia Laserna , Yenica Sugein Acosta Infante , Juan Manuel Daza Iguarán , Juan Fernando Espinal Ramírez , José Jaime Uscátegui Pastrana , Esteban Quintero Cardona , John Jairo Berrio López , Margarita María Restrepo Arango , Héctor Ángel Ortiz Núñez , César Eugenio Martínez Restrepo , Luis</p>	<p>Crear una fuente para inversión social y promoción de empleo, a través de un impuesto mensual del 10% al salario de todos los congresistas.</p>	<p>Archivado, de conformidad al artículo 190 de la Ley 5ª de 1992 y en concordancia con lo preceptuado en el artículo 375 de la Constitución Política.</p>
<p>Fernando Gómez Betancourt , John Jairo Bermúdez Garcés , Jairo Giovany Crislancho Tarache , José Vicente Carreño Castro , Juan David Velez Trujillo , Edward David Rodríguez , Rubén Darío Molano Piñeros , Hernán Humberto Garzón Rodríguez , Gustavo Londoño García , Jennifer Kristin Arias Falla , Juan Pablo Celis Vergel , Álvaro Hernán Prada Artunduaga , Gabriel Jaime Vallejo Chujfi , Oscar Leonardo Villamizar Meneses , Edwin Gilberto Ballesteros Archila , Ricardo Alfonso Ferro Lozano , Christian Munir Garces Aljure</p>	<p>Establece que los gastos de representación no secusarán cuando la sesión sea remota y tendrán un tope de 10 salarios.</p>	<p>Archivado conforme al artículo 162 de la Constitución Política</p>	
<p>PL 204/2020 Senado "Por medio del cual se modifica la ley 4 de 1992 y se dictan otras disposiciones".</p>	<p>Congresistas Gustavo Bolívar Moreno , Alexander López Maya , Angélica Lozano Correa</p>	<p>Establece que los gastos de representación no secusarán cuando la sesión sea remota y tendrán un tope de 10 salarios.</p>	<p>Archivado conforme al artículo 162 de la Constitución Política</p>
<p>PAL 09/2020 Cámara - 29/2020 Senado "Por medio del cual se modifica el salario de los congresistas y se dictan otras disposiciones"</p>	<p>Congresistas Gustavo Bolívar Moreno , Iván Cepeda Castro , Alexander López Maya , Gustavo Francisco Petro Urrego , Aida Yolanda Avella Esquivel , Victoria Sandino Simanca , Julián Gallo Cubillos , Feliciano Valencia Medina , Pablo Catatumbo Torres Victoria , Israel Alberto Zúñiga Iriarte , H.R. David Ricardo Racero Mayorca , León Fredy Muñoz Lopera , Abel David Jaramillo , Omar De Jesús Restrepo Correa , Carlos Alberto Carreño Marín</p>	<p>Reconoce honorarios por la asistencia y permanencia en las sesiones, así como fija un tope en 25 salarios. Además, el ajuste se hará por la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y los honorarios que se reconozcan a los congresistas no son base para determinar la remuneración de los</p>	<p>Archivado</p>
<p>PAL 004/2019 Senado "Por medio de la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República"</p>	<p>Congresistas Paola Andrea Holguín Moreno , Álvaro Uribe Vélez , Ciro Alejandro Ramírez Cortés , Santiago Valencia González , Ruby Chagui Spath , Fernando Nicolás Araujo Rumié , Juan Fernando Espinal Ramírez , Jhon Jairo Bermúdez Garcés , José Jaime Uscátegui Pastrana , Juan David Vélez Trujillo , Yenica Acosta Infante , Enrique Cabrales</p>	<p>Establece que por seis años, el reajuste del salario de los congresistas será por el salario mínimo.</p>	<p>Archivado conforme al artículo 375 de la Constitución Política.</p>
<p>Baquero, Margarita María Restrepo Arango</p>	<p>La remuneración mensual de los congresistas y demás servidores públicos no puede superar los 25 salarios, excepto el Presidente, Vicepresidente, cuerpo diplomático, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta. Los salarios que actualmente son superiores se congelarán hasta que alcancen el tope y aquellos servidores que entren con posterioridad tendrán un salario ajustado a dicho tope. Además, el aumento, cuando sea posible, será con base en el salario mínimo.</p>	<p>Archivado conforme al artículo 224 y 225 de la Ley 5 de 1992.</p>	
<p>PAL 161/2018 Cámara "Por el cual se establece un tope para el salario de los congresistas y servidores públicos del estado"</p>	<p>Congresistas Angélica Lisbeth Lozano Correa , Gustavo Bolívar Moreno , Juan Luis Castro Córdoba , Sandra Liliana Ortiz Nova , Julian Gallo Cubillo , Iván Marulanda Gómez , John Milton Rodríguez Gonzalez , Maritza Martínez Aristizábal , Eduardo Emilio Pacheco Cuello Katherine Miranda Peña , Mauricio Andrés Toro Orjuela , David Ricardo Racero Mayorca , León Fredy Muñoz Lopera , Fabián Díaz Plata , César Augusto Ortiz Zorro , Presidente de la República Iván Duque Márquez , Ministra del Interior Nancy Patricia Gutiérrez</p>	<p>La remuneración mensual de los congresistas y demás servidores públicos no puede superar los 25 salarios, excepto el Presidente, Vicepresidente, cuerpo diplomático, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta. Los salarios que actualmente son superiores se congelarán hasta que alcancen el tope y aquellos servidores que entren con posterioridad tendrán un salario ajustado a dicho tope. Además, el aumento, cuando sea posible, será con base en el salario mínimo.</p>	<p>Archivado conforme al artículo 224 y 225 de la Ley 5 de 1992.</p>

<p>PL 162/2018 Cámara "Por el cual se establece un tope para el salario de los congresistas y altos funcionarios del estado"</p>	<p>Congresistas Angélica Lisbeth Lozano Correa, Gustavo Bolívar Moreno, Juan Luis Castro Córdoba, Sandra Liliana Ortiz Nova, Julian Gallo Cubillo, Iván Marulanda Gómez, John Milton Rodríguez González, Maritza Martínez Aristizábal, Eduardo Emilio Pacheco Cuello Katherine Miranda Peña, Mauricio Andrés Toro Orjuela, David Ricardo Racero Mayorca, León Fredy Muñoz Lopera, Fabián Díaz Plata, César Augusto Ortiz Zorro, Presidente de la República Iván Duque Márquez, Ministra del Interior Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, y otras firmas</p>	<p>Modifica la ley 4 de 1992, estableciendo que la remuneración mensual de los congresistas y de los funcionarios del artículo 197 constitucional tendrá un tope de 25 salarios, por lo que el gobierno debe de tomar las medidas para que no se afecten a los servidores públicos que devengan suma inferior en 6 meses, pero no podrá fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos en base a lo devengado por el congresista. Igualmente, los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil tendrán una prima especial de servicios, que sumada a los demás</p>	<p>Archivado conforme al artículo 190 de la Constitución Política</p>
--	---	---	---

		<p>ingresos laborales, no pueden superar los 25 salarios.</p>	
<p>PAL 15/2018 Senado "Por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República"</p>	<p>Congresistas Paola Holguín Moreno, Álvaro Uribe Vélez, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, John Milton Rodríguez González, Jonatan Tamayo Pérez, Gabriel Velasco Ocampo, Alejandro Corrales Escobar, Carlos Felipe Mejía Mejía, Paloma Valencia Laserna, Ciro Ramírez Cortes, Juan Fernando Espinal Ramírez, Juan David Vélez Trujillo, Gabriel Santos García, Samuel Hoyos Mejía, Rubén Darío Molano.</p>	<p>Por cuatro años, el reajuste del salario de los congresistas será por el salario mínimo.</p>	<p>Archivado conforme al artículo 375 de la Constitución Política</p>

Tabla de elaboración propia.

Lo anterior, en últimas, demuestra una preocupación constante por parte del Congreso de la República encaminada a disminuir la gran diferencia existente entre la asignación mensual de los congresistas y la remuneración que devenga la ciudadanía en general.

B. JUSTIFICACIÓN

1. Aumento del salario de los congresistas y desigualdad salarial

Como se ha indicado, el artículo 187 constitucional establece una fórmula para fijar el aumento anual de los salarios de los congresistas consistente en el promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central.

Revisando los aumentos anuales, podemos constatar la gran diferencia existente entre el aumento del salario de los congresistas y el aumento del salario mínimo:

Año	Salario Mínimo	Porcentaje de aumento SM	Salario Congresistas	Porcentaje de aumento SC	Número de salarios de diferencia
1991	51.716	-	714.665	-	13,8 salarios
1992	65.190	26,1%	2.680.000	275%	41,1 salarios
1993	81.510	25%	3.407.401	26,8%	41,8 salarios
1994	98.700	21,1%	4.320.585	26,8%	43,7 salarios
1995	118.934	20,5%	5.227.908	21%	43,9 salarios
1996	142.125	19,5%	6.351.909	21,5%	44,6 salarios
1997	172.005	21%	7.920.195	24,69%	46 salarios
1998	203.826	18,5%	9.315.733	17,62%	45,7 salarios
1999	236.460	16%	11.076.407	18,9%	46,8 salarios
2000	260.100	10%	12.771.097	15,3%	49,1 salarios
2001	286.000	10%	13.335.452	4,419%	46,6 salarios
2002	309.000	8%	14.086.105	5,629%	45,5 salarios
2003	332.000	7,4%	14.963.669	6,23%	45 salarios
2004	358.000	7,8%	15.852.511	5,94%	44,2 salarios
2005	381.500	6,6%	16.756.104	5,7%	43,9 salarios
2006	408.000	6,9%	17.660.934	5,4%	43,2 salarios
2007	433.700	6,3%	18.543.981	5%	42,75 salarios
2008	461.500	6,4%	19.599.134	5,69%	42,4 salarios
2009	496.900	7,7%	21.059.320	7,67%	42,3 salarios
2010	515.000	3,6%	21.480.507	2%	41,7 salarios
2011	535.600	4%	22.161.439	3,17%	41,3 salarios

2012	566.700	5,8%	23.269.511	5%	41 salarios
2013	589.500	4%	24.069.982	3,44%	40,8 salarios
2014	616.000	4,5%	24.777.640	2,94%	40,2 salarios
2015	644.350	4,6%	25.932.278	4,66%	40,2 salarios
2016	689.455	7%	27.929.064	7,7%	40,5 salarios
2017	737.717	7%	29.814.276	6,75%	40,4 salarios
2018	781.242	5,9%	31.331.823	5,09%	40,1 salarios
2019	828.116	6%	32.741.755	4,5%	39,6 salarios
2020	877.803	6%	34.418.133	5,12%	39,2 salarios
2021	908.526	3,5%	34.418.133	-	37,8 salarios
2022	1'000.000	10,07%	34.418.133	2,61%	35,3 salarios
Aumento entre 1991 a 2022		1833,64%		Aumento entre 1991 a 2022	4715,98%

Fuente: elaboración propia

En tal sentido, como se puede apreciar a continuación, desde 1991 el salario mínimo ha aumentado apenas en un 1833%, mientras que el salario de los congresistas ha aumentado un 4715%. Veamos:



Fuente: Elaboración propia.

Cabe, además, destacar dos importantes hitos en la ampliación y disminución de la diferencia entre el salario mínimo y el salario de los Congresistas. De un lado, con ocasión del decreto 801 de 1992 se produjo el aumento más pronunciado en la diferencia entre ambos salarios, mientras que con la aparición de la ley 644 de 2001 inició un proceso lento hacia la reducción de la brecha existente, tal como se refleja en la siguiente gráfica:



Fuente: elaboración propia

Ahora bien, la gran diferencia entre el salario mínimo y el salario de los congresistas adquiere aún mayor relevancia si se tiene en cuenta que no sólo evidencia la existencia de un privilegio excesivo en favor de los congresistas, también guarda una estrecha relación con la desigualdad económica latente en nuestro país. De esta manera, según datos del DANE, para el 2021 la pobreza monetaria alcanzó el 39,3% del país, mientras que la pobreza extrema estuvo en el 12,1%. Así, para el año 2021, en todo el país 19.621.330 personas se encontraban en situación de pobreza monetaria, pues tenían ingresos menores a \$354.031

pesos mensuales; mientras que 6.110.881 personas estaban en condición de pobreza monetaria extrema, toda vez que no tenían ingresos mensuales superiores a \$161.099 pesos⁵⁴.

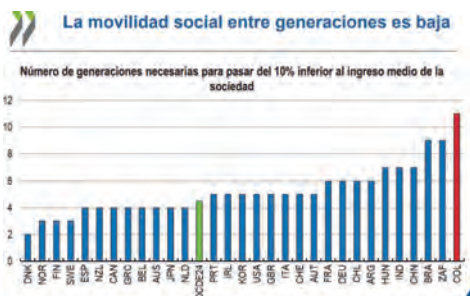
Esta situación se puede contrastar con el último informe de la OCDE sobre Colombia, presentado en febrero de 2022⁵⁵, en el cual se estableció que nuestro país es uno de los países con mayor desigualdad de ingresos:



Fuente: OCDE, 2022.

Y, a su vez, la movilidad social intergeneracional es de las más altas del planeta:

⁵⁴ DANE. Pobreza Monetaria 2021. Bogotá D.C., 26 de abril de 2022. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Comunicado-pobreza-monetaria_2021.pdf
⁵⁵ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2022. París, 10 de febrero de 2022.



Fuente: OCDE, 2022.

Con fundamento en lo anterior, se puede afirmar que Colombia es uno de los países más desiguales en materia de ingresos, persistiendo, además, la dificultad de escala generacional, lo que da cuenta de la inaplazable necesidad de que el Legislativo autorregule la asignación salarial de los Congresistas en consonancia con la realidad del país

2. Comparativo en el ámbito internacional

Colombia es uno de los países en los que se presenta una mayor diferencia entre el salario mínimo y el salario de los congresistas. Tan es así que, en la actualidad, aun cuando el gobierno Nacional no ha expedido el Decreto para reajustar la asignación salarial de los Congresistas para el año 2022, dicho salario es el más alto de la región, tal como puede evidenciarse en la siguiente tabla:

País	Salario mínimo mensual	Salario congresista mensual	Cantidad de salarios de diferencia
Perú	1.025 soles	15.600 soles	15,2
Colombia	1.000.000 pesos	34.418.133 pesos	34,4
Brasil	1.212 reales	33.763 reales	27,8
	Mínimo general: 5.255 pesos	Senado: 105.600 pesos	Senado: 20 (MG) y 13,3 (MF)

México	Mínimo frontera: 7.914 pesos	Cámara: 74.994 pesos	Cámara: 14,2 (MG) y 9,4(MF)
Argentina	38.940 pesos (actual) 47.850 pesos (final de año)	Senado: 298.838 pesos	Senado: 7,6 (actual) - 6,2(final)
		Cámara: 271.671 pesos	Cámara: 6,9 (actual) - 5,6(final)
Chile	350.000 pesos	7.012.388 pesos	20
Paraguay	2.289.324 guaraníes	32.774.840 guaraníes	14,3
Uruguay	19.364 pesos	289.008 pesos	14,9
Panamá	Mínimo más bajo: 326 dólares	2.000 dólares	Entre 6,1 y 4,9
	Mínimo más alto: 403 dólares		
Bolivia	2.164 bolivianos	22.632 bolivianos	10,4
Costa Rica	Mínimo más bajo: 326.000 colones Mínimo más alto: 696.000 colones	4.000.714 colones	Entre 12,2 y 5,7
El Salvador	Mínimo más bajo: 243 dólares	4.025 dólares	Entre 16,5 y 11
	Mínimo más alto: 365 dólares		
Ecuador	425 dólares	4.759 dólares	11,1
Nicaragua	Mínimo más bajo: 4.723 córdobas	96.251 córdobas	Entre 20,3 y 9,1
	Mínimo más alto: 10.571 córdobas		
Guatemala	Mínimo más bajo: 2.704 quetzal	24.150 quetzal	Entre 8,9 y 8,1

	Mínimo más alto: 2.959quetzal		
Honduras	Mínimo más bajo: 7.408 lempiras	Diputados general: 90.892 lempiras	Diputados: entre 12,2 y 6,3
	Mínimo b: 14.220 lempiras	Junta Directiva: 151.911 lempiras	JD: entre 20,5 y 10,6
República Dominicana	Mínimo más bajo: 11.900 pesos	255.568 pesos	Entre 21,4 y 12,1
	Mínimo más bajo: 21.000 pesos		

No obstante, teniendo en cuenta que en los últimos dos años se ha presentado una situación extraordinaria de pandemia en la región y el planeta, es relevante emplear el promedio de salarios de la región del año 2018 como parámetro para fijar el tope salarial; máxime si se tiene presente que el salario del Congreso colombiano no ha aumentado realmente en los últimos dos años. Así, se tiene que el promedio en dicho momento era el siguiente:

Pais (año)	Salario Mínimo Mensual (USD)	Asignación mensual Congresistas (USD)	Asignación mensual Congresistas (Equivalencia en Pesos Colombianos)	¿A cuántos salarios mínimos equivale el salario de un congresista en cada país? (Asignación Congresistas del país/Salario Mínimo del país)
México (2018)	121	8.622	25.366.657	71,3
Colombia (2018)	265	10.526	31.249.280	39,7
Brasil (2018)	325	10.557	31.731.427	32,5
Chile (2018)	456	14.584	42.907.368	32
Perú (2018)	250	4.736	13.933.714	18,9
Paraguay (2018)	371	5.647	16.613.950	15,2
Uruguay (2018)	431	7.055	20.756.410	16,4
Ecuador (2018)	391	4.508	13.262.920	11,5
Bolivia (2018)	300	2.600	7.649.420	8,7
Argentina (2018)	544	4.133	12.159.637	7,6
Venezuela (2018)	65	60	110.328	0,9
Promedio	319	6.636	19.523.676	25,4
Promedio sin Venezuela	345	7.296	21.465.452	23,2

Fuente: Proyecto de Acto Legislativo 05 de 2021.

En consecuencia, ante la realidad regional descrita, el tope salarial de veintitrés (23) SMMLV planteado en el presente proyecto no solo se orienta a materializar un mandato de igualdad de ingresos y a cumplir con el querer ciudadano manifestado en la Consulta

Anticorrupción, también permite que la remuneración de la labor congresional sea acorde con el promedio de las asignaciones salariales existentes en la región.

3. Repercusiones presupuestarias

El tope salarial propuesto en la presente iniciativa, permitirá materializar criterios de eficiencia y economía en el manejo de los recursos públicos, ello por cuenta de la reducción en los gastos de funcionamiento que actualmente se destinan para el Congreso de la República. Actualmente, los gastos del Congreso se pueden evidenciar de la siguiente manera:

Año	2018	2019	2020	2021	2022
Presupuesto Congreso de Funcionamiento	472,793,488,892	516,247,000,000	549,238,700,000	612,014,429,179	662,614,000,000
Presupuesto para Deuda	0	0	0	0	4,764,294,351
Presupuesto Congreso Inversión	79,647,000,000	90,000,000,000	83,641,129,558	84,867,900,257	209,033,450,966
Total presupuesto del Congreso	552,440,488,892	606,247,000,000 (+9,74%)	632,879,829,558 (+4,39%)	696,882,329,436 (+10,11%)	876,411,745,317 (+25,76%)
Fondo de Previsión Social del Congreso	195,752,573,762	130,304,296,867	236,310,966,000	267,504,966,777	276,284,079,927
Total	748,193,062,654	736,551,296,867 (-1,36%)	869,190,795,558 (+18,01%)	964,387,296,213 (+10,95%)	1,152,695,825,244 (+19,53%)

El presupuesto asignado al Congreso durante entre el 2018 y el 2022 es de **3,364,861,393,203 (3.35 billones)**
 Si se cuentan únicamente 4 años (2018-2021) sería de **2,488,449,647,886 (2.5 billones)**
 Si adicionalmente se le suma a esto lo que el Estado costea del fondo de previsión social del Congreso, se tiene que durante los últimos 4 años (2018-2021) se dispuso de un presupuesto de: **3,318,322,451,292 (3.3 billones)**

Fuente: elaboración propia.

De esta manera, el presente proyecto supondría una reducción de gastos, por cada cuatrienio del Congreso de la República, superior a \$187 mil millones de pesos corrientes,

que al año supone un ahorro superior a los 37 mil millones de pesos, que es un presupuesto que perfectamente puede compararse con el de un programa presupuestal en sectores como Transporte, Cultura o Deporte.

Estimación Impacto Fiscal proyecto Reforma	Gastos 2022*	Con el proyecto	Ahorro
Remuneración mensual: asignación básica + gastos de representación + prima de servicios			
Remuneración total mensual por congresista	35.316.446	23.000.000	12.316.446
Remuneración total mensual por el Senado (108)	3.814.176.168	2.484.000.000	1.330.176.168
Remuneración total mensual por la Cámara de Representantes (188)	6.639.491.848	4.324.000.000	2.315.491.848
Prima de navidad y prima de vacaciones: 1.5 salarios (sobre la remuneración mensual) *			
Primas por congresista	52.974.669	34.500.000	18.474.669
Primas por Senado	5.721.264.252	3.726.000.000	1.995.264.252
Primas por Cámara	9.959.237.772	6.486.000.000	3.473.237.772
Ahorro anual (remuneración + primas)			
Por congresista	1.059.493.380	690.000.000	369.493.380
Por Senado	114.425.285.040	74.520.000.000	39.905.285.040
Por Cámara	199.184.755.440	129.720.000.000	69.464.755.440
Por el Congreso en total	313.610.040.480	204.240.000.000	109.370.040.480
Ahorro en el cuatrienio (manteniendo las asignaciones y salario mínimo a la fecha del 2022) **			
Por congresista			
Por Senado	457.701.140.160	298.080.000.000	159.621.140.160
Por Cámara	796.739.021.760	518.880.000.000	277.859.021.760
Por el Congreso en total	1.254.440.161.920	816.960.000.000	437.480.161.920

Fuente: Elaboración propia

* Se toma el valor sin considerar que la prima de navidad en el primer periodo se da en proporción al periodo efectivamente trabajado (art. 32, Decreto 1045 de 1978). Igualmente, no se tiene presente que la prima de vacaciones se contabiliza en cada año de servicio (art. 25, Decreto 1045 de 1978). Incluye reajuste establecido por el decreto 1546 de 2022 y el ajuste del tamaño de la Cámara de Representantes que ascendió a 188 miembros como resultado de la aprobación de las Curules de Víctimas.

** El valor variará dependiendo del incremento del salario mínimo del 2023 y el potencial incremento del salario de los congresistas en 2023, con su respectivo retroactivo.

En virtud de lo anterior, en el actual contexto socio económico que afronta el país, es indispensable que desde el Congreso de la República se adopten medidas (como la fijación de un tope de veintitrés

(23) SMMLV a las asignaciones salariales de los Congresistas) que se orienten a afianzar la eficiencia, la austeridad y la calidad del gasto público.

4. Déficit de legitimidad del Congreso de la República

Como se ha mencionado, la labor del Congreso de la República carece de credibilidad y legitimidad por parte de la ciudadanía, lo que se ve reflejado en que, para mayo de 2022, la opinión desfavorable respecto del Congreso alcanzaba el 67,4%.

Teniendo en cuenta esta preocupante realidad, establecer un tope a la asignación salarial y no salarial que perciben los Congresistas, constituye una medida de austeridad en el gasto público necesaria en el proceso de dotar de una mayor confianza y legitimidad ciudadana la labor desempeñada por las instituciones públicas y, en particular, por el Congreso de la República.

5. Reducción de salarios y lucha contra la corrupción

Una de las discusiones planteadas en torno a la relación entre reducción de salarios en el sector público y lucha contra la corrupción, consiste en que el costo moral de la corrupción es mayor cuando el salario es más alto, por lo que ante un salario bajo el reproche por la actuación corrupta sería menor⁵⁶. Además, se presume de que los menores salarios constituyen un incentivo para la corrupción.

No obstante, cabe precisar que la evidencia establece dicha relación cuando existe una falta de asimetría entre el aumento de los salarios, el aumento de la inflación y los costes de vida, por lo que cuando los funcionarios públicos reciben malos pagos puede existir una tentación hacia la corrupción⁵⁷. Más aún, como lo ha advertido el Banco Mundial, establecer asignaciones salariales elevadas no incide positivamente en la disminución de la corrupción, los grandes avances para frenar la corrupción se dan cuando se plantean reformas salariales acompañadas con fuertes procesos de rendición de cuentas⁵⁸.

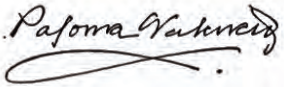
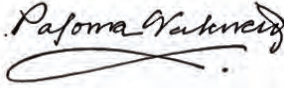
En estos términos, la fijación de un tope de veintitrés (23) SMMLV a la asignación salarial de los Congresistas no podría ser calificada como un ingreso bajo que dé lugar a un incentivo negativo en la labor de los Congresistas, prueba de ello es que, pese a la reducción propuesta, la remuneración salarial percibida por los congresistas de nuestro país seguiría siendo alta en comparación con el promedio regional.

⁵⁶ SUSAN ROSE-ACKERMAN & BONNIE J. PALIFKA. *Corrupción y Gobierno. Causas, consecuencias y reformas*, 2019.

⁵⁷ 소재트. *The Relationship between Low Pay and Intention of Corruption in the Cambodia Public Sector*, 2015. Thesis Doctoral.

서울대학교 행정대학원.

⁵⁸ Banco Mundial. *ROLE THE OF PARLIAMENT IN CURBING CORRUPTION*. Washington, 2006.

<p>VII. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS</p> <p>El artículo 291 de la ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3 de la ley 2003 de 2019, establece que: <i>“el autor del proyecto y el ponente presentarán 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 proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.</i></p> <p>A su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la <i>“situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”.</i></p> <p>De conformidad con lo anterior, tenemos que esta iniciativa legislativa tiene el carácter de general y entra en vigencia a partir del 20 de julio de 2026, fecha a partir de la cual produce efectos jurídicos, por ello, no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, tampoco, puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto.</p> <p>VIII. PROPOSICIÓN</p> <p>En virtud de las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia positiva y en consecuencia solicito a la Honorable Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 028 de 2022 Senado <i>“Por medio del cual se modifican los artículos 138, 183 y 187 de la Constitución Política, y se dictan otras disposiciones”</i>, de conformidad con el texto original publicado en la Gaceta 1086 de 2022.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>PALOMA VALENCIA LASERNA Senadora de la República Ponente</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 28 DE 2022</p> <p><i>“Por medio del cual se modifican los artículos 138, 183 y 187 de la Constitución Política, y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente acto legislativo tiene por objeto modificar los artículos 138, 183 y 187 de la Constitución Política, con el propósito de ampliar los periodos de sesiones ordinarias del Congreso de la República, modificar las causales de pérdida de investidura de los congresistas y el régimen salarial y prestacional de los congresistas, entre otras disposiciones.</p> <p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el inciso primero del artículo 138 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><i>“ARTÍCULO 138.</i> El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos periodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer periodo de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo el 1 de febrero y concluirá el 20 de junio.</p> <p>Si por cualquier causa no pudiere reunirse en las fechas indicadas, lo hará tan pronto como fuere posible, dentro de los periodos respectivos.</p> <p>También se reunirá el Congreso en sesiones extraordinarias, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale.</p> <p>En el curso de ellas sólo podrá ocuparse en los asuntos que el Gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo.</p> <p>PARÁGRAFO. En las sesiones que se surtan del 1 de febrero al 16 de marzo de cada legislatura, no se podrán tramitar proyectos de actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, o proyectos de iniciativa gubernamental, con excepción del Plan Nacional de Desarrollo.</p>
<p>ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 183 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><i>“ARTÍCULO 183.</i> Los congresistas perderán su investidura:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses. 2. Por la inasistencia injustificada, en una misma legislatura, a seis sesiones plenarias en las que se discutan o voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura. También se incurrirá en esta causal por la inasistencia injustificada, en una misma legislatura, a seis sesiones de comisiones constitucionales permanentes, en las que se voten proyectos de acto legislativo o de ley. 3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse. 4. Por indebida destinación de dineros públicos. 5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado. 6. Por obtener prebenda como contraprestación a su participación o no en la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo, moción de censura o en ejercicio de la función electoral. <p>Para efectos de la presente causal, se entiende por prebenda los cargos, contratos o recursos, o cualquier beneficio actual, real y directo que recibe el congresista o un tercero por él indicado a cambio de su participación o no, o su voto. Deberá comprobarse que la prebenda se recibe como contraprestación y que sin su existencia su participación o no, o su voto hubiera sido distinto.</p> <p>ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 187 de la Constitución, el cual quedará así:</p> <p><i>“ARTÍCULO 187.</i> La remuneración mensual de los congresistas de la República, incluyendo los factores salariales y no salariales, no podrá exceder los veintitrés (23) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV). Esta se reajustará cada año en proporción igual al aumento del salario mínimo mensual legal vigente.</p> <p>La remuneración de los congresistas de la República no se entenderá como un criterio para fijar el régimen salarial y prestacional de los demás funcionarios públicos, se tendrá como criterio para determinar el salario de estos últimos, el monto salarial devengado por el Presidente de la República.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. A partir de la promulgación del presente Acto Legislativo, durante el periodo constitucional 2022-2026, como medida de austeridad</p>	<p>estatal y solidaridad, la remuneración mensual de los congresistas tendrá un impuesto que será fijado por la ley.</p> <p>ARTÍCULO 5. Los artículos 1, 2, 3, 4 y el parágrafo transitorio del artículo 5 del presente acto legislativo rigen a partir de su promulgación. El artículo 5, con excepción del parágrafo transitorio, rige a partir del 20 de julio de 2026. Este acto legislativo deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>PALOMA VALENCIA LASERNA Senadora de la República Ponente</p>

INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 01 DE 2022 SENADO

por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.

<p>Bogotá D.C, 28 de Septiembre de 2022</p> <p>Doctor Fabio Raúl Amin Saleme Presidente de la Comisión Primera Senado de la República</p> <p style="text-align: center;">Ref: Informe de ponencia SEGUNDO DEBATE Proyecto Acto Legislativo No. 001 de 2022 Senado. "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia"</p> <p>En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera, mediante el Acta MD-03, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de la referencia.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">  </div> <p>ALFREDO DELUQUE ZULETA Senador de la República Ponente Único</p>	<div style="border: 1px solid black; text-align: center; margin-bottom: 10px;"> TRÁMITE DEL PROYECTO </div> <p>Origen: Congressional Bancada de la U</p> <p>Autor: HH.SS: Alfredo Deluque Zuleta, Norma Hurtado Sanchez, Berner Zambrano Erazo, Juan Felipe Lemos Uribe, Julio Elias Chagui Florez. – HH.RR: Julian David Lopez Tenorio, Ana Paola Garcia Soto, Victor Manuel Salcedo Guerrero, Milena Jaraba Diaz, Alvaro Mauricio Londoño, Astrid Sanchez Montes de Oca y otras firmas.</p> <p>Proyecto Original: Gaceta N° 877/2022</p> <div style="border: 1px solid black; text-align: center; margin-bottom: 10px;"> OBJETO DEL PROYECTO </div> <p>El proyecto de Ley que se pone a consideración del Honorable Congreso de la República tiene por objeto establecer la obligación del Estado de dirigir sus políticas hacia el aseguramiento del derecho a la alimentación, a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, a la soberanía alimentaria y a la seguridad alimentaria de su población, ambos conceptos intrínsecamente ligados al derecho a la alimentación.</p> <p>Al respecto, es necesario mencionar que dicha prerrogativa, así como los conceptos de soberanía alimentaria y seguridad alimentaria, se encuentra consagrada en sendos instrumentos internacionales ratificados por el Estado colombiano¹ y,</p> <p><small>¹ Artículo 25 (como parte del derecho a un nivel de vida adecuado) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 217 A (III) de fecha 10 de diciembre de 1948, la cual es considerada como Fuente de Derecho Internacional de conformidad con el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en tanto cumple con los requisitos para ser considerada Costumbre Internacional; Artículos 11 (derecho a un nivel de vida adecuado) y 12 (derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre) del Pacto Internacional de Derechos Económicos de 1966, Sociales y Culturales; y el</small></p>
<p>adicionalmente, se pretende dar cumplimiento a obligaciones internacionales que el Estado colombiano ha adquirido y que se encuentran en completa consonancia con lo consagrado en el ordenamiento interno en virtud de lo establecido en diversas disposiciones constitucionales y en particular con lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución Política de 1991.</p> <div style="border: 1px solid black; text-align: center; margin-bottom: 10px;"> ANTECEDENTES DEL PROYECTO </div> <p>La Senadora Maritza Martínez Aristizábal como congresista del Partido de la U, presentó esta iniciativa en cuatro ocasiones: proyecto de acto legislativo 36/19, el 13/19, el 01/20, y el 11/21. Este último, logró tener cuatro debates de los ocho necesarios que se necesitan para que se aprueben este tipo de propuestas legislativas, que buscan modificar artículos de la Constitución Política de Colombia. En dichos proyectos de acto Legislativo, se mantuvo al igual que el presente, el mismo espíritu: establecer constitucionalmente, que el Estado garantice el derecho a la alimentación adecuada y a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, promoviendo además, condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.</p> <p>Así, este proyecto se convierte en la quinta iniciativa tendiente a establecer de manera expresa en el ordenamiento jurídico nacional el derecho que le asiste a cada ser humano a estar protegido contra el hambre y la desnutrición.</p> <p>Sin embargo, hoy más que antes, dados los desafíos que plantea la actual coyuntura derivada de la Emergencia Económica, Social y Ecológica producto de la pandemia del COVID-19, la presente iniciativa cobra una especial relevancia, toda vez que se hace necesario contar con disposiciones jurídicas que permitan al</p> <p><small>Artículo 12 (derecho a la alimentación) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" de 1988. Así mismo, es menester resaltar que el doctrinante MARCO GERARDO MONROY CABRA ha señalado que en general "las normas que regulan el respeto a los derechos humanos son de ius cogens, de orden público y por tanto, imperativas y obligatorias para la comunidad internacional". En: MARCO GERARDO MONROY CABRA, <i>Derecho Internacional Público</i>, Bogotá, Editorial Temis, 2011, Pág. 660-661, por lo que el presente proyecto de Ley apunta a dar cumplimiento a obligaciones imperativas de carácter internacional que el Estado colombiano ha contraído en virtud de su pertenencia a la Comunidad Internacional y debido a la suscripción de sendos Tratados sobre Derechos Humanos que le son vinculantes.</small></p>	<p>Gobierno Nacional reconocer la importancia debida a la garantía de la Seguridad Alimentaria para la población, al tiempo que a través de la consagración constitucional de esta prerrogativa fundamental se otorgan herramientas que le permiten a la ciudadanía ser veedora y exigir el cumplimiento progresivo de la garantía de uno de los derechos más básicos y esenciales: el poder alimentarse dignamente.</p> <p>Según el Banco Mundial, en el mundo los niveles de hambre siguen siendo alarmantemente altos. En 2021, sobrepasaron todos los registros anteriores según la edición de 2022 del Informe mundial sobre las crisis alimentarias. En esta publicación se señala que cerca de 193 millones de personas sufren inseguridad alimentaria grave, o sea aproximadamente 40 millones más que en 2020 cuando se registró el anterior récord. Los conflictos y la inseguridad se identifican como los principales factores que impulsan el aumento de la inseguridad alimentaria. De hecho, en el mencionado informe sobre el estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo (2020) realizado por FAO, IFAD, Unicef, el Programa Mundial de Alimentos y la Organización Mundial de la Salud, el 8,9% del total de la población global (690 millones de personas) padece hambre, y alrededor del 25,6% del total de la población global (2000 millones de personas, aproximadamente) se encuentran en condiciones de inseguridad alimentaria severa o moderada. Estas cifras – que demuestran una tendencia creciente desde el año 2014 – indican que el mundo, previo a la pandemia, no se encaminaba a cumplir con el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 2: Hambre cero a 2030, esto debido a factores como (1) conflictos y violencia; (2) condiciones climáticas adversas producto del calentamiento global y; (3) la desaceleración económica, las cuales afectaban especialmente a África, Asia y América Latina. Así pues, de continuar con la tendencia evidenciada en los años anteriores, de acuerdo con el informe, el mundo podría encontrarse en una situación peor a la del punto de partida del ODS 2, ya que mientras que en 2015 alrededor de 795 millones de personas pasaban hambre, en 2030 esta cifra puede llegar a los 840 millones.</p> <p>Sin embargo, esta perspectiva no toma en consideración el impacto que generará la pandemia, que tiene el potencial de adicionar entre 83 millones y 132 millones de personas al número de seres humanos que padecen hambre en 2020, esto último dependiendo del escenario de crecimiento económico global, el cual aún no resulta del todo claro o predecible. Esta coyuntura hace entonces que sea aún más dudoso que se cumplan las metas y objetivos trazados en el ODS 2, si no se toman medidas necesarias para frenar el hambre en el mundo.</p>

Es necesario señalar que, de acuerdo con el informe, son múltiples las formas en las cuales la pandemia – y las medidas destinadas a su contención – pueden llegar a incidir en los sistemas de producción alimentarios y por extensión en la seguridad alimentaria. En ese sentido, se resalta que a pesar de que no se ha registrado escasez grave en cultivos como el trigo, el maíz, el arroz o la soya, medidas como la restricción de la movilidad, los aislamientos preventivos obligatorios y la desaceleración económica generalizada generarán que sea mucho más difícil acceder a alimentos para los grupos más vulnerables de la población, sobre todo en los países de ingreso bajo o medio (como es el caso de Colombia y de la mayoría de países de América Latina y el Caribe), ya que los Estados no contaban con los mecanismos de contingencia y los fondos necesarios para estimular las economías y proteger a la población más vulnerable, razón por la cual las consecuencias de la crisis económica derivada de la pandemia se sentirán en mayor medida en países como los nuestros, sin que en este momento sea posible contar con un estimado puntual (o la magnitud del impacto) dado el desconocimiento, la falta de información y lo impredecible de la situación.

Además, los precios de los alimentos han aumentado de manera exponencial en gran medida a los elevados precios de los insumos que, combinados con los altos costos del transporte y las interrupciones del comercio provocadas por la guerra en Ucrania, están aumentando el costo de las importaciones, impactando más fuertemente a los países pobres y en desarrollo, que son los que más dependen de las importaciones de alimentos. (Banco Mundial 2022). De hecho, para corte del 19 de mayo de 2022, el índice de precios agrícolas aumentó en un 42 % respecto a enero de 2021. Los precios del maíz y el trigo son un 55 % y un 91 % más altos, respectivamente, que los de enero de 2021, y los precios del arroz son un 12 % más bajos. Esto, genera procesos inflacionarios de los precios internos, así por ejemplo, entre enero de 2022 y abril de 2022, el 92,9 % de los países de ingreso bajo, el 84,2 % de los países de ingreso mediano bajo y el 78 % de los países de ingreso mediano alto han registrado niveles de inflación superiores al 5 %, y muchos experimentaron una inflación de dos dígitos. (Banco Mundial 2022).

Si bien Colombia ha avanzado en materia de disminución de la población que padece de desnutrición (pasó de 11,3% - por encima de la media de América del Sur – a 5,5% - acorde con la media de la región –), no es menos cierto que, como bien lo advierte la FAO, el impacto que generará la pandemia y la guerra en Ucrania se sentirá en mayor medida en países como el nuestro – situación que se evidenció con la proliferación de banderas rojas y el clamor de gran parte de la ciudadanía de abrir la economía para poder contar con los recursos económicos para poder

subsistir y alimentarse, así como por el fuerte alza en los precios de la canasta básica – por lo que es necesario actuar de manera proactiva y contar con los mecanismos que permitan al país establecer una política pública coherente para responder y garantizar los derechos fundamentales de la ciudadanía.

COMENTARIOS DEL PONENTE

Situación Actual.

De acuerdo con la más reciente encuesta de Pulso Social (DANE, 25 de febrero de 2021), es crítica la situación de los hogares en materia económica y de seguridad alimentaria a casi un año del inicio del Aislamiento Preventivo Obligatorio como consecuencia de la pandemia del COVID-19. Así las cosas, para abril de 2022 – indica el DANE – en promedio el 40,2% de los hogares, comparando su situación económica actual con la de hace un año, en este momento califica que tiene una menor posibilidad de comprar alimentos, ropa, zapatos y artículos de primera necesidad. Esta situación resulta ligeramente mayor (3 puntos porcentuales por encima de la media) para aquellas familias conformadas por cuatro o más integrantes. De hecho, en abril de 2022, comparando la situación económica actual con la de hace un año, el 62,3% de los y las jefes de hogar no tienen en este momento mayores posibilidades de comprar ropa, zapatos, alimentos, etc., y el 77,4% no tiene actualmente para ahorrar alguna parte de sus ingresos.

Situación en materia de seguridad alimentaria.

Y si el panorama general resulta preocupante, el deterioro en las condiciones de seguridad alimentaria (que se explica como la capacidad de acceder a alimentos suficientes y adecuados para garantizar la ingesta calórica y nutricional requerida para mantener una vida sana y desarrollar actividades básicas) es francamente alarmante de acuerdo con las estimaciones realizadas por el DANE en la misma encuesta de Pulso Social.

Antes del inicio del Aislamiento Preventivo Obligatorio, 9 de cada 10 hogares en Colombia (el 90, 1%) consumía como mínimo tres comidas diarias. A diez meses del establecimiento de dicha medida, se tiene que dicha proporción se redujo a poco menos de 7 de cada 10 hogares (el 68,6%), lo que representa una caída de 21,5 puntos porcentuales de hogares en situación de inseguridad alimentaria.

Para 2021, vale la pena anotar que 12 de las 23 ciudades objeto de análisis por parte del DANE se encuentran por debajo de la media nacional. Dentro de estas se destacan por presentar una notoria disminución en el número de comidas diarias gran parte de las capitales de la región Caribe, que se encuentran en los niveles más críticos, así: (1) Cartagena (que pasó de un 71,5% de hogares con tres comidas diarias a un 33,5%); (2) Barranquilla (que pasó de un 89,5% de hogares con tres comidas diarias a un 45,3%); (3) Santa Marta (que pasó de un 99,7% de hogares con tres comidas diarias a un 48,4%); (4) Sincelejo (que pasó de un 91,9% de hogares con tres comidas diarias a un 51,3%); (5) Montería (que pasó de un 67,6% de hogares con tres comidas diarias a un 54,4%); y por fuera de dicha región las tres principales ciudades que han visto un deterioro en el porcentaje de hogares en situación de seguridad alimentaria son: (6) Pasto (que pasó de un 79,1% de hogares con tres comidas diarias a un 57,1%); (8) Villavicencio (que pasó de un 85,1% de hogares con tres comidas diarias a un 61,8%) y (9) Bogotá (que pasó de un 85,5% de hogares con tres comidas diarias a un 62,9%).

La tendencia continúa.

A pesar de que han existido diversas estrategias tendientes a mitigar la grave crisis económica que enfrentan la mayoría de los hogares colombianos, en materia de acceso a alimentos suficientes por parte de los hogares queda un enorme camino por recorrer. Entre los resultados de la encuesta del DANE en cuanto a seguridad alimentaria, se evidenció que durante e incluso luego de la pandemia, son cada vez menos los hogares que pueden acceder a las 3 comidas diarias. Así, se estableció que en marzo de 2022, 12.695.931 personas comieron dos veces al día, mientras 722.533 tuvieron 1 sola comida.

Por su parte, 38.191.011 personas en el país, es decir, el 74% de la población total logró acceder 3 comidas al día, mostrando un leve aumento en comparación del mes de febrero de este mismo año, en donde el porcentaje rondaba el 70%. Esta cifra es bien preocupante, en cuanto refleja la difícil situación de los colombianos, quienes antes de la pandemia, para marzo 2019, 93,4% de ellos, accedían a 3 comidas al día.

Situación antes de la Pandemia.

El panorama anteriormente esbozado se ha agravado. Sin embargo, no pueden dejarse de lado las cifras que nos brindaba la más reciente Encuesta de Situación

Nutricional (ENSIN 2015), previa a la pandemia, cuyos resultados eran francamente preocupantes: En Colombia, previo a la pandemia, el 54,2% de los hogares se encuentran en situación de inseguridad alimentaria (ISAH)¹ (39,1% en inseguridad alimentaria leve, 13,8% moderada y 8,5% severa).

Esta información se puede desagregar en diferentes variables, a saber: **(1) Género:** de los hogares que se encuentran en esta situación, se tiene que el 57% tienen una jefatura femenina y un 52% tienen a un hombre en cabeza del hogar; **(2) Pertenencia étnica:** 77% de los hogares indígenas se encuentran en inseguridad alimentaria. Esta condición se replica para el 68,9% de los hogares afrodescendientes y para el reseñado 54,2% de los hogares que se consideran sin pertenencia étnica; **(3) Regiones:** La inseguridad alimentaria de los hogares en las regiones se reporta de la siguiente forma: 65% del total de los hogares de la región atlántica; 64% de la región de la Orinoquia y la Amazonia; 57,4% de la Pacífica; 52% de la Oriental; 50,2% en Bogotá y 49,3% en la Central; **(4) Índice de riqueza:** 71,2% de los hogares con ingresos más bajos se encuentran en situación de inseguridad alimentaria; esta situación se replica para el 62,7% de quienes reportan índice de riqueza bajo; 49,3% de quienes reportan índice de riqueza medio y 33% de quienes reportan ingresos altos.

En lo que respecta a la situación de la infancia y la niñez, la ENSIN 2015 resalta que La desnutrición crónica (que mide el retraso en la talla para la edad) se situó en un 10,8% y la desnutrición aguda en menores de 5 años se ubicó en 2,3%, muy por encima del 0,9% evidenciado en la ENSIN 2010.

Ahora bien, la anterior situación se contrasta con el más reciente informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) sobre seguridad alimentaria y nutrición². De acuerdo con esta organización internacional, el 6,5% de los colombianos están en condición de hambre, ubicando al país en un lugar vergonzoso, por encima de la media regional, situado en un 6,1%. En cuanto a desnutrición global, que marca el peso para la edad, se tiene que ésta afecta a 3,7% de los menores del país.

En lo que respecta a los menores de 5 a 12 años se tiene que Siete de cada 100 menores en edad escolar presentan desnutrición crónica. Situación que es más grave para los menores indígenas, donde 30 de cada 100 menores presentan este

² FAO. Informe del Estado Mundial de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (2018)

problema, mientras que esta situación se extiende a 11 de cada 100 niños de los hogares más pobres del país.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Marco jurídico internacional que soporta la medida.

(a) Referencia al Sistema Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Humano a la Alimentación

Los Derechos Humanos se constituyen como aquellas prerrogativas que resultan ser inherentes al ser humano en tanto miembro perteneciente a la especie. El goce de los mismos debe garantizarse y protegerse sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición³. De esta forma, todo ser humano es titular y debe gozar de estos derechos en igualdad y sin discriminación⁴. Estos derechos son universales⁵ e inalienables⁶. Así mismo, se consideran en todo caso

³ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014 desde Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

⁴ Así lo dispone el Artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece que "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos"

⁵ El principio de universalidad constituye la piedra angular del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Como ejemplo de éste es preciso acudir a las disposiciones de la Declaración Mundial de Derechos Humanos y el Programa de Acción de Viena de 1993, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Allí se establece que todos los Estados se encuentran en el deber de proteger los Derechos Humanos y las libertades individuales, lo anterior con independencia a los contextos políticos, económicos, culturales o económicos.

⁶ La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define el criterio de inalienabilidad en el sentido de que "Los derechos humanos son inalienables. No deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales." En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

interrelacionados, interdependientes e indivisibles⁷. Ahora, pese a estar contemplados en la denominada Carta Internacional de los Derechos Humanos⁸, compuesta por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y por los sucesivos Pactos a los que se hará referencia a continuación, doctrinalmente, los Derechos Humanos se han categorizado en tres grupos, a saber: Derechos Civiles y Políticos o de primera generación, los cuales se encuentran contenidos tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, de manera general, como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Derechos Económicos, Sociales y Culturales o de segunda generación, los cuales se encuentran consagrados ya en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, *grosso modo*, como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; y Derechos Colectivos o de tercera generación⁹. Al respecto, es menester resaltar nuevamente la interdependencia y unidad de los Derechos Humanos¹⁰, la cual cobra especial importancia, de

⁷ En lo referente a la interrelación, interdependencia e indivisibilidad, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define dichos criterios en el sentido de que "Todos los derechos humanos, sean éstos los derechos civiles y políticos (...); los derechos económicos, sociales y culturales (...); o los derechos colectivos, todos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes. El avance de uno facilita el avance de los demás. De la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás." Al respecto ver la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en 1993. A/CONF.127/23. Párr. 5; Ver también: Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. Párr. 5

⁸ En: ASBJØRN EIDE et al. (Eds.), *Economic, Social and Cultural Rights*, 2ª Edición, La Haya, Kluwer Law International, 2011. Pág. 9

⁹ Dentro de los cuales se encuentran el derecho al medio ambiente, al desarrollo, a la paz, a la autodeterminación de los pueblos y al patrimonio común de la humanidad. Los mismos se encuentran orientados, en cierta forma, a la protección de aquellos intereses que resultan fundamentales para la humanidad como un todo. En: MARIA EUGENIA RODRIGUEZ PALOP, *La nueva generación de Derechos Humanos. Origen y Justificación*. Madrid. Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas" Universidad Carlos III de Madrid. Editorial Dykinson, 2010.

¹⁰ Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que: "Los derechos humanos forman una unidad, pues son interdependientes, integrales y universales, de suerte que no es admisible que se desconozcan unos derechos so pretexto de salvaguardar otros. Esta interdependencia y unidad de los derechos humanos tiene como fundamento la idea de que para proteger verdaderamente la dignidad humana es necesario que la persona no sólo tenga órbitas de acción que se encuentren libres de interferencia ajena, como lo quería la filosofía liberal, sino que además es menester que el individuo tenga posibilidades de participación en los destinos colectivos de la sociedad de la cual hace parte, conforme a las aspiraciones de la filosofía democrática, y también que se le aseguren

conformidad con la Corte Constitucional, en el marco de un Estado Social de Derecho, fórmula acogida por la Constitución Política de 1991¹¹.

Del mismo modo, es preciso anotar que los Derechos Humanos representan los valores universales y constituyen imperativos éticos destinados a salvaguardar la dignidad de cada ser humano mediante el establecimiento de normas, lineamientos y procedimientos tendientes al aseguramiento y garantía de la precitada finalidad¹².

Al respecto, es menester resaltar que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos impone a los Estados obligaciones positivas y negativas, entendidas en

una mínimas condiciones materiales de existencia, según los postulados de las filosofías políticas de orientación social. Los derechos humanos son pues una unidad compleja. Por ello algunos sectores de la doctrina suelen clasificar los derechos humanos en derechos de libertad, provenientes de la tradición liberal, derechos de participación, que son desarrollo de la filosofía democrática, y derechos sociales prestacionales, que corresponden a la influencia de las corrientes de orientación social y socialista." Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero

¹¹ Al respecto, la Corte Constitucional ha dispuesto que: "La Constitución acoge la fórmula del Estado social de derecho, la cual implica que las autoridades buscan no sólo garantizar a la persona esferas libres de interferencia ajena, sino que es su deber también asegurarles condiciones materiales mínimas de existencia, por lo cual el Estado debe realizar progresivamente los llamados derechos económicos, sociales y culturales. El Estado tiene frente a los particulares no sólo deberes de abstención sino que debe igualmente realizar prestaciones positivas, sobre todo en materia social, a fin de asegurar las condiciones materiales mínimas, sin las cuales no es posible vivir una vida digna. Existe entonces una íntima relación entre la consagración del Estado social de derecho, el reconocimiento de la dignidad humana, y la incorporación de los llamados derechos de segunda generación." Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero

¹² WENCHE BARTH EIDE y UWE KRACHT. *Chapter 4: The Right to adequate food in Human Rights Instruments; Legal Norms and Interpretations*. En: WENCHE BARTH EIDE y UWE KRACHT, *Food and Human Rights in Development Volume I, Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics*, Editorial Intersentia, Amberes/Oxford, 2005. Pág. 100

todo caso como obligaciones destinadas al respeto¹³, protección¹⁴ y realización¹⁵ de los mismos. Es precisamente en atención a los precitados deberes, de los cuales el Estado colombiano es titular, que se garantizar el Derecho Humano a la alimentación adecuada.

En ese sentido, vale la pena resaltar que los diversos instrumentos internacionales a los cuales se ha hecho referencia en la presente exposición de motivos han facultado a los Estados para que éstos adopten las medidas internas que

¹³ En lo referente a la obligación de respeto, "(...) significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos, o de limitarlos". En: La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define el criterio de inalienabilidad en el sentido de que "Los derechos humanos son inalienables. No deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales." En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. En el mismo sentido, ver: Artículo 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; Artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y Artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

¹⁴ En lo referente a la obligación de protección, ésta exige que "(...) los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos". En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. En el mismo sentido, ver: Artículo 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; Artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y Artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

¹⁵ En lo referente a la obligación de realización, ésta se refiera al deber de "adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos." En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. En el mismo sentido, ver: Artículo 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; Artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y Artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

<p>consideren más apropiadas, de conformidad con sus contextos y realidades internas, con el propósito de lograr la efectiva realización de los Derechos contemplados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y de los sucesivos instrumentos de carácter regional que consagran disposiciones similares¹⁶.</p> <p>(b) El Derecho Humano a la Alimentación como Derecho Económico, Social y Cultural (DESC).</p> <p>Respecto al derecho humano a la alimentación, que puede calificarse como el núcleo duro del presente proyecto de Ley, es pertinente resaltar que el mismo se ha considerado como parte de los denominados Derechos Económicos Sociales y Culturales y, en adición a lo anterior, ha sido aceptado universalmente. Así, éste se encuentra contemplado en diversos instrumentos y doctrina de Derecho Internacional relacionados con los Derechos Humanos, entre estos:</p> <p>A. El Artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1948¹⁷</p> <hr/> <p>¹⁶ Al respecto ver: Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Artículo 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; Artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.</p> <p>¹⁷ "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad." (Se resalta)</p>	<p>B. El Artículo 11 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966¹⁸ en conjunto con la Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas¹⁹.</p> <p>C. El Artículo 24 de la Convención de los Derechos del Niño²⁰</p> <hr/> <p>¹⁸ "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. (...) 2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesiten para: (...) a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios, de modo que se logre la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; (...) b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan." (Se resalta)</p> <p>¹⁹ Respecto a la Observación General, es preciso resaltar que la misma se constituye como una interpretación experta y autorizada respecto del contenido de los instrumentos de Derecho Internacional que contienen disposiciones relativas a los Derechos Humanos. La misma fue emitida por el órgano de supervisión del Tratado en cuestión, cuya competencia se irroga gracias a las disposiciones contenidas en el mismo. En: WENCHE BARTH EIDE y UWE KRACHT, <i>Food and Human Rights in Development Volume I, Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics</i>, Editorial Intersentia, Amberes/Oxford, 2005. Pág. 105. Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia C-251 de 1997 reconoce a dichas observaciones, en conjunción con otros informes oficiales provenientes del Relator de esta clase de derechos, la característica de ser "la doctrina internacional más autorizada en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", como lo es en el presente caso el Derecho a la Alimentación adecuada.</p> <p>²⁰ "1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios. (...) 2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez; b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de la salud; c) Combatir las enfermedades y la mal nutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres; e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios</p>
<p>D. El Artículo 12.2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer²¹.</p> <p>E. El literal f del Artículo 25, en el contexto del derecho a la salud, y el literal l del artículo 28 en el contexto del derecho a un nivel de vida adecuado y a la protección social, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²².</p> <p>F. El Artículo 12 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Protocolo de San Salvador – de 1988²³</p> <p>G. Los literales c, y d del Artículo 14.2 de la Carta Africana sobre los Derecho y Bienestar del Niño, en conexidad con el derecho a la salud y a los servicios de salud.</p> <p>H. El Artículo 14 y 15 del Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África.</p> <hr/> <p><i>básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos; f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia."</i></p> <p>²¹ "2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia."</p> <p>²² 25. f "Impedirán que se nieguen, de manera discriminatoria, servicios de salud o de atención de la salud o alimentos sólidos o líquidos por motivos de discapacidad."; 28.1 "Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad."</p> <p>²³ "1. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. (...) 2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia."</p>	<p>I. Jurisprudencialmente, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha interpretado que el derecho a la alimentación se encuentra enunciado implícitamente en la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, esto último a través de la conexidad que existe con los derechos a la vida, a la salud y al desarrollo económico, social y cultural²⁴.</p> <p>En adición a lo anterior, el mismo ha sido mencionado, complementado, reconocido y/o desarrollado en diferentes instrumentos de <i>soft-law</i> de derecho internacional, como lo son, entre otros:</p> <p>A. La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición de 1974.</p> <p>B. La Declaración Mundial sobre la Nutrición de 1992.</p> <p>C. La Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de 1966.</p> <p>D. La Resolución 2004/19 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.</p> <p>E. El Folleto Informativo No. 34 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO respecto al Derecho a la Alimentación Adecuada.</p> <p>F. El Informe de fecha 11 de agosto de 2010 del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, en donde se señala que "El acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia son esenciales para asegurar el disfrute no solo del derecho a la alimentación, sino también de otros derechos humanos, incluidos el derecho al trabajo (de los campesinos que no poseen tierras) y el derecho a la vivienda".</p> <p>En lo referente a su contenido y alcance, es preciso atender a las disposiciones contempladas en la Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Así pues, dicho Comité de expertos ha resaltado que el Derecho Humano a la alimentación adecuada se encuentra intrínsecamente relacionado con la dignidad humana y resulta ser un presupuesto indispensable para el goce efectivo de cualquier otro Derecho. De la</p> <hr/> <p>²⁴ Ver: Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso "The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria", comunicación No. 155/96, párr. 64</p>

misma forma, ha establecido que existe una conexidad entre el mismo y con los postulados inherentes a la justicia social, en tanto requiere la adopción de políticas de índole económico, social y ambiental adecuadas que permitan su garantía y, de paso, implementar políticas públicas tendientes a la erradicación de la pobreza y la efectiva realización de otros derechos.

En lo referente al contenido sustancial del mentado derecho, el mismo ha sido entendido por parte del Comité como:

*"El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole."*²⁵

De la misma manera, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la alimentación ha contribuido a la definición sustantiva de dicho derecho, estableciendo que el mismo consiste en:

"El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias,

²⁵ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999

*satisfactoria y digna."*²⁶

Al respecto, surgen ciertos conceptos que resultan destacables con respecto al derecho a la alimentación, a saber: **disponibilidad, accesibilidad y adecuación.**

Por disponible, debe entenderse que el alimento pueda ser obtenido ya a través de la producción de alimentos, el cultivo de la tierra y/o la ganadería, la caza o la recolección, y que también se encuentre disponible para su venta y acceso en mercados y comercio. Este concepto ha sido en parte desarrollado en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012 – 2019 (PNSAN), en donde se entiende por disponible como *"la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local; (y) está relacionada con el suministro suficiente de estos frente a los requerimientos de la población y depende fundamentalmente de la producción y la importación. Está determinada por: La estructura productiva (agropecuaria, agroindustrial); los sistemas de comercialización y distribución internos y externos; los factores productivos (tierra, financiamiento, agua, tecnología, recurso humano); las condiciones ecosistémicas (clima, recursos genéticos y biodiversidad); las políticas de producción y comercio; y el conflicto sociopolítico (relaciones económicas, sociales y políticas entre actores)."*

Del mismo modo, el alimento debe ser **accesible**, ya en el plano económico como en el plano físico. En cuanto a la accesibilidad económica, dicho aspecto hace referencia a que debe garantizarse que las personas se encuentren en condiciones adecuadas de permitirse la adquisición de los alimentos sin perjuicio de otras erogaciones que resulten necesarias para atender necesidades básicas. En cuanto a la accesibilidad física, dicho criterio hace referencia a que los alimentos deben ser accesibles de manera universal y prestando especial atención a aquellas comunidades y ciudadanos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Al respecto, el PNSAN 2012 – 2019 ha dispuesto que debe entenderse por acceso como *"la posibilidad de todas las personas de alcanzar una alimentación adecuada y sostenible. Se refiere a los alimentos que puede obtener o comprar una familia, comunidad o país. Sus determinantes básicos son: Nivel y distribución de ingresos (monetarios y no monetarios) y los precios de los alimentos."*

²⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Folleto Informativo No. 27.*

Por último, el alimento debe ser adecuado. Dicho criterio se refiere a que la alimentación debe satisfacer las necesidades básicas de dieta teniendo en cuenta la condición de la persona. Dentro de dicho criterio se contemplan también la necesidad de garantizar que los alimentos sean seguros para el consumo humano, es decir, que se encuentren libres de sustancias nocivas y/o contaminantes que puedan atentar contra la salud humana. También se encuentra contemplado el concepto de alimento culturalmente aceptable, el cual se refiere a la necesidad de que los alimentos que se provean no se encuentren proscritos por las tradiciones ni los valores culturales o religiosos de las comunidades. Respecto a este criterio establecido como fundamental por la doctrina internacional, el PNSAN 2012 – 2019 no hace ninguna referencia explícita respecto al mismo, aunque se hacen tangenciales referencias al mismo dentro de los criterios previamente mencionados.

Respecto a las obligaciones que impone el derecho a la alimentación adecuada a los Estados, las cuales fueron esbozadas anteriormente, es preciso desarrollar. Así pues, es preciso entonces acudir nuevamente a lo estipulado en la Observación General No. 12, el cual establece que:

"El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar. A su vez, la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo. La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son

*víctimas de catástrofes naturales o de otra índole."*²⁷ (se resalta)

(c) Consideraciones frente a la exigibilidad del derecho en los términos planteados en el proyecto.

En lo que respecta a la exigibilidad del derecho, en los términos que se plantean en el articulado, se ha reconocido que los medios para garantizar el mentado derecho variarán de manera inevitable y considerable de un Estado Parte a otro. En virtud de lo anterior, existe una libertad de aproximación y enfoques al momento de formular políticas públicas que estén destinadas a cumplir con las obligaciones que se encuentran contempladas en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁸, cuya realización en sí (salvo en aquellos casos en los cuales se vean involucrados Niños, Niñas y Adolescentes) se debe materializar de manera progresiva, conforme a la disponibilidad presupuestal de los Estados.

En ese sentido, resulta necesario traer a colación lo dispuesto por el economista y premio Nobel de economía Amartya Sen en su escrito *"The right not to be hungry"* (1982) quien plantea la existencia de una nueva categoría de derechos que denomina "metaderechos". En ese sentido, Sen plantea que *"un metaderecho a algo x puede ser definido como el derecho a tener políticas p(x) que persigan genuinamente el objetivo de hacer realizable el derecho a x"*²⁹ Con el propósito de ejemplificar su afirmación, el autor plantea un ejemplo de la Constitución de la India en donde claramente se esboza una redacción *"suficientemente cuidadosa para evitar aseverar que tal derecho existe de antemano (pese a que es deseable su existencia y puede argumentarse desde el ámbito de la conexidad con Derechos Fundamentales de corte no prestacional), al decir que tan solo las políticas deben*

²⁷ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999. Párr. 15

²⁸ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999. Párr. 21

²⁹ Amartya K. Sen, *El derecho a no tener hambre*. Estudios de Filosofía y Derecho No. 3 Universidad Externado de Colombia: 2002.

ser dirigidas a hacer posible tener medios adecuados para la realización del fin³⁰

El eje central de la teoría esbozada por Sen parte de una sencilla premisa: la redacción consignada, de ser aceptada y positivizada en el texto constitucional, plantea que tan solo se le otorgaría el reconocimiento y las herramientas para exigir al Gobierno el derecho a que se pongan en práctica las políticas (definidas por el autor como p(x)) y que sean conducentes para la realización y materialización del fin perseguido (definido como x por el Autor).

En ese sentido, de acuerdo con Sen "no resulta difícil observar por qué los metaderechos de este tipo tienen relevancia particular para objetivos económicos tales como la remoción de la pobreza o el hambre. En muchos países en donde (estas dos situaciones) están diseminados, puede que no exista ningún modo factible mediante el cual en un futuro cercano se le garantice a todos ser liberados de aquellas, pero sí políticas que rápidamente conducirán a tal liberación."³¹ Tomando en consideración el anterior panorama, se cree que establecer el metaderecho a ser liberado del hambre es el derecho no a la provisión y prestación permanente de los alimentos, sino a la acción, a exigirle al Estado que despliegue una serie de medidas y políticas públicas serias a través de las cuales se materialice el derecho-objetivo de contar con una población libre del flagelo del hambre.

Tomando en consideración la teoría expuesta por Sen, se establece una redacción a través de la cual se positivice en la Constitución Política la obligación del Estado a actuar e implementar políticas públicas a través de las cuales se pueda llegar a garantizar de manera universal (aunque progresiva y conforme a la realidad económica del país) el derecho a la alimentación adecuada, a la seguridad y a la soberanía alimentaria.

(d) El derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición en el derecho comparado.

Son varios los Estados los que, a pesar de haber ratificado y adoptado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales los que han consagrado explícitamente en sus constituciones el reconocimiento del derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, así³²:

³⁰ Ibidem.
³¹ Ibidem.
³² Información obtenida de: Constitute Project.

Pais	Texto constitucional
Bolivia	Artículo 16: 1. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación. (...) El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.
Cuba	Artículo 77. Todas las personas tienen derecho a la alimentación sana y adecuada. El Estado crea las condiciones para fortalecer la seguridad alimentaria de toda la población.
Ecuador	Artículo 3. Son deberes primordiales del Estado: (...) 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes. Artículo 32. La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. Artículo 66. Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.
Haití	Artículo 22. El Estado reconoce el derecho de todo ciudadano a una vivienda digna, a la educación, a la alimentación y a la seguridad social.
República Islámica de Irán	Principio 3. Para alcanzar los objetivos mencionados en el principio segundo, el Gobierno de la República Islámica tiene la responsabilidad de poner en funcionamiento todos los medios a su alcance para conseguir los siguientes fines: (...) 12. Cimentar una economía sana y equitativa, de acuerdo con los principios islámicos, para crear bienestar, erradicar la pobreza y eliminar todo tipo de miseria en los campos de la alimentación, de la vivienda, del trabajo, de la salud y generalizar la aseguración. Principio 43. Al objeto de garantizar la independencia económica

	de la sociedad, erradicar la pobreza y la miseria y satisfacer las necesidades humanas en el curso de su crecimiento salvaguardando su libertad, la economía de la República Islámica de Irán se basará en los siguientes principios: (...) 1. Garantizar las necesidades básicas para todos: vivienda, alimentación, vestido, servicios sanitarios, medicamentos, educación, enseñanza, así como los medios necesarios para constituir la familia.
Kenia	Artículo 43. 1. Todas las personas tienen derecho: (...) c. A no padecer hambre y a tener alimentos adecuados de aceptable calidad.
México	Artículo 4. Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. (...) En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.
Nicaragua	Es derecho de los nicaragüenses estar protegidos contra el hambre. El Estado promoverá programas que aseguren una adecuada disponibilidad de alimentos y una distribución equitativa de los mismos.
Nigeria	2. El Estado dirigirá su política con el fin de garantizar: (...) d. que se le proporcionen a todos los ciudadanos un alojamiento adecuado y suficiente, alimentación adecuada y suficiente, un salario mínimo nacional razonables, cuidados y pensiones para la tercera edad; prestaciones en caso de desempleo y enfermedad, y asistencia social para los incapacitados.
Panamá	En materia de salud, corresponde primordialmente al Estado el desarrollo de las siguientes actividades, integrando las funciones de prevención, curación y rehabilitación: (...) 1. Desarrollar una política nacional de alimentación y nutrición que asegure un óptimo estado nutricional para toda la población, al promover la disponibilidad, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos adecuados.
Paraguay	Artículo 57. La familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de alimentación, salud, vivienda.

	cultura y ocio.
República Dominicana	Artículo 61. Toda persona tiene derecho a la salud integral. En consecuencia: (...) 1. El Estado debe velar por la protección de la salud de todas las personas, el acceso al agua potable, el mejoramiento de la alimentación, de los servicios sanitarios, las condiciones higiénicas, el saneamiento ambiental, así como procurar los medios para la prevención y tratamiento de todas las enfermedades, asegurando el acceso a medicamentos de calidad y dando asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes la requieran;

³³

Es necesario resaltar que la totalidad de los Estados que consagran de una u otra forma el derecho a estar protegidos contra el hambre y la desnutrición – bien sea de manera directa o en conexidad con el derecho a la salud – son Estados en vías de desarrollo, tal y como es el caso de Colombia, por lo que no es de recibo un argumento que indique que el país no puede consagrar en su ordenamiento jurídico este derecho - en las condiciones señaladas en el acápite de exigibilidad – ya que en al menos 13 países (la mayoría de ellos pertenecientes a la región de América Latina y el Caribe) ha sido posible elevar a rango constitucional el derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, y con base en esta disposición jurídica, tener la legitimidad así como la obligación de adoptar medidas que permitan garantizar la protección de este derecho esencial para cualquier ser humano.

(e) Concepto de Seguridad Alimentaria en el contexto internacional.

Pese a ser un concepto que se encuentra intrínsecamente relacionado con los objetivos del Derecho a la Alimentación Adecuada, es necesario entrar a distinguir la Seguridad Alimentaria, como concepto doctrinario carente de significancia en el ámbito jurídico, del Derecho a la Alimentación, el cual es completamente vinculante para el Estado colombiano al ser reconocido como un Derecho Humano.

³³ Tomado de Ponencia original.

Así pues, tradicionalmente se ha entendido a la seguridad alimentaria como "la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras"³⁴. Así mismo, de conformidad con la FAO, existe seguridad alimentaria "cuando todas las personas tienen en todo momento el acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana"³⁵. Del mismo modo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO en el Folleto Informativo No. 34 sobre el derecho a la alimentación adecuada ha establecido que "Se trata de una condición previa del ejercicio pleno del derecho a la alimentación. No obstante, el propio concepto de seguridad alimentaria no es un concepto jurídico en sí mismo, no impone obligaciones a los interesados ni les otorga derechos"³⁶.

(f) Concepto de la soberanía alimentaria en el derecho comparado y en el derecho internacional.

El concepto de soberanía alimentaria ha sido adoptado en diversas legislaciones³⁷. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, en conjunto con la FAO, han reconocido que el concepto de soberanía alimentaria hace referencia a un

³⁴ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999.

³⁵ FAO, *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo – 2001*. Roma, 2001 En: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Pág. 5

³⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Págs. 5 – 6.

³⁷ A título enunciativo, en el contexto regional existen los siguientes precedentes: Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto 32-2005) de la República de Guatemala; Constitución Política de la República del Ecuador en conjunto con la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional de 2006; La Ley Orgánica de la Seguridad Alimentaria de 2008 de la República Bolivariana de Venezuela; Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2007; Lei 11346 de 2006 - *Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências* de la República Federativa del Brasil.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca 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.

(...)"

Igualmente, El Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión 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...".

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN EN PONENCIA SEGUNDO DEBATE
Artículo 1. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:	Artículo 1. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:
Artículo 65. El Estado garantizará el derecho a la alimentación adecuada y a estar protegido contra el hambre y la desnutrición. Así mismo, promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.	Artículo 65. El Estado garantizará <u>de manera adecuada y progresiva</u> el derecho a la alimentación adecuada y a estar protegido contra el hambre y la desnutrición. Así mismo, promoverá condiciones de seguridad alimentaria y

concepto emergente, carente de significado y por ende sin consenso en el Derecho Internacional Público. En virtud de éste, las personas son las que definen su propio alimento y su propio modelo de producción del mismo. De la misma forma, irroga la posibilidad que se posee para determinar hasta qué punto desean auto proveerse y hasta qué punto se desea proteger la producción interna de los recursos alimentarios. Así mismo, regula el comercio a fin de lograr los objetivos inherentes del desarrollo sostenible y a la atención de las necesidades de la población³⁸.

Así pues, con el presente proyecto de ley se plantea establecer el derecho fundamental a la alimentación adecuada en el ordenamiento jurídico interno, en los términos establecidos por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, de la cual se toman los elementos fundantes para la elaboración del artículo propuesto en el presente proyecto, todo lo anterior con el propósito de dar cumplimiento a las disposiciones del corpus iuris de derecho internacional que han sido suscritas por parte del Estado colombiano, hoy en día enteramente vinculantes y como paso necesario para la construcción de condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional

CONFLICTO DE INTERÉS

Teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

³⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Pág. 6.

La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.	soberanía alimentaria en el territorio nacional. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física, <u>vías terciarias</u> y adecuación de tierras.
De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.	De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento **PONENCIA POSITIVA** y en consecuencia solicito a la Honorable Plenaria del Senado de la República dar **SEGUNDO DEBATE** al **PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 01 DE 2022 "Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia"**, según el texto propuesto en el pliego de modificaciones.

Cordialmente


ALFREDO DEL FUQUE ZULETA
 Senador de la República

<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 01 DE 2022 “Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia”</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia, DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 65. El Estado garantizará de manera adecuada y progresiva el derecho a la alimentación adecuada y a estar protegido contra el hambre y la desnutrición. Así mismo, promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.</p> <p>La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física, vías terciarias y adecuación de tierras.</p> <p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.</p> <p>Artículo 2. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p style="text-align: center;"> ALFREDO DELJUQUE ZULETA Senador de la República</p>	<p>29 DE SEPTIEMBRE DE 2022. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. SESIONES PRESENCIALES. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional comision.primer@senado.gov.co.</p> <p style="text-align: center;">YURY LINETH SIERRA TORRES Secretaria General Comisión Primera H. Senado de la República</p> <p>29 DE SEPTIEMBRE DE 2022. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. SESIONES PRESENCIALES. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.</p> <p>Presidente,</p> <p style="text-align: center;">FABIO AMIN SALEME</p> <p>Secretaria General,</p> <p style="text-align: center;">YURY LINETH SIERRA TORRES</p>
<p style="text-align: center;">TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 01 DE 2022</p> <p style="text-align: center;">“POR EL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 65 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">D E C R E T A:</p> <p>ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 65. El Estado garantizará el derecho a la alimentación adecuada y a estar protegido contra el hambre y la desnutrición. Así mismo, promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.</p> <p>La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.</p> <p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.</p> <p>ARTÍCULO 2. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>EN LOS ANTERIORES TERMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 01 DE 2022 SENADO “POR EL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 65 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA”, COMO CONSTA EN LA SESION DEL DIA 27 DE SEPTIEMBRE DE 2022, ACTA N° 15.</p> <p>NOTA: El texto aprobado por la Comisión corresponde al texto del proyecto original.</p> <p>Presidente,  S. FABIO AMIN SALEME</p> <p>Secretaria General,  YURY LINETH SIERRA TORRES</p>

INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 352 DE 2022 SENADO, 302 DE 2021 ACUMULADO AL 328 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establecen los lineamientos para la política pública en prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá, DC 05 octubre de 2022.</p> <p>Doctor PRAXERE JOSE OSPINO REY Secretario General Comisión VII Senado de la República Ciudad</p> <p>Ref. Informe de ponencia para segundo debate del PROYECTO DE LEY NO. 352/2022 SENADO, 302/2021 ACUMULADO AL 328/2021 CÁMARA, "Por medio de la cual se establecen los lineamientos para la política pública en prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Señor secretario,</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y respondiendo a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponente coordinadora de esta iniciativa, rindo informe de ponencia para segundo debate del PROYECTO DE LEY NO. 352/2022 SENADO, 302/2021 ACUMULADO AL 328/2021 CÁMARA, "Por medio de la cual se establecen los lineamientos para la política pública en prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones."</p> <p>La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Antecedentes. 2. Objeto y Justificación del proyecto. 3. Contenido de la iniciativa. 4. Conflicto de interés. 5. Proposición. 	<p>1. ANTECEDENTES</p> <p>El proyecto de ley objeto de estudio es de origen congressional, resultado de la acumulación de las siguientes iniciativas: Un primer proyecto, radicado el 1 de septiembre de 2021 en la secretaría de Cámara por los representantes por los H.R. JOHN JAIRO BERMÚDEZ GARCÉS, H.R. ENRIQUE CABRALES BAQUERO; tal como consta en la gaceta 1283 de 2021. (PL 302/2021) Un segundo proyecto, radicado el 21 de septiembre de 2021 en la secretaría de Cámara por los Representantes y Senadores MAURICIO ANDRÉS TORO ORJUELA, ANGÉLICA LISBETH LOZANO CORREA, ESPERANZA ANDRADE DE OSSO, MARITZA MARTÍNEZ ARISTIZÁBAL, VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA, ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ, JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT, KAREN VIOLETTE CURE CORCIONE, ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS, CESAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO, FLORA PERDOMO ANDRADE, NORMA HURTADO SÁNCHEZ, MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER, CATALINA ORTIZ LALINDE. (PL 328/2021).</p> <p>Una vez surtidos los debates en la Cámara de Representantes, en continuidad del trámite legislativo, conforme a lo dispuesto 14 de la Ley 974/2005 (150 de la Ley 5ª de 1992) la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional designó como ponente a los Senadores H.S. AYDEÉ LIZARAZO CUBILLOS, MILLA PATRICIA ROMERO SOTO y NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF.</p> <p>Con ocasión al inicio del Período Constitucional del Congreso de la República 2022-2026, la Mesa directiva procedió mediante oficio CSP-CS-0823-2022 a la reasignación de ponentes nombrando a los H.S NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF – PONENTE COORDINADORA; H.S OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA – PONENTE; H.S HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO - PONENTE</p> <p>Puesto en conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional fue aprobado por unanimidad tal como consta en el Acta: No. 11, correspondiente a la sesión virtual de fecha martes trece (13) de septiembre de dos mil veintidos (2022)- Legislatura 2022-2023.</p>
<p>2. OBJETO.</p> <p>La presente ley tiene por objeto establecer los principios, contenidos y disposiciones de la Política Pública de prevención, acceso completo a la detección, diagnóstico temprano, estudios, control, tratamiento y terapias necesarias para el abordaje integral de la endometriosis y garantizar el derecho a la salud de las personas con diagnóstico o presunción de endometriosis, así como la concientización de la población.</p> <p>A. JUSTIFICACIÓN.</p> <p>De acuerdo con los autores, la endometriosis es una enfermedad caracterizada por el crecimiento, fuera del útero, de un tejido similar al revestimiento del útero, lo que provoca dolor, infertilidad o ambos. Es una afección relativamente común y que afecta principalmente a mujeres en edad reproductiva. Representa uno de los trastornos ginecológicos más complejos por su asociación con dolor pélvico e infertilidad, su comienzo insidioso, diagnóstico quirúrgico y su naturaleza progresiva¹.</p> <p>Los tres clásicos síntomas: dismenorrea, dispareunia y disquécia; despiertan la sospecha clínica de este trastorno. Sin embargo, la relación de similitud que guardan estos síntomas con otras afecciones como el dolor pélvico, tanto ginecológico como no ginecológico, combinado con la limitación de la exploración pélvica para su detección, hace que el diagnóstico sea desafiante.</p> <p>La prevalencia de la endometriosis es difícil de determinar debido a su dificultad de diagnosticar, causada por la diversidad de sus síntomas y severidad, así como por el importante número de pacientes asintomáticos. Se estima que afecta aproximadamente al 10 % (190 millones) de las mujeres y 2 niñas en edad reproductiva en todo el mundo².</p> <p>La edad más común de diagnóstico es alrededor de los 40 años, dado que en esta etapa de la vida las mujeres recurren a las clínicas de planificación familiar. Los factores de riesgo de la endometriosis incluyen obstrucción del flujo menstrual, exposición prolongada a estrógenos endógenos, ciclos menstruales cortos, bajo peso al nacer y exposición a sustancias disruptoras-endocrinas.</p> <p>Estudios familiares y gemelos establecen un componente genético como causal de riesgo de la enfermedad, así como el consumo de carnes rojas y grasas trans se asocia con un riesgo elevado de endometriosis. Adicionalmente, la patología se asocia con un riesgo aumentado de enfermedades autoinmunes y cáncer de ovario, así como otros tipos de cáncer, incluidos el linfoma de Hodgkin y el</p> <p>¹ https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/endometriosis. ² https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/endometriosis.</p>	<p>melanoma. La causa de la enfermedad es multifactorial, es decir, se debe a muchos factores diferentes y existen varias hipótesis para explicar su origen.</p> <p>En la actualidad, se cree que la endometriosis se presenta como consecuencia de los siguientes factores:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Menstruación retrógrada: cuando la mujer tiene la regla, la sangre menstrual (que contiene células endometriales) fluye hacia atrás a través de las trompas de Falopio hasta alcanzar la cavidad pélvica en lugar de salir del cuerpo a través del cuello uterino y la vagina. Como resultado, pueden depositarse células similares a las del endometrio fuera del útero, donde pueden implantarse y crecer. ✓ Metaplasia celular: proceso en el que las células adoptan una forma distinta. Algunas células situadas fuera del útero se transforman en células similares al endometrio y comienzan a crecer. ✓ Proliferación de células precursoras: dan lugar a la enfermedad, que luego se propaga por el cuerpo a través de la sangre y los vasos linfáticos. Adicionalmente, existen otros factores que también pueden contribuir al crecimiento o presencia de tejido endometrial ectópico. Por ejemplo, se sabe que la endometriosis depende de los estrógenos, que facilitan la inflamación, el crecimiento y el dolor que acompañan a la enfermedad. Sin embargo, la relación entre los estrógenos y la endometriosis es compleja, ya que la ausencia de estrógenos no siempre excluye la presencia de endometriosis. <p>La endometriosis tiene implicaciones sociales, económicas y de salud pública puesto que los síntomas de dolor de la endometriosis reducen la calidad de vida, y el impacto se produce principalmente tanto en la salud física como mental de la mujer³. De hecho, estudiosos del tema consideran que a medida que los síntomas se vuelven más graves, la calidad de vida se reduce aún más. Análisis realizados por organizaciones globales como el World Endometriosis Society, el World Endometriosis Organisations (WEO) y el World Endometriosis Research Fundation (WERF), han alertado sobre un efecto negativo en el autoestima y confianza de las mujeres por cuenta de las consecuencias que tiene la enfermedad en su vida cotidiana, académica y labor.</p> <p>Varios análisis han demostrado que la endometriosis tiene un impacto negativo en el desarrollo profesional de las mujeres. En el caso de la educación las mujeres diagnosticadas con esta enfermedad han afirmado tener dificultades para concentrarse y ser menos productivas en el trabajo escolar. También, se afirma que varias de ellas tienen que optar por estudiar a tiempo parcial y aplazar la universidad.</p> <p>³ VER. Exposición de motivos PL 328 2022. Autor Mauricio Toro.</p>

Se ha demostrado que la endometriosis puede traer consecuencias en el ámbito laboral. Algunos estudios dan cuenta de que aquellas que padecen esta enfermedad suelen elegir trabajos a tiempo parcial, algunas tuvieron que renunciar a su trabajo o perdieron la oportunidad de un ascenso por cuenta de los síntomas y falta de tratamiento oportuno.

Por ejemplo, según The Global Study of Women's Health (2009) cuyos resultados fueron presentados oficialmente en el 2011 en el artículo *Impact of endometriosis on quality of life and work productivity: a multicenter study across ten countries*, las mujeres con endometriosis sufren un 38% más de pérdida de productividad laboral que aquellas sin endometriosis; esta diferencia se explica principalmente por una mayor gravedad de los síntomas de dolor entre las mujeres con endometriosis. Esto representa una pérdida de 11 horas por mujer por semana. Dicha situación tiene un impacto directo en su estabilidad financiera, especialmente en la población de mujeres que no cuentan con un apoyo económico para cubrir el tratamiento de la enfermedad.

De igual manera, el estudio reveló que las actividades no relacionadas con el trabajo, como las tareas domésticas, el ejercicio, las compras y el cuidado de los niños también se vieron significativamente afectadas por los síntomas de la endometriosis. Finalmente, el dolor durante las relaciones sexuales debido a la endometriosis puede provocar la interrupción o la evitación del coito y afectar la salud sexual de las personas afectadas o de sus parejas⁴.

Producto de los efectos físicos y psicológicos, mencionados anteriormente, que genera la enfermedad es necesario crear un mecanismo de prevención, pese a que actualmente no hay cura. Sin embargo, mejorar el conocimiento de la enfermedad y posibilitar su diagnóstico y tratamiento temprano podría ralentizar o detener su evolución natural y reducir la carga a largo plazo de los síntomas, incluido posiblemente el riesgo de sensibilización del sistema nervioso central al dolor.

Este proceso de prevención de la enfermedad implica grandes retos en el diagnóstico porque no existe una herramienta o prueba de detección que cuente con la precisión para identificar o predecir, no obstante, los servicios médicos pueden facilitar el acceso a la población a centros de atención especializada donde dispongan de los medios necesarios para realizar pruebas o exploraciones complementarias. Por ejemplo, para detectar un endometrioma ovárico, adherencias y las formas nodulares profundas de la enfermedad a menudo es necesario realizar una ecografía o una resonancia magnética. Por último, el tratamiento de la enfermedad debe ser en función de los síntomas y lesiones que presente la paciente, el resultado que desee y sus preferencias, el tratamiento puede ser farmacológico o quirúrgico. Los 5 esteroides anticonceptivos, los antiinflamatorios no esteroideos y los

⁴ Culley L, Law C, Hudson N, et al. The social and psychological impact of endometriosis on women's lives: a critical narrative review. *Hum Reprod Update*. 2013;19(6):625-639. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/2388486/>.

Especialmente en los países de ingresos medios y bajos se da una falta de equipos multidisciplinarios con las capacidades para un diagnóstico temprano y un tratamiento eficaz. Evidenciando una falta de herramientas para detectar y predecir con precisión qué pacientes y poblaciones tienen más probabilidades de padecer la enfermedad. Además, existe falta de conocimiento y desarrollo de diagnósticos no invasivos, así como tratamientos que no impidan el embarazo.

Frente a esto la Organización Mundial de la Salud (OMS) establece las siguientes prioridades relacionadas con la endometriosis⁶:

- ✓ Concienciar a proveedores de atención de salud, mujeres, hombres, adolescentes, maestros y comunidades más amplias sobre la endometriosis. Se necesitan campañas de información locales, nacionales e internacionales para instruir al público y a los proveedores de atención de salud sobre la salud menstrual y los síntomas menstruales normales y anómalos.
- ✓ Capacitar a todos los proveedores de atención de salud para mejorar su competencia y habilidades a la hora de detectar, diagnosticar, atender o derivar a pacientes con endometriosis. Esto comprende desde la formación básica de los proveedores de atención primaria de la salud para reconocer la endometriosis, hasta la formación avanzada de cirujanos especialistas y equipos multidisciplinarios.
- ✓ Garantizar que la atención primaria contribuya a la detección, la identificación y el tratamiento básico del dolor de la endometriosis en aquellas situaciones en las que no es posible contar con ginecólogos y especialistas multidisciplinarios experimentados.
- ✓ Propugnar políticas de salud que garanticen el acceso al menos a un nivel mínimo de tratamiento y apoyo para las pacientes con endometriosis.
- ✓ Establecer sistemas de derivación y vías de atención consistentes en centros de atención primaria de salud bien conectados y centros de atención secundaria y terciaria que cuenten con equipos para la realización de técnicas de diagnóstico por la imagen e intervenciones farmacológicas, quirúrgicas, de fertilidad y multidisciplinarias avanzadas.
- ✓ Fortalecer la capacidad de los sistemas de salud para diagnosticar y tratar la endometriosis en las primeras fases de la enfermedad mediante la mejora de la disponibilidad de equipos (por ejemplo, de ecografía o resonancia magnética) y fármacos (por ejemplo, analgésicos no esteroideos, anticonceptivos orales combinados y anticonceptivos a base de progestágenos).
- ✓ Multiplicar las investigaciones sobre patogenia, fisiopatología, evolución natural, factores de riesgo genéticos y ambientales, pronóstico, clasificación de la enfermedad, biomarcadores de diagnóstico no invasivos, tratamientos personalizados y otros modelos de tratamiento, papel de la cirugía, tratamientos selectivos novedosos, terapias curativas e intervenciones preventivas en la endometriosis.

⁶ <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/endometriosis>.

analgésicos son tratamientos habituales. Todos deben recetarse con precaución y supervisarse estrechamente a fin de evitar la aparición de efectos secundarios potencialmente problemáticos.

Producto de los efectos físicos y psicológicos, mencionados anteriormente, que genera la enfermedad es necesario crear un mecanismo de prevención, pese a que actualmente no hay cura. Sin embargo, mejorar el conocimiento de la enfermedad y posibilitar su diagnóstico y tratamiento temprano podría ralentizar o detener su evolución natural y reducir la carga a largo plazo de los síntomas, incluido posiblemente el riesgo de sensibilización del sistema nervioso central al dolor.

Este proceso de prevención de la enfermedad implica grandes retos en el diagnóstico porque no existe una herramienta o prueba de detección que cuente con la precisión para identificar o predecir. No obstante, los servicios médicos pueden facilitar el acceso a la población a centros de atención especializada donde dispongan de los medios necesarios para realizar pruebas o exploraciones complementarias. Por ejemplo, para detectar un endometrioma ovárico, adherencias y las formas nodulares profundas de la enfermedad donde a menudo es necesario realizar una ecografía o una resonancia magnética.

Por último, el tratamiento de la enfermedad debe ser en función de los síntomas y lesiones que presente la paciente, el resultado que desee y sus preferencias, el tratamiento puede ser farmacológico o quirúrgico. Los 5 esteroides anticonceptivos, los antiinflamatorios no esteroideos y los analgésicos son tratamientos habituales. Todos deben recetarse con precaución y supervisarse estrechamente a fin de evitar la aparición de efectos secundarios potencialmente problemáticos.

ENDOMETRIOSIS EN EL MUNDO. Se estima que a nivel mundial la endometriosis afecta al 10% de las mujeres en etapa productiva, aproximadamente a 190 millones, teniendo en cuenta la población mundial estimada en 2017 por el Banco Mundial. La tasa de prevalencia es desconocida porque se necesita valoración quirúrgica. Sin embargo, se estima que el rango de prevalencia en mujeres sin síntomas es de 2% a 11%; 5% a 50% en mujeres infértiles; 5% a 21% en mujeres que son hospitalizadas por dolores pélvicos⁵.

En muchos países, el público en general y la mayoría de los proveedores de atención de la salud de primera línea no son conscientes de sufrir un dolor pélvico angustiante y sus alteraciones a la vida, esto conlleva a la normalización y estigmatización de los síntomas y un retraso significativo en el diagnóstico. Los pacientes que podrían beneficiarse de un tratamiento farmacológico de los síntomas no siempre lo reciben debido al escaso conocimiento de la endometriosis entre los proveedores de atención primaria de la salud.

⁵ Zondervan KT, Becker CM, Missmer SA. Endometriosis. *N Engl J Med* 2020; 382:1244-56.

✓ Acelerar la actividad colaborativa a nivel mundial para mejorar el acceso de las mujeres a los servicios de salud reproductiva en todo el mundo, incluso en los países de ingresos bajos y medianos.

Frente a este tema algunos países han establecido leyes las cuales están alineadas a las prioridades de la OMS, y cuyo objetivo es promover la concientización, diagnóstico, prevención de complicaciones físicas, emocionales y sociales, brindar tratamiento, para así mejorar la salud y calidad de las mujeres que se ven perjudicadas por esta enfermedad.

En el 2020, legisladores de Buenos Aires aprobaron la Ley 6360 de 2020⁷, o Ley de Endometriosis, que tiene como objetivo visibilizar esta enfermedad. El proyecto declara de "interés socio-sanitario de la Ciudad, la visibilización y el abordaje integral de la endometriosis con perspectiva de género y un enfoque de derechos adecuado a su carácter de enfermedad crónica que afecta la calidad de vida y las posibilidades de desarrollo de las personas de la padecen".

En este también se ordena la creación de una guía de diagnóstico y tratamiento que favorezcan la detección temprana, la atención oportuna e interdisciplinaria, la derivación y el seguimiento de la enfermedad. Así mismo, se plantea la realización de estadísticas, análisis socio sanitarios y campañas de concientización propicias para el manejo de esta enfermedad; e incorpora información básica sobre la endometriosis en el contenido de los planes de educación sexual y reproductiva.

En la provincia de Santa Fe, en junio del 2021, aprobaron la Ley 14030 de 2021 que crea la Red de Promotores de Diagnóstico Temprano, Control y Tratamiento de Endometriosis, la cual tendrá como funciones informar y concientizar sobre los síntomas, tratamiento, tipos y grados de la endometriosis, contribuir a derribar los prejuicios y mitos relacionados con la enfermedad, promover un mayor conocimiento de la enfermedad para facilitar su diagnóstico temprano, visibilizar la endometriosis como enfermedad crónica, entre otros⁸.

Junto con esto, la ley crea el Registro Provincial de Endometriosis (RUE) que tiene como función la recolección y registro de datos de personas que padecen esta enfermedad.

Finalmente, desde agosto de 2021 en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina⁹ cursan dos proyectos de ley que tienen como objetivo incluir la detección y tratamiento de la Endometriosis en el Programa Médico Obligatorio (PMO), reconociendo esta patología como una enfermedad crónica no transmisible que afecta la calidad de vida de quienes la padecen; y el otro

⁷ LEY 6360 2020. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/537651>

⁸ <https://www.santafe.gov.ar/boletinoficial/ver.php?seccion=2021/2021-06-14ley14030.html>

⁹ Diputada Jimena López impulsa proyectos sobre endometriosis: qué propone. <https://bit.ly/3C9H4VY>

proyecto que busca la realización de campañas de difusión, prevención y sensibilización de la endometriosis.

Panamá a principios del 2021 aprobó la Ley 440¹⁰ en el que se dictan una serie 10 de medidas para el abordaje integral de la endometriosis y para la protección laboral de las mujeres diagnosticadas con esta enfermedad.

Con esta ley se garantiza el acceso integral a la información, detección, diagnóstico, control, tratamiento médico y quirúrgico, medicamentos y terapias de apoyo necesarios.

También crea mecanismos para la recolección de datos en torno a las mujeres que padecen la enfermedad con el objetivo de caracterizar y dimensionar la población afectada por esta en el país; promueve la realización de campañas para sensibilizar y unir a las mujeres diagnosticadas; e incentiva a las entidades públicas y privadas a elaborar planes, proyectos y programas para la atención oportuna e integral de las mujeres afectadas por esta enfermedad.

En el ámbito laboral, esta ley reconoce la endometriosis como una enfermedad crónica por lo cual las trabajadoras que resulten diagnosticadas con esta y que se vean afectadas en su desempeño laboral podrán solicitar, con previa autorización de una comisión interdisciplinaria, el cumplimiento de los derechos establecidos en la ley de protección laboral de ese país - Ley 59 de 2005 - para las personas con enfermedades crónicas que produzcan discapacidad laboral.

SITUACIÓN EN COLOMBIA.

Colombia, al igual que otras naciones, tiene una serie de dificultades en cuanto a la prevención, detección, atención y tratamiento de esta enfermedad. En el país no existe información oficial que dé cuenta del panorama de las mujeres que sufren endometriosis. Lo que representa una primera dificultad para entender la magnitud de esta situación y los procedimientos que deben seguir hoy en día las mujeres para recibir un tratamiento oportuno.

Aun así, medios de comunicación y algunas organizaciones han realizado una serie de estudios y recolección de datos para analizar y visibilizar esta situación en el país. Para el 2018, la Asociación Colombiana de Endometriosis e Infertilidad (Asocoen) calculaba que en Colombia había aproximadamente 2 millones de mujeres que padecían endometriosis.

Frente a las dificultades puntuales que tienen las mujeres colombianas diagnosticadas con esta enfermedad, algunas encuestas realizadas por Asocoen revelan que aproximadamente un 70% de

¹⁰ Aseguran tratamiento a tiempo y disposiciones laboral por endometriosis. <https://bit.ly/3zbKvd2> Gaceta Oficial Digital, jueves 29 de abril de 2021 <https://bit.ly/3nP3E2v>

ellas recibe tratamiento a través de su Entidad Prestadora de Salud (EPS) y un 36,4% es atendida via medicina particular.

Sin embargo, el ser atendidas no quiere decir que reciban el tratamiento oportuno y adecuado. De hecho, en la encuesta más reciente realizada por Asocoen a cerca de 800 mujeres, casi el 70% de ellas consideran que su EPS no cubre o cubre parcialmente los gastos relacionados con el tratamiento. Esto resulta problemático si se tiene en cuenta que no recibir el tratamiento adecuado puede repercutir en desórdenes metabólicos producto de las distintas cargas hormonales o que su enfermedad se agrave perjudicando aún más su bienestar.

En cuanto al tiempo que transcurrió entre la aparición de los síntomas y el diagnóstico de endometriosis, la encuesta revela que en la mayoría de los casos en Colombia se tardan entre 6 y 15 años en recibir un diagnóstico. A esto se une que más del 40% de las mujeres desconoce el grado de endometriosis que tiene y el 36,7% asegura tiene un grado de endometriosis tipo IV, o endometriosis severa.

Estos resultados son reflejo de las preocupaciones que tiene la OMS frente a esta situación debido a la falta de herramientas y conocimientos para el diagnóstico oportuno de la enfermedad.

Por esta razón, resulta importante generar concientización y sensibilización en el ámbito social para lograr una mayor visibilidad tanto de la enfermedad como de las consecuencias que esta trae para el desarrollo personal y profesional de la mujer diagnosticada con endometriosis.

Una muestra de ello es que, en el ámbito laboral y personal, las mujeres colombianas también manifestaron sentirse discriminadas por sufrir endometriosis especialmente en el ámbito laboral, donde más del 40% de ellas afirmó sentirse incomprendida o discriminada en este espacio. Le siguen la familia y pareja con un 38,5% y 31,1%, respectivamente.

A esto se une la necesidad de que el país cuente con una serie de políticas que refuercen los servicios de atención en salud para las mujeres diagnosticadas con endometriosis, con un enfoque prioritario en la prevención, diagnóstico, atención y tratamiento.

Para ello, el país requiere avanzar en capacitación de talento humano para el debido tratamiento de la enfermedad, la eficiencia desde las instituciones públicas y los incentivos correctos para que opere el sistema de salud a favor de las pacientes.

3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.

- ✓ Crea los lineamientos rectores de la Política Pública de prevención acceso completo a la detección, diagnóstico temprano, estudios, control, tratamiento y terapias necesarias para el abordaje integral de la endometriosis y garantizar el derecho a la salud de las personas con diagnóstico o presunción de endometriosis, así como la concientización de la población.
- ✓ Reconoce la endometriosis como enfermedad crónica, progresiva y debilitante.
- ✓ Crea el Registro de Paciente con Endometriosis, una base de datos para evaluar y garantizar la oportunidad en la atención a pacientes diagnosticados con endometriosis o en la ruta de atención previa a la confirmación del diagnóstico, dando cumplimiento a la legislación vigente sobre protección de datos personales.
- ✓ Formula la Ruta Diagnóstica Temprana y de Atención de la Endometriosis.
- ✓ Establece la posibilidad de horarios flexibles de la jornada laboral o habilitación de trabajo en casa para las trabajadoras diagnosticadas con endometriosis, así como el acceso a las medidas de protección en el entorno escolar.
- ✓ Instituye como Día Nacional de la Endometriosis el 14 de marzo, se implementará una campaña pedagógica y de difusión que tenga por objeto informar y concientizar sobre las características, grados, síntomas y consecuencias de la Endometriosis, a fin de incentivar la detección temprana, control y posterior abordaje integral, en el marco de los programas establecidos o a establecerse por el Gobierno Nacional a través de los organismos competentes.
- ✓ Promueve campañas de educación y sensibilización sobre la enfermedad de endometriosis, sus síntomas y prevención, así como a los asuntos relacionados con la enfermedad, tales como educación sexual y de género, reconocimiento y sensibilización ante el proceso menstrual y su estigmatización, incluyendo el dolor menstrual y los elementos de higiene.

4. CONFLICTO DE INTERES

En virtud del Artículo 286 de la Ley 5 de 1992 y del Artículo 1 de la ley 2003 de 2009, este proyecto de ley reúne las condiciones de los literales a y b de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés, toda vez que es una iniciativa de interés general que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.


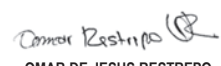

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE.
ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer los principios, contenidos y disposiciones de la Política Pública de prevención, acceso completo a la detección, diagnóstico temprano, estudios, control, tratamiento y terapias necesarias para el abordaje integral de la endometriosis y garantizar el derecho a la salud de las personas con diagnóstico o presunción de endometriosis, así como la concientización de la población.	SIN MODIFICACIONES.
ARTÍCULO 2o. DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley se comprenderán las siguientes definiciones: 1) ENDOMETRIOSIS. Enfermedad ginecológica y sistémica que afecta a las mujeres en edad reproductiva, de origen multifactorial donde el endometrio (tejido que recubre la parte interna del útero) se implanta y crece fuera de este. Tiene diferentes abordajes terapéuticos en función a su localización: Tipo I (endometriosis peritoneal superficial), Tipo II (endometriosis ovárica) y Tipo III (endometriosis profunda). Así como,	ARTÍCULO 2o. DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley se comprenderán las siguientes definiciones: 1) ENDOMETRIOSIS. Enfermedad ginecológica y sistémica que afecta a las mujeres en edad reproductiva, de origen multifactorial donde el endometrio (tejido que recubre la parte interna del útero) se implanta y crece fuera de este. Tiene diferentes abordajes terapéuticos en función a su localización: Tipo I (endometriosis peritoneal superficial), Tipo II (endometriosis ovárica) y Tipo III (endometriosis profunda). Así como, en función al avance de la enfermedad:


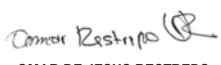

<p>en función al avance de la enfermedad: Fase I (mínima), Fase II (leve), Fase III (moderada) y Fase IV (grave).</p> <p>2) ABORDAJE INTEGRAL. Es el conjunto de acciones de promoción, prevención, tecnologías, exámenes, procedimientos, tratamientos, medicamentos, controles y seguimientos médicos con acceso oportuno, dentro de los tiempos establecidos por el médico tratante.</p> <p>3) ATENCIÓN PRIORITARIA Y CONTINUADA: Es la prestación de todos los servicios médicos o no médicos, de manera prevalente, sin dilaciones, demoras o barreras de ningún tipo.</p>	<p>Fase I (mínima), Fase II (leve), Fase III (moderada) y Fase IV (grave).</p> <p>2) ABORDAJE INTEGRAL. Es el conjunto de acciones de promoción, prevención, tecnologías, diagnóstico, exámenes, procedimientos, tratamientos, medicamentos, controles y seguimientos médicos con acceso oportuno, dentro de los tiempos establecidos por el médico tratante.</p> <p>3) ATENCIÓN PRIORITARIA Y CONTINUADA: Es la prestación de todos los servicios médicos o no médicos, de manera prevalente, sin dilaciones, demoras o barreras de ningún tipo.</p>	<p>necesarias para el reconocimiento de los casos que generan incapacidad temporal o incapacidad absoluta. En todo caso, respetando la autonomía médica, en atención de los síntomas y lesiones que presente la paciente.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO: Son beneficiarias de la presente ley todas las personas menstruantes, así como aquellas que se encuentren en menopausia o tengan ausencia de sangrado menstrual por causa natural, química o por extirpación de órganos, sin importar la edad, la identidad de género o género asignado en su documento de identidad.</p>	<p>reconocimiento de los casos que generan incapacidad temporal o incapacidad absoluta. En todo caso, respetando la autonomía médica, en atención de los síntomas y lesiones que presente la paciente.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO: Son beneficiarias de la presente ley todas las personas menstruantes, así como aquellas que se encuentren en menopausia o tengan ausencia de sangrado menstrual por causa natural, química o por extirpación de órganos, sin importar la edad, la identidad de género o género asignado en su documento de identidad</p>
<p>ARTÍCULO 3. RECONOCIMIENTO DE LA ENDOMETRIOSIS COMO ENFERMEDAD CRÓNICA PROGRESIVA Y DEBILITANTE: Declárase la endometriosis como enfermedad crónica, progresiva y debilitante, que puede disminuir la calidad de vida debido al dolor intenso de quien la padecen.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: El Ministerio de Salud y Seguridad Social reglamentará las condiciones, parámetros y disposiciones</p>	<p>ARTÍCULO 3. RECONOCIMIENTO DE LA ENDOMETRIOSIS COMO ENFERMEDAD CRÓNICA PROGRESIVA Y DEBILITANTE: Declárase la endometriosis como enfermedad crónica, progresiva y debilitante, que puede disminuir la calidad de vida debido al dolor intenso de quien la padecen.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: El Ministerio de Salud y Seguridad Social reglamentará las condiciones, parámetros y disposiciones necesarias para el</p>	<p>ARTÍCULO 4º. DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ABORDAJE INTEGRAL DE LA ENDOMETRIOSIS Y REGLAMENTACIÓN: El Ministerio de Salud y Protección Social deberá formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la Política Pública para el abordaje integral de la endometriosis.</p> <p>Todas las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal y distrital, así como las organizaciones no gubernamentales, asociaciones, grupos de pacientes, médicos, comunidad en general, así como las instituciones de salud públicas o privadas, podrán participar de la elaboración de planes, programas y proyectos derivados de la</p>	<p>ARTÍCULO 4º. DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ABORDAJE INTEGRAL DE LA ENDOMETRIOSIS Y REGLAMENTACIÓN: El Ministerio de Salud y Protección Social <u>en el término de un (1) año contado a partir de la presente Ley</u> deberá formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la Política Pública para el abordaje integral de la endometriosis.</p> <p>Todas las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal y distrital, así como las organizaciones no gubernamentales, asociaciones, grupos de pacientes, médicos, comunidad en general, así como las instituciones de salud públicas o privadas, podrán participar de la elaboración de planes, programas y proyectos derivados de la presente Ley, para promover la salud y el bienestar de las mujeres</p>
<p>presente Ley para promover la salud y el bienestar de las mujeres con endometriosis, a fin de prevenir mayores afectaciones a su salud y contribuir al tratamiento físico, mental y social de estas, así como a la formulación de la Política Pública y su reglamentación por parte del Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, el cual establecerá los mecanismos efectivos y permanentes de participación.</p> <p>ARTÍCULO 5º. ALCANCE DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ABORDAJE INTEGRAL DE LA ENDOMETRIOSIS: La política Pública de abordaje integral de la endometriosis incluirá como mínimo las siguientes disposiciones:</p> <p>1) Criterios y parámetros bajo los cuales se puede dictaminar que un caso de endometriosis es crónico, incapacitante de carácter temporal o permanente.</p> <p>2) Definir y actualizar, conforme con los avances y estudios que se obtengan en la materia, los protocolos específicos para la atención, diagnóstico temprano y abordaje integral de la endometriosis, con alcance a todos los niveles de atención de la salud, con especial énfasis en la atención primaria, dirigido a establecer criterios unificados que favorezcan la detección temprana, la atención oportuna e interdisciplinaria, la</p>	<p>con endometriosis, a fin de prevenir mayores afectaciones a su salud y contribuir al tratamiento físico, mental y social de estas, así como a la formulación de la Política Pública y su reglamentación por parte del Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, el cual establecerá los mecanismos efectivos y permanentes de participación.</p> <p>ARTÍCULO 5º. ALCANCE DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ABORDAJE INTEGRAL DE LA ENDOMETRIOSIS: La Política Pública de abordaje integral de la endometriosis incluirá como mínimo las siguientes disposiciones:</p> <p>1) Criterios y parámetros bajo los cuales se puede dictaminar que un caso de endometriosis es crónico, incapacitante de carácter temporal o permanente.</p> <p>2) Definir y actualizar, conforme con los avances y estudios científicos que se obtengan en la materia, los protocolos específicos para la atención, diagnóstico temprano y abordaje integral de la endometriosis, con alcance a todos los niveles de atención de la salud, con especial énfasis en la atención primaria, dirigido a establecer criterios unificados que favorezcan la detección temprana, la atención oportuna e interdisciplinaria, la</p>	<p>derivación y el seguimiento de la enfermedad.</p> <p>3) Disposiciones para el fortalecimiento de la prevención, diagnóstico temprano y prioritario, tratamiento integral, control, tratamiento médico y quirúrgico, medicamentos y apoyo psico-social de las personas diagnosticadas y sus familiares, así como la prevención de complicaciones físicas, emocionales y sociales de las personas diagnosticadas</p> <p>4) Implantar la capacitación periódica y actualización del personal médico y de salud relacionados con el abordaje integral de pacientes con endometriosis, para promover el diagnóstico temprano de la enfermedad, la ruta de atención en caso de síntomas o sospecha, la aplicación de los protocolos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, incluyendo información actualizada sobre la endometriosis, sus síntomas, diagnósticos, tratamientos y demás avances científicos disponibles para la atención y tratamiento de la enfermedad.</p> <p>5) Generar, facilitar y garantizar el acceso permanente a información sobre la endometriosis y sus</p>	<p>derivación y el seguimiento de la enfermedad.</p> <p>3) Disposiciones para el fortalecimiento de la prevención, diagnóstico temprano y prioritario, tratamiento integral, control, tratamiento médico y quirúrgico, medicamentos y apoyo psico-social de las personas diagnosticadas y sus familiares, así como la prevención de complicaciones físicas, emocionales y sociales de las personas diagnosticadas</p> <p>4) Promover la capacitación periódica y actualización del personal médico y de salud relacionados con el abordaje integral de pacientes con endometriosis, para promover el diagnóstico temprano de la enfermedad, la ruta de atención en caso de síntomas o sospecha, la aplicación de los protocolos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, incluyendo información actualizada sobre la endometriosis, sus síntomas, diagnósticos, tratamientos y demás avances científicos disponibles para la atención y tratamiento de la enfermedad.</p> <p>5) Generar, facilitar y garantizar el acceso permanente a información sobre la endometriosis y sus complicaciones, a</p>

<p>complicaciones, a efecto del reconocimiento temprano de la misma, su tratamiento y adecuado control, a través de los distintos medios de comunicación, tanto en formato digital, gráfico como en cualquier otro medio idóneo.</p> <p>6) Promover la investigación clínica y científica sobre la endometriosis, así como su divulgación al público general y especializado</p> <p>7) Campañas de promoción, sensibilización y concientización a la ciudadanía en general</p> <p>8) Protocolos de atención prioritaria para diagnósticos tempranos y tratamientos con abordaje integral</p> <p>9) Llevar un registro estadístico de datos abiertos y pormenorizados de personas con endometriosis y sus patologías derivadas, dando cumplimiento a la legislación vigente sobre protección de datos personales</p> <p>10) Mecanismos para registro, medición, análisis de casos, tendencias, factores y demás información que permita a las autoridades tomar decisiones que garanticen efectivamente el objeto de la presente Ley</p>	<p>efecto del reconocimiento temprano de la misma, su tratamiento y adecuado control, a través de los distintos medios de comunicación, tanto en formato digital, gráfico como en cualquier otro medio idóneo.</p> <p>6) Promover la investigación clínica y científica sobre la endometriosis, así como su divulgación al público general y especializado</p> <p>7) Campañas de promoción, sensibilización y concientización a la ciudadanía en general.</p> <p>8) Protocolos de atención prioritaria para diagnósticos tempranos y tratamientos con abordaje integral.</p> <p>9) Llevar un registro estadístico de datos abiertos y pormenorizados de personas con endometriosis y sus patologías derivadas, dando cumplimiento a la legislación vigente sobre protección de datos personales.</p> <p>10) Mecanismos para registro, medición, análisis de casos, tendencias, factores y demás información que permita a las autoridades tomar decisiones que garanticen efectivamente el objeto de la presente Ley.</p> <p>11) Métodos de medición, actualización e informe de</p>	<p>11) Métodos de medición, actualización e informe de cumplimiento, impacto y logros de las disposiciones de la presente Ley, de la Política Pública y su reglamentación</p> <p>12) Medidas de protección de protección laboral, educativa y social para las personas diagnosticadas</p> <p>13) Establecer la ruta de atención que garantice conexidad con los derechos sexuales y reproductivos, incluido el derecho a la maternidad.</p> <p>14) Ajustar los procesos a la atención integral prioritaria y continuada que comprenderá presunción de la enfermedad, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, paliación, seguimiento y control y asistencia psicosocial y familiar.</p> <p>15) Incluirá un enfoque específico para el desarrollo de planes y programas que atiendan las necesidades de prevención, diagnóstico oportuno y tratamiento integral para las mujeres rurales, facilitando su acceso a los servicios de salud, teniendo en cuenta y respetando sus prácticas y creencias ancestrales.</p>	<p>cumplimiento, impacto y logros de las disposiciones de la presente Ley, de la Política Pública y su reglamentación</p> <p>12) Medidas de protección de protección laboral, educativa y social para las personas diagnosticadas</p> <p>13) Establecer la ruta de atención que garantice conexidad con los derechos sexuales y reproductivos, incluido el derecho a la maternidad.</p> <p>14) Ajustar los procesos a la atención integral prioritaria y continuada que comprenderá presunción de la enfermedad, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, paliación, seguimiento y control y asistencia psicosocial y familiar.</p> <p>15) Incluirá un enfoque específico <u>diferencial</u> para el desarrollo de planes y programas que atiendan las necesidades de prevención, diagnóstico oportuno y tratamiento integral para las mujeres rurales, <u>mujeres de grupos étnicos</u>, facilitando su acceso a los servicios de salud, teniendo en cuenta y respetando sus prácticas y creencias ancestrales.</p>
<p>ARTÍCULO 6. GARANTÍA DEL ABORDAJE INTEGRAL. El Gobierno Nacional garantizará el cumplimiento de la política pública de abordaje integral en el sistema de seguridad social en salud y en el Plan Básico de Salud (PBS) o el que haga sus veces.</p> <p>ARTÍCULO 7°. REGISTRO DE PACIENTES DE ENDOMETRIOSIS: Créase el Registro de Pacientes de Endometriosis. El Ministerio de Salud y Protección Social, pondrá en marcha una base de datos para evaluar y garantizar la oportunidad en la atención a pacientes diagnosticados con endometriosis o en la ruta de atención previa a la confirmación del diagnóstico, dando cumplimiento a la legislación vigente sobre protección de datos personales.</p> <p>El médico que tenga la presunción diagnóstica de endometriosis para un paciente, lo incluirá en esta base de datos, previa autorización suya o de los padres, tutores o representantes legales, que podrá ser consultada en tiempo real y que le permitirá a la EPS, ARS o Entidad Territorial a cargo, según los regímenes de la seguridad social en salud vigentes en el país, encontrar al paciente en el sistema.</p> <p>En esta base de datos se especificará que cada paciente contará, a partir de ese momento y hasta que el diagnóstico no se descarte o se</p>	<p>ARTÍCULO 6. GARANTÍA DEL ABORDAJE INTEGRAL. El Gobierno Nacional garantizará el cumplimiento de la política pública de abordaje integral <u>de la endometriosis</u> en el sistema de seguridad social en salud y en el Plan Básico de Salud (PBS) o el que haga sus veces.</p> <p>ARTÍCULO 7°. REGISTRO DE PACIENTES DE ENDOMETRIOSIS: Créase el Registro de Pacientes de Endometriosis. Será El Ministerio de Salud y Protección Social, pondrá en marcha una base de datos para evaluar y garantizar la oportunidad en la atención a pacientes diagnosticados con endometriosis o en la ruta de atención previa a la confirmación del diagnóstico, dando cumplimiento a la legislación vigente sobre protección de datos personales.</p> <p><u>El Ministerio de Salud y Protección Social en el término de un (1) año contado a partir de la expedición de la presente ley, reglamentará las condiciones para su operatividad.</u></p> <p>El médico que tenga la presunción diagnóstica de endometriosis para un paciente, lo incluirá en esta base de datos, previa autorización suya o de los padres, tutores o representantes legales, que podrá ser consultada en tiempo real y que le permitirá a la EPS, ARS o Entidad Territorial a cargo, según los regímenes de la seguridad social en salud vigentes en el país, encontrar al paciente en el sistema.</p>	<p>confirme, con todos los procedimientos de manera integral e inmediata.</p> <p>No se requerirá autorización adicional, especial o independiente para acceder a los procedimientos, elementos y servicios que se requieran para la atención integral de los pacientes incluidos en el Registro de Pacientes de Endometriosis.</p> <p>Las Administradoras de Planes de Beneficios no podrán solicitar autorización adicional, especial o independiente alguna para la atención integral de los pacientes.</p> <p>PARÁGRAFO 1: El Registro de Pacientes de Endometriosis cumplirá funciones para la obtención de data médica, estadística y científica, de manera anonimizada, que podrá ser usada por las entidades públicas o privadas competentes para generar investigación, conocimiento, boletines epidemiológicos e informes sobre la enfermedad, sus causas, condiciones, efectividad de tratamientos, entre otros.</p> <p>PARÁGRAFO 2: El registro de que trata este artículo, podrá incorporarse con otros similares ya existentes.</p>	<p>En esta base de datos se especificará que cada paciente contará, a partir de ese momento y hasta que el diagnóstico no se descarte o se confirme, con todos los procedimientos de manera integral e inmediata.</p> <p>No se requerirá autorización adicional, especial o independiente para acceder a los procedimientos, elementos y servicios que se requieran para la atención integral de los pacientes incluidos en el Registro de Pacientes de Endometriosis.</p> <p>Las Administradoras de Planes de Beneficios no podrán solicitar autorización adicional, especial o independiente alguna para la atención integral de los pacientes.</p> <p>PARÁGRAFO 1: El Registro de Pacientes de Endometriosis cumplirá funciones para la obtención de data médica, estadística y científica, de manera anonimizada, que podrá ser usada por las entidades públicas o privadas competentes para generar investigación, conocimiento, boletines epidemiológicos e informes sobre la enfermedad, sus causas, condiciones, efectividad de tratamientos, entre otros.</p> <p>PARÁGRAFO 2: El registro de que trata este artículo, podrá incorporarse con otros similares ya existentes.</p>

<p>ARTÍCULO 8°. INICIO DE LA RUTA DIAGNÓSTICA TEMPRANA Y DE ATENCIÓN DE LA ENDOMETRIOSIS: Cuando un médico, independientemente de su especialidad, identifique los síntomas indicativos de endometriosis establecidos en los protocolos y/o presuma la existencia de endometriosis o de las patologías dispuestas en los protocolos de atención, deberá remitir al paciente para la activación de la Ruta Diagnóstica Temprana y de Atención de la Endometriosis, sin perjuicio de ordenar todos los exámenes de apoyo diagnóstico y procedimientos especializados que se consideren indispensables hasta que el diagnóstico sea descartado o confirmado por parte de los especialistas correspondientes designados en las especialidades de medicina interna, ginecología, urología, proctología, neumología, cardiovascular, entre otros.</p> <p>La Ruta Diagnóstica Temprana y de Atención de la Endometriosis, incorporará equipos multidisciplinarios que incluyan investigación, promoción y prevención, atención, diagnóstico</p>	<p>PARÁGRAFO 3°. Los responsables del tratamiento de datos personales a los que se refiere la presente ley, deberán garantizar la aplicación plena de las reglas previstas por la Ley Estatutaria 1581 de 2012, así como a las demás normas vigentes sobre protección de datos personales y las disposiciones que las modifiquen, sustituyan o complementen.</p> <p>SIN MODIFICACIONES.</p>
<p>Endometriosis, en consonancia con el Día Mundial de la Endometriosis establecido por la Organización Mundial de la Salud.</p> <p>Todas las entidades públicas del orden nacional, regional y municipal, con competencias relacionadas con el objeto de la presente ley, dispondrán de actividades, campañas, iniciativas que se puedan ejecutar con especial énfasis en los meses de marzo de cada año.</p> <p>En el marco del Día Nacional de la Endometriosis y durante el mes de marzo de cada año, se implementará una campaña pedagógica y de difusión que tenga por objeto informar y concientizar sobre las características, grados, síntomas y consecuencias de la Endometriosis, a fin de incentivar la detección temprana, control y posterior abordaje integral, en el marco de los programas establecidos o a establecerse por el Gobierno Nacional a través de los organismos competentes</p> <p>PARÁGRAFO: El Gobierno Nacional y los entes descentralizados podrán disponer de apoyos necesarios para las organizaciones médicas y de la sociedad civil, incluyendo pacientes y familiares, para la realización de eventos y campañas durante el mes de marzo y en especial el día 14 de marzo, día internacional de concientización y prevención de la endometriosis.</p>	<p>SIN MODIFICACIONES</p>
<p>temprano, tratamiento con abordaje integral y de urgencias, y dispondrá de apoyo a los pacientes incluyendo, pero sin limitarse a prácticas de autocuidado, salud menstrual, prevención y orientación ante caso de violencia ginecológica y de discriminación basada en género, raza, clase, orientación sexual o identidad de género.</p> <p>ARTÍCULO 9o. HORARIOS FLEXIBLES: La trabajadora diagnosticada con endometriosis y el empleador podrán convenir un horario flexible sobre el horario de trabajo con el fin de contribuir en la mejorar calidad de vida de esta, así como la satisfacción y motivación de sus trabajadores. En todo caso atendiendo la necesidad del servicio.</p> <p>Así mismo, la trabajadora que padezca endometriosis tendrá derecho a que se le reconozca las incapacidades o discapacidades que correspondan según lo dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <p>Para las personas en procesos de educación escolar, universitaria o de cualquier tipo, tendrá acceso a las medidas de protección que correspondan para garantizar su derecho al acceso a la educación, incluyendo, pero sin limitarse, al uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.</p> <p>ARTÍCULO 10o. DÍA NACIONAL DE LA ENDOMETRIOSIS: Instituyase el catorce (14) de marzo de cada año como el Día Nacional de la concientización y prevención de la</p>	<p>ARTÍCULO 9o. HORARIOS FLEXIBLES: La trabajadora diagnosticada con endometriosis y el empleador podrán convenir un horario flexible sobre el horario de trabajo <u>o habilitación de trabajo en casa</u>, con el fin de contribuir en la mejorar calidad de vida de esta, así como la satisfacción y motivación de sus trabajadores. En todo caso atendiendo la necesidad del servicio.</p> <p>Así mismo, la trabajadora que padezca endometriosis tendrá derecho a que se le reconozca las incapacidades o discapacidades que correspondan según lo dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <p>Para las personas en procesos de educación escolar, universitaria o de cualquier tipo, tendrá acceso a las medidas de protección que correspondan para garantizar su derecho al acceso a la educación, incluyendo, pero sin limitarse, al uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.</p> <p>SIN MODIFICACIONES</p>
<p>Artículo 11°. Campañas de educación y sensibilización. El Ministerio de Salud y Protección Social, diseñará y adoptará campañas de educación y sensibilización, tanto para el público en general, como para niñas, niños, adolescentes y jóvenes en instituciones educativas o en otros espacios comunitarios, orientadas a generar conciencia y sensibilización sobre la enfermedad de endometriosis, sus síntomas y prevención, así como a los asuntos relacionados con la enfermedad, tales como educación sexual y de género, reconocimiento y sensibilización ante el proceso menstrual y su estigmatización, incluyendo el dolor menstrual y los elementos de higiene, entre otros.</p> <p>El Ministerio de Salud dispondrá de los espacios de difusión otorgados al Estado, tanto en canales de televisión abierta como en emisoras radiales, así como en las páginas y redes de las entidades públicas, para implementar campañas de difusión que tengan por objeto concientizar a la población sobre las características de la endometriosis, incentivar la consulta médica y la identificación de posibles síntomas.</p> <p>ARTÍCULO 12o. RECURSOS Y FINANCIACIÓN: Autorícese al Gobierno Nacional para realizar las apropiaciones,</p>	<p>SIN MODIFICACIONES</p>

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="180 458 467 561"> <p>acuerdos interadministrativos, las asociaciones público-privadas y las modificaciones presupuestales que sean necesarias para dar cumplimiento a la presente ley.</p> </td> <td data-bbox="467 458 766 561"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="180 561 467 775"> <p>ARTÍCULO 13. INFORME ANUAL AL CONGRESO: El Gobierno Nacional deberá presentar de forma anual a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República, un informe sobre los avances y seguimiento de la implementación de la Política Pública de abordaje integral de la endometriosis, el cual deberá ser radicado en el mes de marzo de cada legislatura.</p> </td> <td data-bbox="467 561 766 775" style="text-align: center;"> <p>SIN MODIFICACIONES</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="180 775 467 904"> <p>ARTÍCULO 14: PARTICIPACIÓN CIUDADANA. El Ministerio de Salud y Protección Social, deberá fomentar la participación ciudadana y de las organizaciones de la sociedad civil, para el cumplimiento de los objetivos de esta ley.</p> </td> <td data-bbox="467 775 766 904" style="text-align: center;"> <p>SIN MODIFICACIONES</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="180 904 467 1051"> <p>ARTÍCULO 15. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación, fecha a partir de la cual el Gobierno Nacional cuenta con un (1) año para reglamentar las disposiciones aquí contenidas, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> </td> <td data-bbox="467 904 766 1051"> <p>ARTÍCULO 15. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación, fecha a partir de la cual el Gobierno Nacional cuenta con un (1) año para reglamentar las disposiciones aquí contenidas, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> </td> </tr> </table> <p style="background-color: #f4b084; padding: 2px; margin-top: 10px;">6. PROPOSICIÓN.</p>	<p>acuerdos interadministrativos, las asociaciones público-privadas y las modificaciones presupuestales que sean necesarias para dar cumplimiento a la presente ley.</p>		<p>ARTÍCULO 13. INFORME ANUAL AL CONGRESO: El Gobierno Nacional deberá presentar de forma anual a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República, un informe sobre los avances y seguimiento de la implementación de la Política Pública de abordaje integral de la endometriosis, el cual deberá ser radicado en el mes de marzo de cada legislatura.</p>	<p>SIN MODIFICACIONES</p>	<p>ARTÍCULO 14: PARTICIPACIÓN CIUDADANA. El Ministerio de Salud y Protección Social, deberá fomentar la participación ciudadana y de las organizaciones de la sociedad civil, para el cumplimiento de los objetivos de esta ley.</p>	<p>SIN MODIFICACIONES</p>	<p>ARTÍCULO 15. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación, fecha a partir de la cual el Gobierno Nacional cuenta con un (1) año para reglamentar las disposiciones aquí contenidas, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 15. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación, fecha a partir de la cual el Gobierno Nacional cuenta con un (1) año para reglamentar las disposiciones aquí contenidas, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, se rinde Ponencia Positiva y se solicita a la Honorable Mesa Directiva de la Plenaria de Senado dar segundo debate al PROYECTO DE LEY NO. 352/2022 SENADO, 302/2021 ACUMULADO AL 328/2021 CÁMARA, <i>"Por medio de la cual se establecen los lineamientos para la política pública en prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones."</i></p> <p>De los ponentes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  NADYA BUEL SCAFF Senadora de la República Coordinadora Ponente </div> <div style="text-align: center;">  OMAR DE JESUS RESTREPO Senador de la República Ponente </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO Senador de la República Ponente </div>
<p>acuerdos interadministrativos, las asociaciones público-privadas y las modificaciones presupuestales que sean necesarias para dar cumplimiento a la presente ley.</p>									
<p>ARTÍCULO 13. INFORME ANUAL AL CONGRESO: El Gobierno Nacional deberá presentar de forma anual a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República, un informe sobre los avances y seguimiento de la implementación de la Política Pública de abordaje integral de la endometriosis, el cual deberá ser radicado en el mes de marzo de cada legislatura.</p>	<p>SIN MODIFICACIONES</p>								
<p>ARTÍCULO 14: PARTICIPACIÓN CIUDADANA. El Ministerio de Salud y Protección Social, deberá fomentar la participación ciudadana y de las organizaciones de la sociedad civil, para el cumplimiento de los objetivos de esta ley.</p>	<p>SIN MODIFICACIONES</p>								
<p>ARTÍCULO 15. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación, fecha a partir de la cual el Gobierno Nacional cuenta con un (1) año para reglamentar las disposiciones aquí contenidas, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 15. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación, fecha a partir de la cual el Gobierno Nacional cuenta con un (1) año para reglamentar las disposiciones aquí contenidas, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>								
<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</p> <p>PROYECTO DE LEY NO. 352/2022 SENADO, 302/2021 ACUMULADO AL 328/2021 CÁMARA, <i>"Por medio de la cual se establecen los lineamientos para la política pública en prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones."</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA</p> <p>ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer los principios, contenidos y disposiciones de la Política Pública de prevención, acceso completo a la detección, diagnóstico temprano, estudios, control, tratamiento y terapias necesarias para el abordaje integral de la endometriosis y garantizar el derecho a la salud de las personas con diagnóstico o presunción de endometriosis, así como la concientización de la población.</p> <p>ARTÍCULO 2º. DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley se comprenderán las siguientes definiciones:</p> <p>1) ENDOMETRIOSIS. Enfermedad ginecológica y sistémica que afecta a las mujeres en edad reproductiva, de origen multifactorial donde el endometrio (tejido que recubre la parte interna del útero) se implanta y crece fuera de este.</p> <p>Tiene diferentes abordajes terapéuticos en función a su localización: Tipo I (endometriosis peritoneal superficial), Tipo II (endometriosis ovárica) y Tipo III (endometriosis profunda). Así como, en función al avance de la enfermedad: Fase I (mínima), Fase II (leve), Fase III (moderada) y Fase IV (grave).</p> <p>2) ABORDAJE INTEGRAL. Es el conjunto de acciones de promoción, prevención, tecnologías, diagnóstico, exámenes, procedimientos, tratamientos, medicamentos, controles y seguimientos médicos con acceso oportuno, dentro de los tiempos establecidos por el médico tratante.</p>	<p>3) ATENCIÓN PRIORITARIA Y CONTINUADA: Es la prestación de todos los servicios médicos o no médicos, de manera prevalente, sin dilaciones, demoras o barreras de ningún tipo.</p> <p>ARTÍCULO 3. RECONOCIMIENTO DE LA ENDOMETRIOSIS COMO ENFERMEDAD CRÓNICA PROGRESIVA Y DEBILITANTE: Declárase la endometriosis como enfermedad crónica, progresiva y debilitante, que puede disminuir la calidad de vida debido al dolor intenso de quien la padecen.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: El Ministerio de Salud y Seguridad Social reglamentará las condiciones, parámetros y disposiciones necesarias para el reconocimiento de los casos que generan incapacidad temporal o incapacidad absoluta. En todo caso, respetando la autonomía médica, en atención de los síntomas y lesiones que presente la paciente.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO: Son beneficiarias de la presente ley todas las personas menstruantes, así como aquellas que se encuentren en menopausia o tengan ausencia de sangrado menstrual por causa natural, química o por extirpación de órganos, sin importar la edad, la identidad de género o género asignado en su documento de identidad.</p> <p>ARTÍCULO 4º. DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ABORDAJE INTEGRAL DE LA ENDOMETRIOSIS Y REGLAMENTACIÓN: El Ministerio de Salud y Protección Social en el término de un (1) año contado a partir de la presente ley, deberá formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la Política Pública para el abordaje integral de la endometriosis.</p> <p>Todas las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal y distrital, así como las organizaciones no gubernamentales, asociaciones, grupos de pacientes, médicos, comunidad en general, así como las instituciones de salud públicas o privadas, podrán participar de la elaboración de planes, programas y proyectos derivados de la presente Ley, para promover la salud y el bienestar de las mujeres con endometriosis, a fin de prevenir mayores afectaciones a su salud y contribuir al tratamiento físico, mental y social de estas, así como a la formulación de la Política Pública y su reglamentación por parte del Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, el cual establecerá los mecanismos efectivos y permanentes de participación.</p> <p>ARTÍCULO 5º. ALCANCE DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ABORDAJE INTEGRAL DE LA ENDOMETRIOSIS: La Política Pública de abordaje integral de la endometriosis incluirá como mínimo las siguientes disposiciones:</p>								

<p>1) Criterios y parámetros bajo los cuales se puede dictaminar que un caso de endometriosis es crónico, incapacitante de carácter temporal o permanente.</p> <p>2) Definir y actualizar, conforme con los avances y estudios científicos que se obtengan en la materia, los protocolos específicos para la atención, diagnóstico temprano y abordaje integral de la endometriosis, con alcance a todos los niveles de atención de la salud, con especial énfasis en la atención primaria, dirigido a establecer criterios unificados que favorezcan la detección temprana, la atención oportuna e interdisciplinaria, la derivación y el seguimiento de la enfermedad.</p> <p>3) Disposiciones para el fortalecimiento de la prevención, diagnóstico temprano y prioritario, tratamiento integral, control, tratamiento médico y quirúrgico, medicamentos y apoyo psicosocial de las personas diagnosticadas y sus familiares, así como la prevención de complicaciones físicas, emocionales y sociales de las personas diagnosticadas</p> <p>4) Promover la capacitación periódica y actualización del personal médico y de salud relacionados con el abordaje integral de pacientes con endometriosis, para promover el diagnóstico temprano de la enfermedad, la ruta de atención en caso de síntomas o sospecha, la aplicación de los protocolos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, incluyendo información actualizada sobre la endometriosis, sus síntomas, diagnósticos, tratamientos y demás avances científicos disponibles para la atención y tratamiento de la enfermedad.</p> <p>5) Generar, facilitar y garantizar el acceso permanente a información sobre la endometriosis y sus complicaciones, a efecto del reconocimiento temprano de la misma, su tratamiento y adecuado control, a través de los distintos medios de comunicación, tanto en formato digital, gráfico como en cualquier otro medio idóneo.</p> <p>6) Promover la investigación clínica y científica sobre la endometriosis, así como su divulgación al público general y especializado</p> <p>7) Campañas de promoción, sensibilización y concientización a la ciudadanía en general.</p> <p>8) Protocolos de atención prioritaria para diagnósticos tempranos y tratamientos con abordaje integral.</p> <p>9) Llevar un registro estadístico de datos abiertos y pormenorizados de personas con endometriosis y sus patologías derivadas, dando cumplimiento a la legislación vigente sobre protección de datos personales.</p>	<p>10) Mecanismos para registro, medición, análisis de casos, tendencias, factores y demás información que permita a las autoridades tomar decisiones que garanticen efectivamente el objeto de la presente Ley.</p> <p>11) Métodos de medición, actualización e informe de cumplimiento, impacto y logros de las disposiciones de la presente Ley, de la Política Pública y su reglamentación</p> <p>12) Medidas de protección de protección laboral, educativa y social para las personas diagnosticadas</p> <p>13) Establecer la ruta de atención que garantice conexidad con los derechos sexuales y reproductivos, incluido el derecho a la maternidad.</p> <p>14) Ajustar los procesos a la atención integral prioritaria y continuada que comprenderá presunción de la enfermedad, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, paliación, seguimiento y control y asistencia psicosocial y familiar.</p> <p>15) Incluirá un enfoque específico diferencial para el desarrollo de planes y programas que atiendan las necesidades de prevención, diagnóstico oportuno y tratamiento integral para las mujeres rurales, mujeres de grupos étnicos, facilitando su acceso a los servicios de salud, teniendo en cuenta y respetando sus prácticas y creencias ancestrales.</p> <p>ARTÍCULO 6. GARANTÍA DEL ABORDAJE INTEGRAL. El Gobierno Nacional garantizará el cumplimiento de la política pública de abordaje integral de la endometriosis en el sistema de seguridad social en salud y en el Plan Básico de Salud (PBS) o el que haga sus veces.</p> <p>ARTÍCULO 7°. REGISTRO DE PACIENTES DE ENDOMETRIOSIS: Créese el Registro de Pacientes con Endometriosis, será una base de datos para evaluar y garantizar la oportunidad en la atención a pacientes diagnosticados con endometriosis o en la ruta de atención previa a la confirmación del diagnóstico, dando cumplimiento a la legislación vigente sobre protección de datos personales.</p> <p>El Ministerio de Salud y Protección Social en el término de un (1) año contado a partir de la expedición de la presente ley, reglamentará las condiciones para su operatividad.</p> <p>El médico que tenga la presunción diagnóstica de endometriosis para un paciente, lo incluirá en esta base de datos, previa autorización suya o de los padres, tutores o representantes legales, que podrá ser consultada en tiempo real y que le permitirá a la EPS, ARS o Entidad Territorial a cargo, según los regímenes de la seguridad social en salud vigentes en el país, encontrar al paciente en el sistema.</p>
<p>En esta base de datos se especificará que cada paciente contará, a partir de ese momento y hasta que el diagnóstico no se descarte o se confirme, con todos los procedimientos de manera integral e inmediata.</p> <p>No se requerirá autorización adicional, especial o independiente para acceder a los procedimientos, elementos y servicios que se requieran para la atención integral de los pacientes incluidos en el Registro de Pacientes de Endometriosis.</p> <p>Las Administradoras de Planes de Beneficios no podrán solicitar autorización adicional, especial o independiente alguna para la atención integral de los pacientes.</p> <p>PARÁGRAFO 1°: El Registro de Pacientes de Endometriosis cumplirá funciones para la obtención de data médica, estadística y científica, de manera anonimizada, que podrá ser usada por las entidades públicas o privadas competentes para generar investigación, conocimiento, boletines epidemiológicos e informes sobre la enfermedad, sus causas, condiciones, efectividad de tratamientos, entre otros.</p> <p>PARÁGRAFO 2°: El registro de que trata este artículo, podrá incorporarse con otros similares ya existentes.</p> <p>PARÁGRAFO 3°. Los responsables del tratamiento de datos personales a los que se refiere la presente ley, deberán garantizar la aplicación plena de las reglas previstas por la Ley Estatutaria 1581 de 2012, así como a las demás normas vigentes sobre protección de datos personales y las disposiciones que las modifiquen, sustituyan o complementen.</p> <p>ARTÍCULO 8°. INICIO DE LA RUTA DIAGNÓSTICA TEMPRANA Y DE ATENCIÓN DE LA ENDOMETRIOSIS: Cuando un médico, independientemente de su especialidad, identifique los síntomas indicativos de endometriosis establecidos en los protocolos y/o presuma la existencia de endometriosis o de las patologías dispuestas en los protocolos de atención, deberá remitir al paciente para la activación de la Ruta Diagnóstica Temprana y de Atención de la Endometriosis, sin perjuicio de ordenar todos los exámenes de apoyo diagnóstico y procedimientos especializados que se consideren indispensables hasta que el diagnóstico sea descartado o confirmado por parte de los especialistas correspondientes designados en las especialidades de medicina interna, ginecología, urología, proctología, neumología, cardiovascular, entre otros.</p> <p>La Ruta Diagnóstica Temprana y de Atención de la Endometriosis, incorporará equipos multidisciplinarios que incluyan investigación, promoción y prevención, atención, diagnóstico temprano, tratamiento con abordaje integral y de urgencias, y dispondrá de apoyo a los pacientes incluyendo, pero sin limitarse a prácticas de autocuidado, salud menstrual, prevención y orientación</p>	<p>ante caso de violencia ginecológica y de discriminación basada en género, raza, clase, orientación sexual o identidad de género.</p> <p>ARTÍCULO 9°. HORARIOS FLEXIBLES: La trabajadora diagnosticada con endometriosis y el empleador podrán convenir un horario flexible sobre el horario de trabajo o habilitación de trabajo en casa, con el fin de contribuir en la mejor calidad de vida de esta, así como la satisfacción y motivación de sus trabajadores. En todo caso atendiendo la necesidad del servicio.</p> <p>Así mismo, la trabajadora que padezca endometriosis tendrá derecho a que se le reconozca las incapacidades o discapacidades que correspondan según lo dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <p>Para las personas en procesos de educación escolar, universitaria o de cualquier tipo, tendrá acceso a las medidas de protección que correspondan para garantizar su derecho al acceso a la educación, incluyendo, pero sin limitarse, al uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.</p> <p>ARTÍCULO 10°. DÍA NACIONAL DE LA ENDOMETRIOSIS: Instítuyase el catorce (14) de marzo de cada año como el Día Nacional de la concientización y prevención de la Endometriosis, en consonancia con el Día Mundial de la Endometriosis establecido por la Organización Mundial de la Salud.</p> <p>Todas las entidades públicas del orden nacional, regional y municipal, con competencias relacionadas con el objeto de la presente ley, dispondrán de actividades, campañas, iniciativas que se puedan ejecutar con especial énfasis en los meses de marzo de cada año.</p> <p>En el marco del Día Nacional de la Endometriosis y durante el mes de marzo de cada año, se implementará una campaña pedagógica y de difusión que tenga por objeto informar y concientizar sobre las características, grados, síntomas y consecuencias de la Endometriosis, a fin de incentivar la detección temprana, control y posterior abordaje integral, en el marco de los programas establecidos o a establecerse por el Gobierno Nacional a través de los organismos competentes</p> <p>PARÁGRAFO: El Gobierno Nacional y los entes descentralizados podrán disponer de apoyos necesarios para las organizaciones médicas y de la sociedad civil, incluyendo pacientes y familiares, para la realización de eventos y campañas durante el mes de marzo y en especial el día 14 de marzo, día internacional de concientización y prevención de la endometriosis.</p>

<p>ARTÍCULO 11º. CAMPAÑAS DE EDUCACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN. El Ministerio de Salud y Protección Social, diseñará y adoptará campañas de educación y sensibilización, tanto para el público en general, como para niñas, niños, adolescentes y jóvenes en instituciones educativas o en otros espacios comunitarios, orientadas a generar conciencia y sensibilización sobre la enfermedad de endometriosis, sus síntomas y prevención, así como a los asuntos relacionados con la enfermedad, tales como educación sexual y de género, reconocimiento y sensibilización ante el proceso menstrual y su estigmatización, incluyendo el dolor menstrual y los elementos de higiene, entre otros.</p> <p>El Ministerio de Salud dispondrá de los espacios de difusión otorgados al Estado, tanto en canales de televisión abierta como en emisoras radiales, así como en las páginas y redes de las entidades públicas, para implementar campañas de difusión que tengan por objeto concientizar a la población sobre las características de la endometriosis, incentivar la consulta médica y la identificación de posibles síntomas.</p> <p>ARTÍCULO 12º. RECURSOS Y FINANCIACIÓN: Autorícese al Gobierno Nacional para realizar las apropiaciones, acuerdos interadministrativos, las asociaciones público-privadas y las modificaciones presupuestales que sean necesarias para dar cumplimiento a la presente ley.</p> <p>ARTÍCULO 13. INFORME ANUAL AL CONGRESO: El Gobierno Nacional deberá presentar de forma anual a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República, un informe sobre los avances y seguimiento de la implementación de la Política Pública de abordaje integral de la endometriosis, el cual deberá ser radicado en el mes de marzo de cada legislatura.</p> <p>ARTÍCULO 14: PARTICIPACIÓN CIUDADANA. El Ministerio de Salud y Protección Social, deberá fomentar la participación ciudadana y de las organizaciones de la sociedad civil, para el cumplimiento de los objetivos de esta ley.</p> <p>ARTÍCULO 15. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>De los Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  <p>NADYA BUEL SCAFF Senadora de la República Coordinadora Ponente</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>OMAR DE JESUS RESTREPO Senador de la Republica Ponente</p> </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  <p>HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO Senador de la República Ponente</p> </div>
---	--

CONTENIDO

Gaceta número 1204 - miércoles 5 de octubre de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo número 28 de 2022 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 138, 183 y 187 de la Constitución Política, y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia segundo debate proyecto acto legislativo número 001 de 2022 Senado, por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.	16
Informe de ponencia segundo debate del proyecto de ley número 352 de 2022 Senado, 302 de 2021 acumulado al 328 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establecen los lineamientos para la política pública en prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones.....	24