



# 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° 1299

Bogotá, D. C., lunes, 24 de octubre de 2022

EDICIÓN DE 34 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 067 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se reglamenta la participación política de los servidores públicos, en cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 19 octubre de 2022

Honorable Representante

JUAN CARLOS WILLS OSPINA

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

**Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 067 de 2022 Cámara.**

Honorables Representantes:

De conformidad con la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República, rindo Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley Estatutaria número 067 de 2022 Cámara, *por medio de la cual se reglamenta la participación política de los servidores públicos, en cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*, en los términos señalados en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### Contenido

1. Trámite de la iniciativa
  2. Antecedentes del proyecto
  3. Objeto
  4. Justificación del proyecto
  5. Consideraciones del Ponente
  6. Ámbito internacional, marco constitucional y legal de la participación política de servidores públicos.
  7. Consideraciones del texto propuesto
  8. Conflicto de intereses
  9. Competencia del Congreso de la República
  10. Impacto fiscal
  11. Proposición
- #### 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley Estatutaria número 067 de 2022 Cámara, se radicó el 27 de julio de 2022 por los Honorables Senadores Juan Diego Echavarría Sánchez, Honorable Senador Alex Xavier Flórez Hernández, Honorable Representante María Eugenia Lopera Monsalve, Honorable Representante Mónica Karina Bocanegra Pantoja, Honorable Representante Germán Rogelio Rozo Anís, Honorable Representante Andrés David Calle Aguas, Honorable Representante Wilmer Yesid Guerrero Avendaño, Honorable Representante Flora Perdomo Andrade, Honorable Representante Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Honorable Representante Gilma Díaz Arias, Honorable Representante Álvaro Leonel Rueda

Caballero, Honorable Representante David Alejandro Toro Ramírez, designando como único ponente al Honorable Representante Heráclito Landínez Suárez, el 1° de septiembre de 2022.

## 2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

### Proyecto de Ley Estatutaria número 287 de 2019 acumulado con el Proyecto de Ley Estatutaria número 321 de 2020 Cámara.

El proyecto de ley fue presentado el 5 de noviembre de 2011 por los Honorable Representante Juan Diego Echavarría Sánchez, Honorable Representante Henry Fernando Correal Herrera, Honorable Representante Jairo Humberto Cristo Correa López, Honorable Representante Faber Alberto Muñoz Cerón, Honorable Representante Jhon Arley Murillo Benítez, Honorable Representante María Cristiana Soto de Gómez, Honorable Representante Andrés David Calle Aguas, Honorable Representante Alejandro Alberto Vega Pérez, acumulado el 19 de febrero de 2020, proyecto de ley, *por medio de la cual se reglamenta la participación política de los servidores públicos, de conformidad con el artículo 127 de la Constitución Política de Colombia, y se dictan otras disposiciones*.

### Proyecto de Ley Estatutaria número 238 de 2021 Cámara.

La presente iniciativa de Ley Estatutaria fue presentado el 17 de agosto de 2011 por los Honorable Representante Juan Diego Echavarría Sánchez, Honorable Representante Henry Fernando Correal Herrera, Honorable Representante Faber Alberto Muñoz Cerón, Honorable Representante Jhon Arley Murillo Benítez, Honorable Representante Jairo Humberto Cristo Correa del Proyecto de Ley Ordinaria, *por medio de la cual se reglamenta la participación política de los servidores públicos, en cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*, siendo archivado el 21 de junio de 2022, según lo dispuesto en el artículo 162 Constitución Política en concordancia con el artículo 190 Ley 5ª de 1992.

## 3. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene por objeto reglamentar el inciso tercero del artículo 127 de la Constitución Política, respecto de la participación de los servidores públicos no exceptuados, en actividades de los partidos y movimientos y controversias políticas. Aplica a todos los servidores públicos pertenecientes a todas las ramas del poder público, órganos autónomos o independientes y contratistas que desempeñen funciones públicas.

Cuenta con una estructura de diez artículos que señala el ámbito de aplicación; las definiciones de actividades y controversias políticas; el régimen de prohibiciones de los servidores públicos y sus restricciones constitucionales; el régimen de autorización en la participación política y facultades para su ejercicio, la autorización de los miembros de Corporaciones Públicas y finalmente el deber de entidades con participación pública y privada de realizar pedagogía en procesos preelectorales.

## 4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Los autores del presente Proyecto de Ley Estatutaria señalan la necesidad de regular las actividades que pueden desarrollar los servidores públicos, no exceptuados, en el ejercicio de sus derechos políticos, participando en actividades de partidos o movimientos y sus controversias.

Se encuentran en el proyecto, antecedentes históricos internos respecto del desarrollo de la participación

política en Colombia desde el año 1957 a través de un plebiscito, que prohíbe la participación política a los empleados de carrera; con posterioridad la Constitución de 1991 permitió una participación relativa y la exclusión de los funcionarios judiciales, electorales, de control, las autoridades civiles o políticas, así como cargos de dirección. Finalmente, a través del Acto Legislativo 02 de 2004 se extendió la prohibición a empleados públicos miembros de la rama judicial, órganos electorales, organismos de control y seguridad, además, se generaron prohibiciones y autorizaciones en la Ley 996 de 2005.

En igual sentido, señalan antecedentes jurídicos del orden internacional contenido en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, respecto de los derechos y oportunidades de los que gozan los ciudadanos: “a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país; y la reglamentación legal de su ejercicio por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Exponen los autores, posiciones sancionatorias a partir del análisis realizado por Francisco Fernández<sup>1</sup> en países como Argentina (inducir al voto), Francia, México (influir violentamente el voto o su abstención) y España (uso de recompensas, dádivas, promesas).

Respecto de los antecedentes jurídicos de orden interno, señalan los artículos 2<sup>2</sup>, 3<sup>3</sup>, 40<sup>4</sup>, 95<sup>5</sup> y 103<sup>6</sup> de la Constitución Política, así como la modificación del inciso 3 del artículo 38 de la Ley 996 de 2005.

Hacen mención a autores como Luis German Ortega Ruiz respecto de grupos poblacionales que no cuentan con la posibilidad de aplicar su participación política, por su calidad de empleados públicos y a la falta de reglamentación del artículo 127<sup>7</sup> de la Constitución Política.

1 Fernández Francisco, Delitos Electorales, reseñas curriculares. Página 256 y ss. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/tablas/14910.pdf].

2 Entre los fines esenciales del Estado se encuentra el deber de facilitar la participación de todos en las decisiones políticas.

3 La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público.

4 Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

5 Son deberes de la persona y del ciudadano: 5 Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.

6 Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

7 A los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.

Adicionalmente los autores indican que a los empleados públicos se les aplica un régimen diferenciado al establecer una regla prohibitiva absoluta —empleados de la rama judicial, órganos electorales, de control y de seguridad— y una regla condicionada relativa que recae sobre aquellos que no se encuentran prohibidos como lo dispone el artículo constitucional en su tercer inciso.

Asimismo, se toman consideraciones de la Corte Constitucional<sup>8</sup> en diferentes sentencias, que fundamentan el desarrollo del articulado propuesto por los autores, así:

La interpretación sistemática de la norma constitucional respecto de las restricciones y prohibiciones para el ejercicio del derecho político de los empleados públicos, tales como la imparcialidad de la función pública, la libertad política, la igualdad de los ciudadanos, organizaciones políticas y moralidad pública.

Esta prohibición de participación en el debate político lo ostenta el que tiene la calidad de servidor público, así como los que ejercen una función pública, como condición necesaria de neutralidad<sup>9</sup> en el desempeño de las funciones.

La Corte Constitucional<sup>10</sup> en la Sentencia C-794-2014 indica que la participación se encuentra subordinada a la expedición del régimen estatutario que la decreta y define las condiciones para su ejercicio, evitando el impedimento que actualmente tienen los que ostenta la calidad al servicio público y que no se encuentran prohibidos.

A su vez, las conductas que han sido interpretadas por la Corte Constitucional<sup>11</sup> dispuesta en el inciso tercero corresponden a la intervención activa o pasiva, que apoye o rechace una causa, organización política o candidato, siendo interpretados como la emisión de una opinión o la presentación de una postura sobre asuntos de interés general.

Por otra parte, presentan el análisis de la prohibición expresa que contenía la Constitución Política desde 1886, la declaratoria parcial de inexecutable<sup>12</sup> del artículo 10 del Decreto 2400 de 1968<sup>13</sup>, el numeral 20, artículo 15 de la Ley 13 de 1984<sup>14</sup>, el artículo 158 del Decreto

ley 100 de 1980<sup>15</sup>, numerales 16 y 17, artículo 6° del Decreto 1647 de 1991<sup>16</sup>, con ocasión a las disposiciones de la Constitución Política de 1991.

Respecto del concepto de controversias políticas los autores retoman la interpretación sistemática que sobre el particular desarrolló la Corte Constitucional, para la construcción de la definición contenida en el proyecto de ley. *“Ello exige una ciudadanía deliberante y la tutela de las libertades que son funcionales a la discusión. Aceptar que el segundo inciso del artículo 127 impone una limitación a la posibilidad de deliberar, amplía excesivamente una prohibición que tiene como destinatarios exclusivos a los miembros de la fuerza pública. Se trataría, en contra de su carácter especial, de una prohibición para todos, incompatible con un régimen democrático”*.

## 5. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

El derecho a la participación política en actividades y controversias políticas de los servidores públicos que señala el inciso 3° del artículo 127 de la Constitución Política, modificado mediante Acto Legislativo 02 de 2004<sup>17</sup>, ha tenido diferentes factores de orden constitucional y de desarrollo legislativo que tienen injerencia en su reglamentación, entre ellos los preceptos legales y constitucionales que rigen el servicio y la función pública y la democracia participativa.

El Congreso ha venido presentando diferentes proyectos de ley<sup>18</sup> con el ánimo de reglamentar dicha participación, no obstante, no ha sido posible su regulación, algunas por situaciones presentadas en su ciclo legislativo que lleva al archivo y otras que no se armonizan con las prohibiciones ya reglamentadas para su ejercicio o no son implícitas en las condiciones de tiempo, modo y lugar para su desarrollo objeto de

administración del personal civil y demás servidores que prestan sus servicios en la Rama Ejecutiva del Poder Público en lo nacional y se dictan disposiciones sobre el régimen de Carrera Administrativa”.

<sup>15</sup> Anterior Código Penal.

<sup>16</sup> “Por el cual se establece el Régimen de Personal, la carrera tributaria, sistema de planta y el régimen prestacional de los funcionarios de la Dirección de Impuestos Nacionales, se crea el Fondo de Gestión Tributaria y se dictan otras disposiciones.

<sup>17</sup> Artículo 127. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.

<Inciso modificado por el artículo 1° del Acto Legislativo 2 de 2004. El nuevo texto es el siguiente:> A los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.

<Inciso modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2004. El nuevo texto es el siguiente:> Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la Ley Estatutaria.

La utilización del empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política constituye causal de mala conducta.

<sup>18</sup> Proyecto de Ley Estatutaria número 287 de 2019 acumulado número 321 de 2020 Cámara; 238 de 2021 Cámara.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, C-794 del 29 de octubre de 2014, M. P. Mauricio González Cuervo. Disponible en: [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-794-14.htm>].

<sup>9</sup> Corte Constitucional, C-1508 del 8 de noviembre de 2000. M. P. Doctor Jairo Charry Rivas. Disponible en: [<http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1508-00.htm>].

<sup>10</sup> Corte Constitucional, C-794 del 29 de octubre de 2014, M. P. Mauricio González Cuervo. Disponible en: [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-794-14.htm>].

<sup>11</sup> Corte Constitucional, C-794 del 29 de octubre de 2014, M. P. Mauricio González Cuervo. Disponible en: [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-794-14.htm>].

<sup>12</sup> Corte Constitucional, C-454 del 13 de octubre de 1993. M. P. José Gregorio Hernández Galindo. Disponible en: [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-454-93.htm>].

<sup>13</sup> “Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones”.

<sup>14</sup> “Por la cual se establecen normas que regulan la

declaratorias de inexecutable<sup>19</sup> (numerales 1, 3 y 4 del artículo 37 y artículo 39, Título III, Participación en Política de los Servidores Públicos de la Ley 996 de 2005); o promovidas por ciudadanos a través de la acción pública de inconstitucionalidad por extralimitación de las facultades interpretativas del Congreso, con declaratoria parcial de inexecutable contenida en el inciso 3° de la Ley 2029 de 2020<sup>20</sup>, todas estas revisadas en sede jurisdiccional por la Corte Constitucional y que han sido retomadas en su totalidad por el Consejo de Estado<sup>21</sup>.

Desde la esfera de los derechos políticos de todo ciudadano contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)<sup>22</sup>, la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica<sup>23</sup> (1969), se incorporan en nuestra Constitución Política (1991) la garantía de la participación como fortalecimiento de los mecanismos de participación democrática “Así lo declara el Preámbulo de la Constitución y lo consignan expresamente numerosas disposiciones, entre otras las consagradas en los artículos 1° y 2° -la participación como característica y fin esencial del Estado-; 3° -la titularidad de la soberanía en cabeza del pueblo, que la ejerce directamente o por medio de sus representantes-; 40 -derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político-; 95 -deber de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país-; 99 y 100 -ejercicio de derechos políticos-; 103 a 106 -mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía-; 107 a 111 -partidos y movimientos políticos-; 112 -estatuto de la oposición-; 155 -iniciativa popular legislativa-;

170 -derogatoria de leyes por voto popular-; 258 a 263 -sufragio y elecciones-; 303 y 314 -elección popular de gobernadores y alcaldes-; 374 a 379 -participación popular en reformas constitucionales”<sup>24</sup>, amparando a servidores públicos en el desarrollo de actividades y controversias, siempre que se garantice la neutralidad e imparcialidad en las decisiones y actuaciones que desarrollen con ocasión a su función.

En Sentencia C-454 de 1993 la Corte Constitucional reitera el concepto de participación como derecho fundamental así:

“No puede ser ajeno a la garantía constitucional de los derechos esenciales del hombre el ejercicio cierto de los que se enmarcan dentro del ámbito de la participación política, ya que estos también son inherentes a la naturaleza humana, la cual exige, como algo derivado de su racionalidad, la opción de tomar parte en el manejo de los asuntos públicos. Ello, desde luego, sobre la base de que exista con el Estado el vínculo de la nacionalidad y de que se cumplan los requerimientos constitucionales y legales para su ejercicio” (Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-03 del 11 de mayo de 1992).

“Los derechos políticos de participación (C.P. Art. 40) hacen parte de los derechos fundamentales de la persona humana. El hombre sólo adquiere su real dimensión de ser humano mediante el reconocimiento del otro y de su condición inalienable como sujeto igualmente libre. Los derechos de participación en la dirección política de la sociedad constituyen una esfera indispensable para la autodeterminación de la persona (C. P. Artículo 16), el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo (C. P. Preámbulo, artículo 2°)”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-439, 2 de junio de 1992. Magistrado Ponente: Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz)”.

De esta manera, la Corte Constitucional respecto del contenido del artículo 127 indica cuatro (4) principios aplicables a la participación en actividades y controversias de los servidores públicos, todos estos orientados a preservar la imparcialidad y la prevalencia del bien general de la colectividad sobre el interés de los partidos y grupos políticos:

1. La prohibición de participación política no es general para los servidores del Estado y entidades descentralizadas y particulares que actúen en ejercicio de una función pública.

2. Por regla general consiste en permitir a servidores con restricciones: Para los servidores que adopten decisiones –aquellos que ejercen jurisdicción, autoridad civil, o cargos de dirección administrativa– y en su totalidad a los integrantes de la rama judicial, órganos electoral o control.

3. No se afecta el derecho al voto, excepto para los servidores que integran las fuerzas públicas y se encuentran activas.

4. La ley definirá las condiciones sin extender la prohibición de lo consignado en la Constitución y,

5. La libertad de participación sanciona el uso abusivo del empleo –presión– sobre los ciudadanos para favorecer los intereses o causas de los partidos o movimientos políticos.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, C-1153-05 de 11 de noviembre de 2005, Magistrado Ponente, doctor Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>20</sup> Corte Constitucional C-127-2021 del 5 de mayo de 2021, M. P. Cristina Pardo Schlesinger. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2021/C-127-21.htm>.

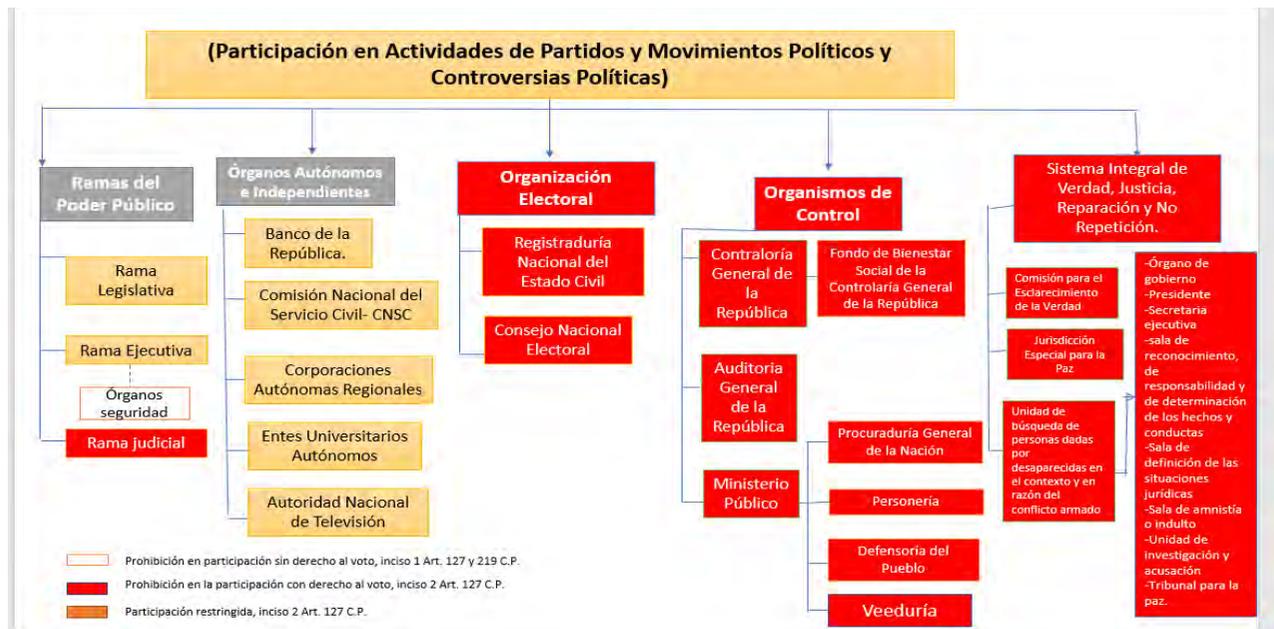
<sup>21</sup> Consejo de Estado, Consejera Ponente Rocío Araújo Oñate, del 26 de septiembre 2017. Disponible en: [http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-41-000-2015-02491-01\\_20170926.pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-41-000-2015-02491-01_20170926.pdf)

<sup>22</sup> Artículo 21: 1). Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2). Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3). La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

<sup>23</sup> Artículo 23. Derechos Políticos. 1). Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2). La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

<sup>24</sup> Corte Constitucional C-454-1993 del 13 de octubre de 1993, M. P. José Gregorio Hernández Galindo. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-454-93.htm>.

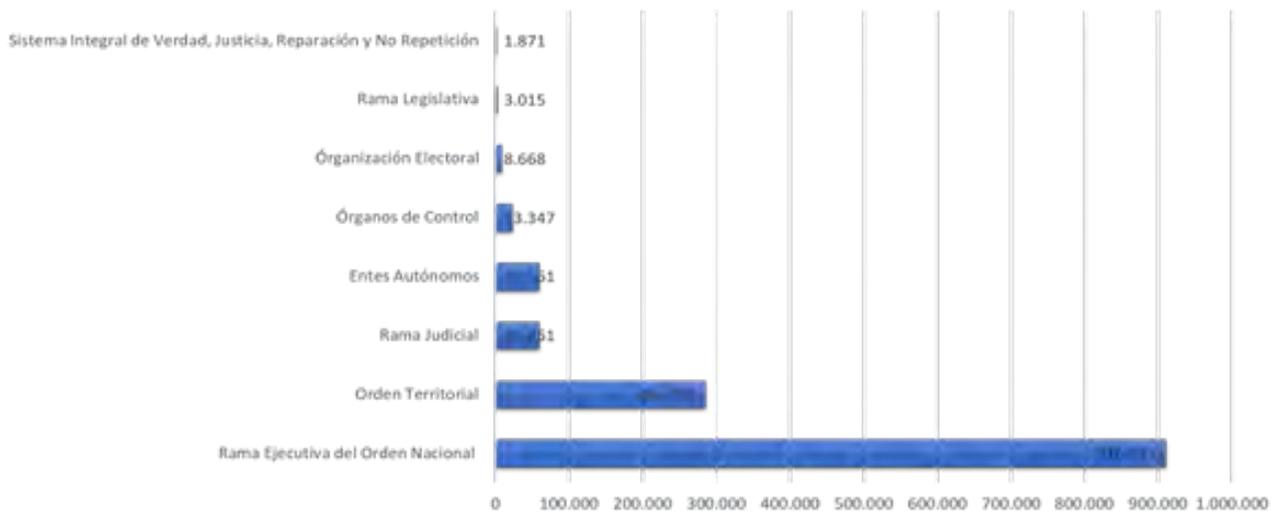
**Quiénes se encuentran autorizados.**



**Fuente:** Tomado de la Comisión Nacional del Servicio Civil. Disponible: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/index.php>.

**Cifras - Servidores Públicos en Colombia**

De acuerdo con las cifras reportadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública<sup>25</sup> el Estado colombiano cuenta con un total de 1.351.835 servidores públicos; 1.258.388 pertenecen a las ramas del poder público que comportan el 93,08%; 59.861 órganos autónomos e independientes con el 4,40%; 8.668 a la organización electoral que comportan el 0,64%; 23.347 a los organismos de control con el 1,72% y 1.871 al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición que comporta el 0,1%, distribuidos así:

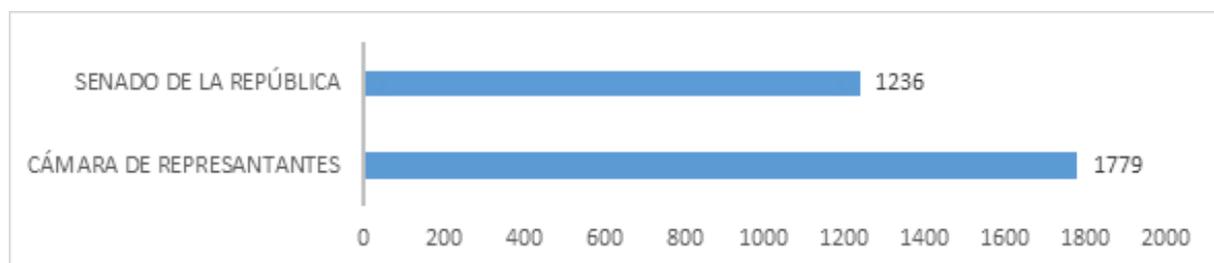


**Fuente:** Información tomada respuesta consulta radicado 20223000375801 del 10 de octubre de 2022- DAFP.

**Ramas del Poder Público**

• **Rama Legislativa**

La Rama Legislativa cuenta con un total de 3.015 servidores públicos, de los cuales 1.779 pertenecen a la Cámara de Representantes y 1.236 al Senado de la República.

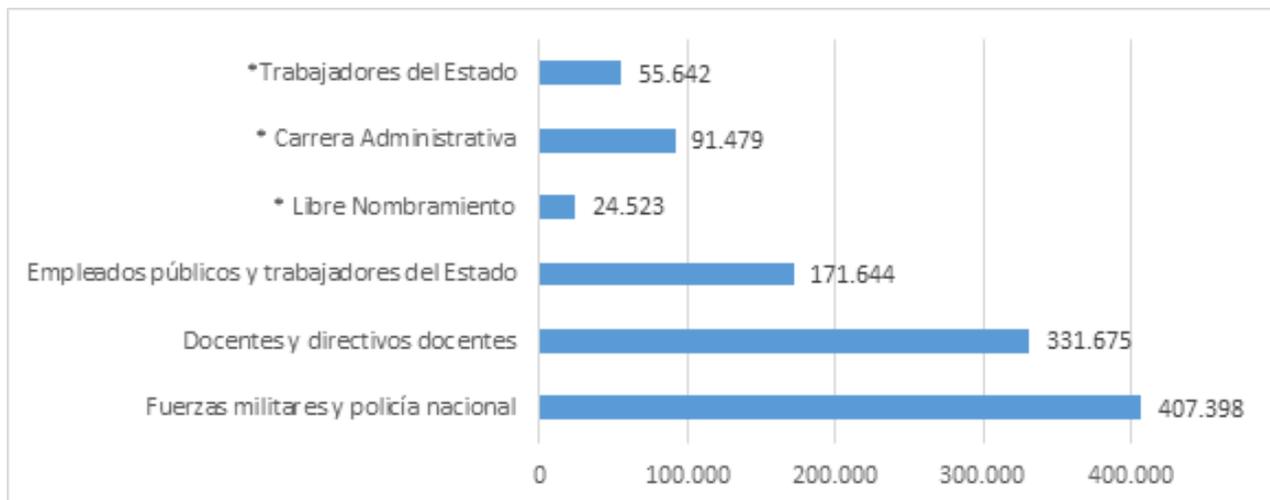


**Fuente:** Información tomada respuesta consulta radicado 20223000375801 del 10 de octubre de 2022- DAFP.

• **Rama Ejecutiva**

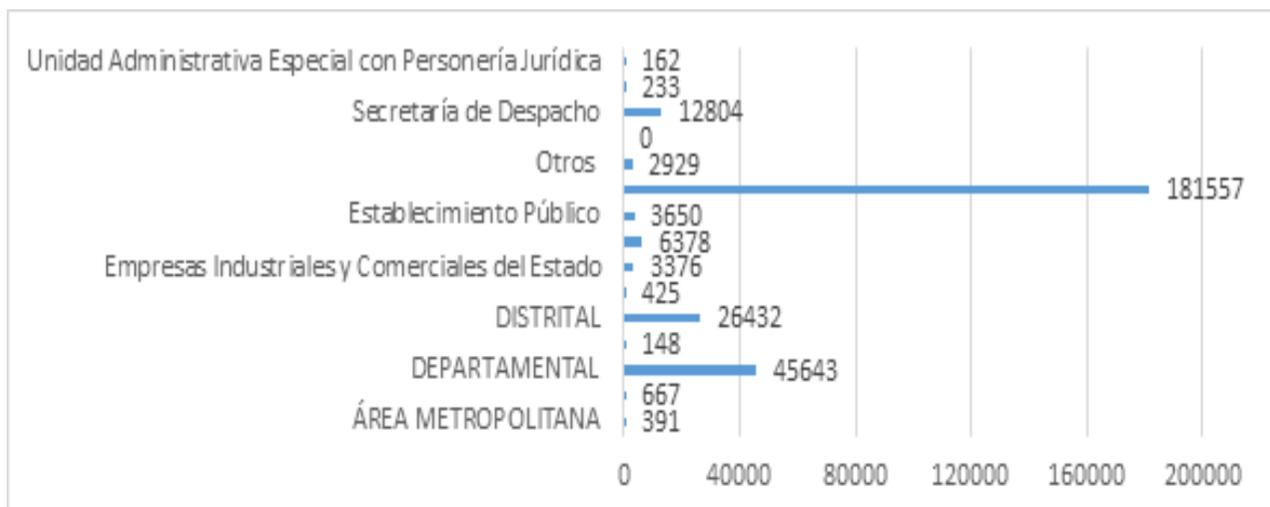
<sup>25</sup> Respuesta Radicado 20223000375801 del 10 de octubre de 2022- DAFP.

a) La Rama Ejecutiva del orden nacional cuenta con un total de 910.717 servidores públicos de los cuales 470.398<sup>26</sup> pertenecen a las Fuerzas Militares y Policía Nacional, 331.675 docentes y directivos docentes, 171.644 Empleados públicos y trabajadores del Estado, 24.523 Libre Nombramiento, 91.479 Carrera Administrativa y 55.642 Trabajadores del Estado.



**Fuente:** Información tomada respuesta consulta radicado 20223000375801 del 10 de octubre de 2022- DAFP.

b) La Rama Ejecutiva del orden territorial cuenta con un total de 284.795 de los cuales 391 pertenecientes al Área Metropolitana, 667 Concejo Distrital, 45.643 Departamental, 148 Departamento Administrativo, 26.432 Distrital, 425 Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios – Mixtas, 3.376 Empresas Industriales y Comerciales del Estado, 6.378 Empresas Sociales del Estado, 3.650 Establecimiento Público, 181.557 Municipal, 2.929 Otros<sup>27</sup>, 12.804 Secretaría de Despacho, 233 Sociedad de Economía Mixta, 162 Unidad Administrativa Especial con Personería Jurídica.



**Fuente:** Información tomada respuesta consulta radicado 20223000375801 del 10 de octubre de 2022- DAFP.

**Rama Judicial<sup>28</sup>**

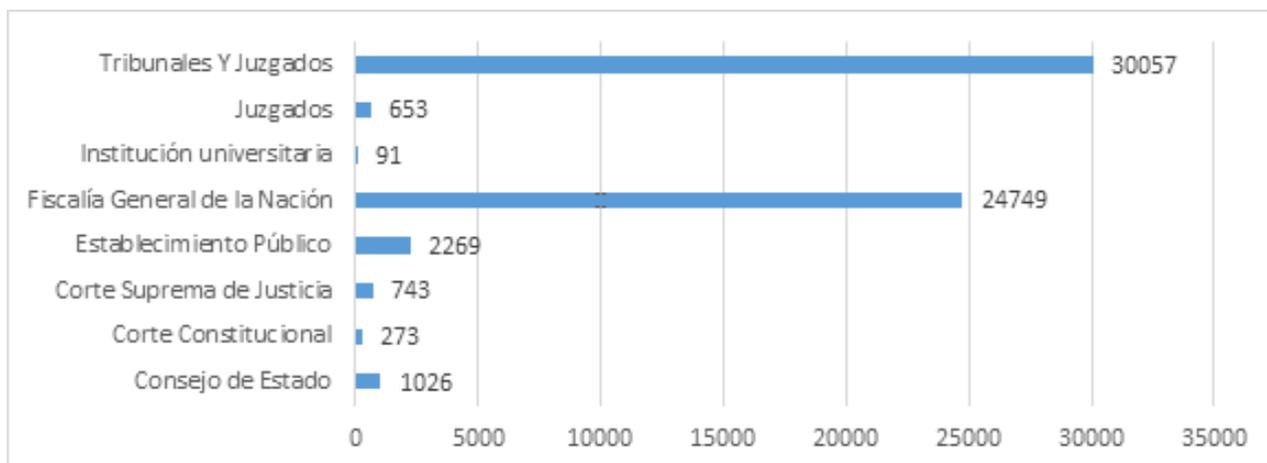
La Rama Judicial tiene un total de 59.861 de Servidores Públicos, 1.026 corresponden al Consejo de Estado, 653 Consejo Superior de la Judicatura, 273 Corte Constitucional, 743 Corte Suprema de Justicia, 24.749 Fiscalía

<sup>26</sup> Prohibido participar en política en los términos del inciso 2, artículo 127 de la Constitución Nacional, que señala: A los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.

<sup>27</sup> Fondo de Ganadero del Tolima, Corporación Abastos de Bogotá S. A., Central de Abastos de Bucaramanga, Región Administrativa y de planificación del Amazonia, Tribunal Seccional de ética Médica de Cundinamarca, Terminal de Transporte de Cartagena S. A., Refinería de Cartagena S.A.S, ESP Aguas del Magdalena S. A., ESE ASSSBA Salud- Atención en Seguridad Social Bienestar y Salud, EPS Entidad Promotora de Salud Mallamas Indígena, EPS Caja de Previsión Social y Seguridad del Casanare, EPS Alianza Medellín Antioquia S.A.S., EICE para el Catatumbo S.A.S., Desarrollo de Infraestructura Civil y Servicios Técnicos Especializados de Gestión para las Regiones- Sociedad de Económica Mixta S.A.S., Institución Prestadora de Servicios de Salud Centro Integral de Salud -Liquidada, Empresa de Servicios Públicos Transportadora de Gas Internacional S. A.- Liquidada, Empresa de Servicios Públicos Agua de la Merced en Liquidación y CPGA del Guaviare y Sur del Meta Cepro Megua en Liquidación.

<sup>28</sup> Prohibido participar en política en los términos del inciso 2°, artículo 127 de la Constitución Nacional, que señala: A los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.

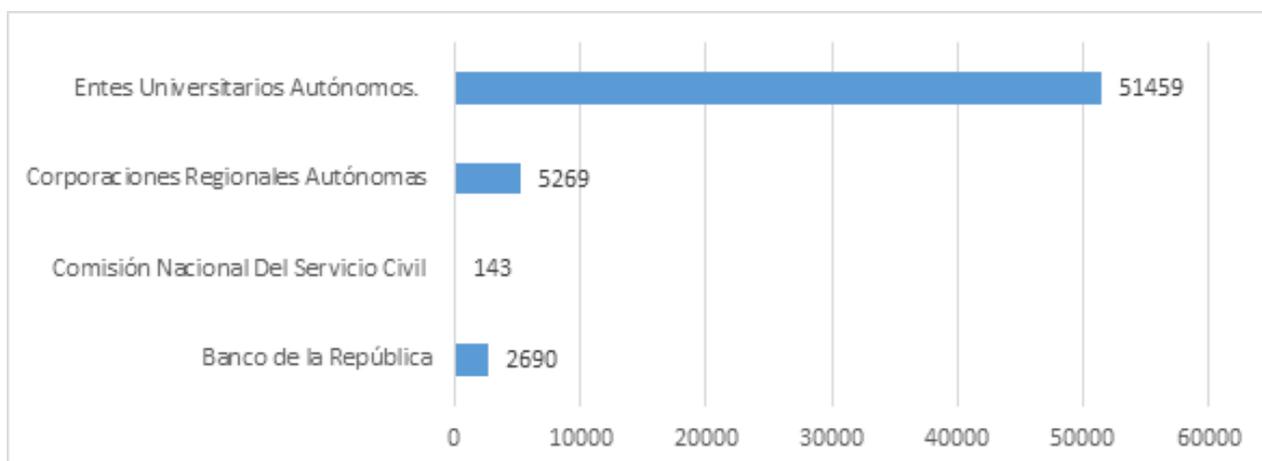
General de la Nación, 2.269 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 91 Institución Universitaria de Conocimiento e Innovación para la Justicia y 30.057 Tribunales y Juzgados.



**Fuente:** Información tomada respuesta consulta radicado 20223000375801 del 10 de octubre de 2022- DAFP.

**Órganos Autónomos e Independientes**

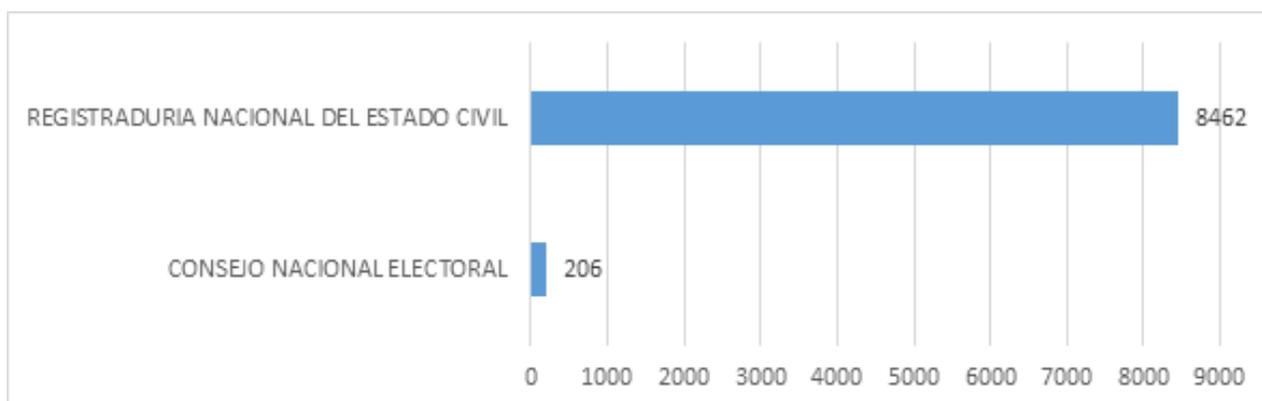
Los órganos autónomos e independientes cuentan con un total de 59.561 Servidores Públicos; 2.690 Banco de la República, 143 Comisión Nacional del Servicio Civil, 5.269 Corporaciones Regionales Autónomas y 51.459 Entes Universitarios Autónomos.



**Fuente:** Información tomada respuesta consulta radicado 20223000375801 del 10 de octubre de 2022- DAFP.

**Organización Electoral<sup>29</sup>**

La Organización Electoral cuenta con un total de 8.668 Servidores Públicos, 8.462 pertenecientes a la Registraduría Nacional y 206 al Consejo Nacional de Estado.

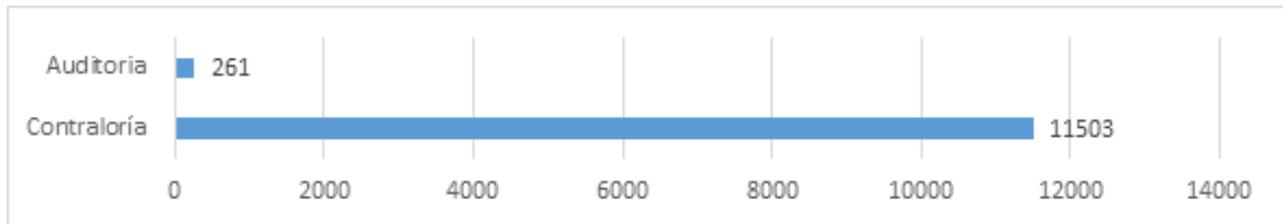


**Fuente:** Información tomada respuesta consulta radicado 20223000375801 del 10 de octubre de 2022- DAFP.

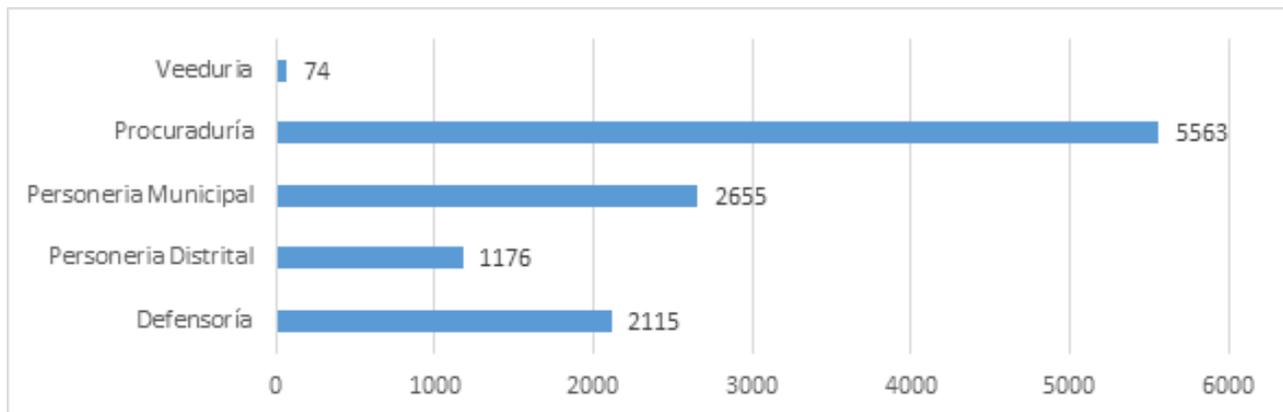
<sup>29</sup> Prohibido participar en política en los términos del inciso 2°, artículo 127 de la Constitución Nacional, que señala: A los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.

**Organismos de control<sup>30</sup>**

Los organismos de control cuentan con un total de 23.347 Servidores Públicos, de los cuales, 11.503 se encuentran en la Contraloría, 261 en la Auditoría General de la República y 11.583 Ministerio Público.



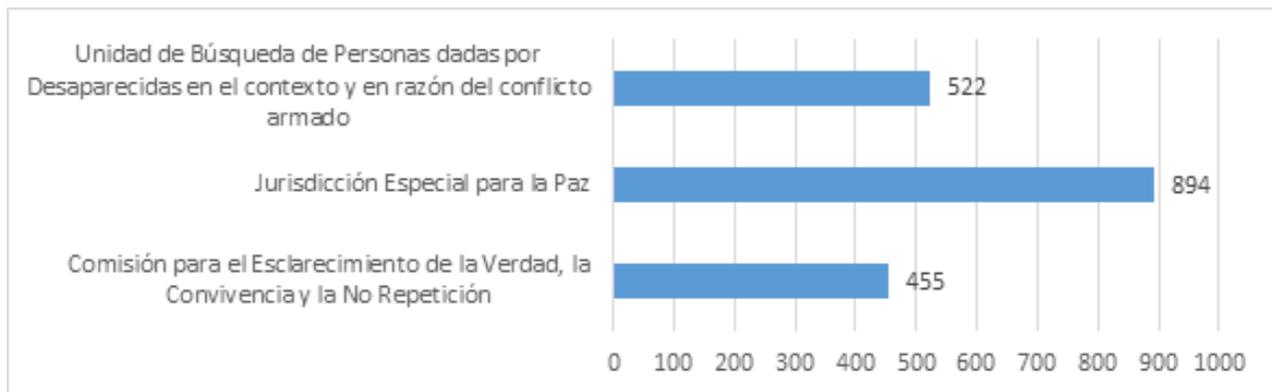
Ministerio Público



**Fuente:** Información tomada respuesta consulta radicado 20223000375801 del 10 de octubre de 2022- DAFP.

**Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición**

El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición cuenta con un total de 1.871 servidores públicos, 455 corresponden a La Comisión de la Verdad, 894 Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y 522 de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.



**Fuente:** Información tomada respuesta consulta radicado 20223000375801 del 10 de octubre de 2022- DAFP.

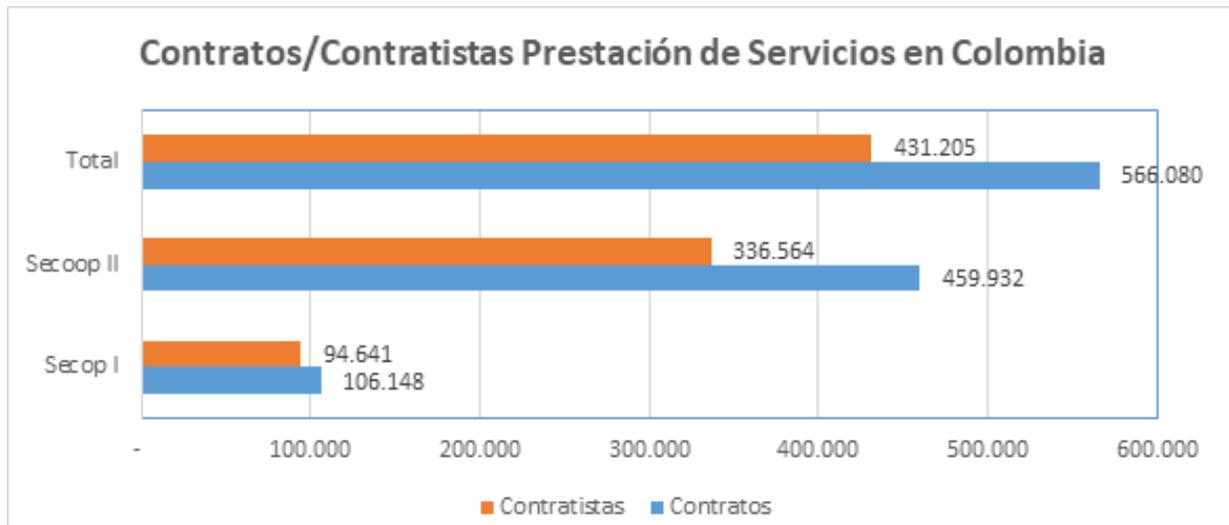
**Cifras trabajadores oficiales**

Orden	NATURALEZA JURÍDICA	Total
<b>NACIONAL</b>	EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO	178
	EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO	12
	SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA	108
	SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA POR ACCIONES	2
<b>TOTAL NACIONAL</b>		<b>300</b>
<b>TERRITORIAL</b>	EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO	216
	EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO	1.094
	SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA	56
<b>TOTAL TERRITORIAL</b>		<b>1.366</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>1.666</b>

<sup>30</sup> Prohibido participar en política en los términos del inciso 2°, artículo 127 de la Constitución Nacional, que señala: A los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.

**Cifras Contratistas Prestación de Servicios en Colombia**

La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- ente rector del sistema de compras públicas y contratación estatal señala que, de acuerdo con los registros reportados por las Entidades Estatales bajo la modalidad de contratación directa, tipo de contrato prestación de servicios, justificación de la modalidad correspondiente al literal h) “para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo puedan encomendarse a determinadas personas naturales”, para lo corrido de 2022 con firma se encuentra un total de 566.080 contratos y un total de 431.205 contratistas, discriminados así:



**Fuente:** Información tomada respuesta consulta Radicado RS20221011012369 del 11 de octubre de 2022-CCE.

Lo anterior, tiene relevancia en el marco de regulación que dispone el proyecto de ley, para lo cual, se trae a consideración el concepto 193201 del 25 de mayo de 2022 expuesto por el Departamento Administrativo de la Función Pública en ejercicio de sus funciones<sup>31</sup>, respecto de la viabilidad de la prestación de función pública por parte de los contratistas de prestación de servicios, señalando el siguiente marco general respecto del ejercicio de funciones públicas por parte de particulares, así:

- El inciso 3° del artículo 123 de la Constitución Nacional señala que la ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.
- El pronunciamiento de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia que en sentencia de fecha 24 de agosto de 2010, Proceso 31986, M. P.: María del Rosario González de Lemos, señala que:

“(…) El particular que contrata con la administración pública se compromete a ejecutar una labor o una prestación conforme al objeto del contrato y en virtud de ese convenio, de conformidad con los artículos 123-3 y 210-2 de la C. P., puede ejercer funciones públicas temporalmente o en forma permanente, siendo la naturaleza de esa función la que permite determinar si puede por extensión asimilarse a un servidor público.

<sup>31</sup> Decreto 430 de 2016, el DAFP realiza la interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con el empleo público y la administración de personal.

(…)

“En otras palabras, la responsabilidad que en este caso se predica de ciertos particulares, no se deriva de la calidad del actor, sino de la especial implicación envuelta en su rol, relacionado directamente con una finalidad de interés público”.

Por lo anterior, es importante señalar que por vía legal y de manera excepcional existen obligaciones u actividades desarrolladas por ciertos particulares bajo la figura de contratos de prestación de servicios que, aunque no presten funciones propiamente dichas, sí pueden llegar a prestar función pública temporal, por lo tanto, las cifras aquí indicadas son meramente informativas, teniendo en cuenta que la herramienta con la que cuenta CCE no permite caracterizar y cuantificar, cuántos de estos cumplen con características.

**Sanciones por participación política.**

Luego de realizar una revisión del número de servidores públicos y particulares que pueden actuar en ejercicio de funciones públicas en Colombia, analizaremos las sanciones que por participación política se han presentado entre el año 2010 y 2022.

Según cifras estadísticas de la Fiscalía, Sección de Administración y Análisis de los Sistemas de Información (SAASI), se presentaron entre 2010 y 2022 un total de 1.078 denuncias criminales por el delito de intervención en política de servidores públicos –Artículo 422, Ley 599 de 2000 “Por la cual se expide el Código Penal–, los años con mayor incidencia correspondieron a 2011 con 191, 2015 con 139 y 2019 con un total de 193, se presenta la gráfica.



2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
55	191	89	14	79	139	64	19	74	193	42	31	88

**Fuente:** Datos tomados del SAASI con corte al 1° de septiembre de 2022, <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/gestion/estadisticas/delitos/>

Sin embargo, es mayor el número de denuncias inactivas y archivadas que las que llevan a una sanción penal, como se observa en la siguiente gráfica.



**Fuente:** Datos tomados del SAASI con corte al 1° de septiembre de 2022, <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/gestion/estadisticas/delitos/>

Como se observa, la falta de reglamentación de las condiciones y actividades que pueden realizar los servidores públicos en ejercicio de su derecho a la participación política, ha generado un impacto en las actuaciones del Estado, orientadas a resolver en sede administrativa y en sede jurisdiccional un número alto de archivo de estas investigaciones por falta de elementos que permitan configurar o no una sanción.

Las referencias jurisprudenciales, legales y doctrinales permiten valorar condiciones y actividades que permitan a los servidores públicos el ejercicio efectivo de sus derechos políticos, guardando coherencia con los principios que orientan la participación política, sin transgredir principios de equidad, igualdad y reciprocidad universal consagrados en el artículo 227 constitucional, en consonancia con los orientadores de la función administrativa que se encuentra a cargo del servicio del interés general y se desarrollan con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad y publicidad consagrados en el artículo 209, para ello, se toma el desarrollo jurisprudencial y el estudio que sobre su aplicabilidad ha realizado la Corte Constitucional, así como las recomendaciones que en sus pronunciamientos develan restricciones a tener en cuenta al momento de reglamentar las mismas, no siendo esto negativo, sino por el contrario un marco que permite construir la estructuración de dichas actividades.

Asimismo, encontramos actualmente en el sistema de normas colombiana y latinoamericanas preceptos legales de naturaleza electoral, disciplinaria, penal y fiscal que orientan, entre otros, cuatro factores que hacen un acercamiento al alcance de la autorización y su estructura teniendo en cuenta sus prohibiciones, estos son:

- No realizar estas actividades en horarios laborales.
- No utilizar los recursos físicos o sedes institucionales.
- No utilizar recursos del tesoro de la nación que se encuentren bajo su función.
- No utilizar el cargo o la calidad de servidor.

## 6. ÁMBITO INTERNACIONAL, MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE SERVIDORES PÚBLICOS

### Ámbito internacional.

#### Declaración Universal de Derechos Humanos- Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

#### Artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) Derechos Políticos.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
  - a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
  - b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
  - c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

### Marco Constitucional

**Artículo 40.** Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

**Artículo 103.** Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

**Artículo 123.** Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

**Artículo 127.** Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.

<Inciso modificado por el artículo 1° del Acto Legislativo 2 de 2004. El nuevo texto es el siguiente:> A los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.

<Inciso modificado por el artículo 1° del Acto Legislativo 2 de 2004. El nuevo texto es el siguiente:> Los empleados no contemplados en esta prohibición solo

podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la Ley Estatutaria.

La utilización del empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política constituye causal de mala conducta.

**Artículo 219.** La Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley.

Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.

**Artículo 422. Intervención en política de la Ley 599 de 2000<sup>32</sup>.**

El servidor público que ejerza jurisdicción, autoridad civil o política, cargo de dirección administrativa, o se desempeñe en los órganos judicial, electoral, de control, que forme parte de comités, juntas o directorios políticos, o utilice su poder para favorecer o perjudicar electoralmente a un candidato, partido o movimiento político, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público.

Se exceptúan de lo dispuesto en el inciso anterior los miembros de las corporaciones públicas de elección popular”.

**Artículos 38. Prohibiciones para los servidores públicos y artículo 39 se permite a los servidores públicos, Ley 996 de 2005<sup>33</sup>, Ley de Garantías.**

**Artículo 38.** A los empleados del Estado les está prohibido:

1. Acosar, presionar, o determinar, en cualquier forma, a subalternos para que respalden alguna causa, campaña o controversia política.
2. Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones, estaciones oficiales de televisión y de radio o imprenta pública, a excepción de lo autorizado en la presente ley.
3. Favorecer con promociones, bonificaciones, o ascensos indebidos, a quienes dentro de la entidad a su cargo participan en su misma causa o campaña política, sin perjuicio de los concursos que en condiciones públicas de igualdad e imparcialidad ofrezcan tales posibilidades a los servidores públicos.
4. Ofrecer algún tipo de beneficio directo, particular, inmediato e indebido para los ciudadanos o para las comunidades, mediante obras o actuaciones de la administración pública, con el objeto de influir en la intención de voto.
5. Aducir razones de “buen servicio” para despedir funcionarios de carrera.

La infracción de alguna de las anteriores prohibiciones constituye falta gravísima.

**Parágrafo.** Los gobernadores, alcaldes municipales y/o distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital, dentro de los cuatro (4) meses

<sup>32</sup> Por medio de la cual se expide el Por la cual se expide el Código Penal.

<sup>33</sup> Por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones.

anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista.

Tampoco podrán inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, el Congreso de la República, gobernaciones departamentales, asambleas departamentales, alcaldías y concejos municipales o distritales. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.

No podrán autorizar la utilización de inmuebles o bienes muebles de carácter público para actividades proselitistas, ni para facilitar el alojamiento, ni el transporte de electores de candidatos a cargos de elección popular. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.

La nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, con ocasión de muerte o renuncia irrevocable del cargo correspondiente debidamente aceptada, y en los casos de aplicación de las normas de carrera administrativa”.

**Artículo 39.** Los servidores públicos, en su respectiva jurisdicción, podrán:

2. Inscribirse como miembros de sus partidos.

**Artículo 50, Ley 617 de 2000<sup>34</sup>, en materia presupuestal.**

Señala una prohibición para el manejo de cupos presupuestales. Prohíbese a los diputados, concejales y miembros de juntas administradoras locales municipales y distritales, intervenir en beneficio propio o de su partido o grupo político, en la asignación de cupos presupuestales o en el manejo, dirección o utilización de recursos del presupuesto, sin perjuicio de la iniciativa en materia de gasto que se ejercerá únicamente con ocasión del debate al respectivo plan de desarrollo y del debate de la ordenanza o acuerdo anual de presupuesto, en la forma que establecen las Leyes Orgánicas del Plan y del Presupuesto.

**Artículo 60, Ley 1952 de 2019<sup>35</sup>, en materia disciplinaria el artículo contiene faltas en las cuales puede incurrir el servidor público en la participación política.**

**Artículo 60. Faltas relacionadas con la intervención en política.**

1. Utilizar el cargo para participar en las actividades de los partidos y movimientos políticos y en las controversias políticas, sin perjuicio de los derechos previstos en la Constitución y la ley.

2. Utilizar el empleo para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política

<sup>34</sup> Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

<sup>35</sup> Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

o influir en procesos electorales de carácter político partidista.

De lo anterior, se colige que, no obstante encontrarse pendiente la expedición de la reglamentación en el caso colombiano, el legislador y la Corte Constitucional han avanzado respecto de las consideraciones de aquellas actividades que de manera prohibitiva se encuentran explícitas en la normatividad y que obedecen no solo al querer nacional sino también al desarrollo internacional que diferentes países en cumplimiento de los pactos y normas ha venido realizando respecto de los derechos políticos”.

**El numeral 1, literal k del artículo 8°, Ley 80 de 1993<sup>36</sup>, adicionado por el artículo 2°, Ley 1474 de 2011 y modificado por la Ley 1778 de 2016, en materia contractual, - inhabilidad para contratar de quienes financien campañas.**

k) <Literal modificado por el artículo 33 de la Ley 1778 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> Las personas que hayan financiado campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones o a las alcaldías con aportes superiores a los dos puntos cinco por ciento (2.5%) de las sumas máximas a invertir por los candidatos en las campañas electorales en cada circunscripción electoral, quienes no podrán celebrar contratos con las entidades públicas, incluso descentralizadas, del respectivo nivel administrativo para el cual fue elegido el candidato.

La inhabilidad se extenderá por todo el período para el cual el candidato fue elegido. Esta causal también operará para las personas que se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil de la persona que ha financiado la campaña política.

Esta inhabilidad comprenderá también a las sociedades existentes o que llegaren a constituirse distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios hayan financiado directamente o por interpuesta persona campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones y las alcaldías.

La inhabilidad contemplada en esta norma no se aplicará respecto de los contratos de prestación de servicios profesionales.

**Artículo 9°, Ley 489 de 1998<sup>37</sup>**

**Delegación.** Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

**Numeral 6, artículo 27, Ley 1475 de 2011<sup>38</sup>**  
**Disposiciones comunes.**

**Artículo 27. Financiación prohibida.** Se prohíben las siguientes fuentes de financiación de los partidos, movimientos políticos y campañas:

<sup>36</sup> Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

<sup>37</sup> Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

<sup>38</sup> Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones.

6. Las que provengan de personas que desempeñan funciones públicas, excepto de los miembros de corporaciones públicas de elección popular, quienes podrán realizar aportes voluntarios a las organizaciones políticas a las que pertenezcan, con destino a la financiación de su funcionamiento y a las campañas electorales en las que participen, de acuerdo con los

límites a la financiación privada previstos en el artículo 25 de la presente ley.

**7. CONSIDERACIONES DEL TEXTO PROPUESTO**

Con base en el análisis antes señalado, se presenta la siguiente propuesta de modificación al texto del proyecto de ley, así:

TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIÓN
<p>“Por medio de la cual se reglamenta la participación política de los servidores públicos, en cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>“Por medio de la cual se reglamenta la participación política de los servidores públicos y de particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas, en cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Se adiciona la expresión “y de particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas”.</p> <p>Armonizando con lo contenido en los artículos 123 C.N. y 2 CPACA.”</p>
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto reglamentar el artículo 127 de la Constitución Política referente a las condiciones en que los servidores públicos pueden participar en actividades de los partidos, movimientos políticos, y controversias políticas.</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto reglamentar el artículo 127 de la Constitución Política referente a las condiciones en que los servidores públicos y de particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas pueden participar en actividades de los partidos, movimientos políticos, y controversias políticas.</p>	<p>Se adiciona la expresión “y de particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas”.</p> <p>Se armoniza con lo contenido en los artículos 123 C.N., artículo 2° CPA-CA.</p>
<p><b>Artículo 2°. Ámbito de aplicación.</b> La presente ley aplica a los servidores públicos que se desempeñan en cualquier rama del poder público, cualquier órgano autónomo e independiente y particulares que desempeñen funciones públicas.</p>	<p><b>Artículo 2°. Ámbito de aplicación.</b> La presente ley aplica a los servidores públicos que se desempeñan en cualquier rama del poder público, en sus órdenes, sectores y niveles o, cualquier órgano autónomo e independiente y particulares que <del>desempeñen</del> actúen en ejercicio de funciones públicas.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> La presente ley solo aplicará para los niveles profesional, técnico y asistencial. En caso de que el Servidor Público del nivel profesional se encuentre en situación administrativa de encargo y cumpliendo funciones de autoridad civil o administrativa no podrá participar en actividades de partidos o movimientos políticos y controversias políticas.</p>	<p>Se adiciona precisando “en sus órdenes, sectores y niveles o” se sustituye la expresión <del>desempeñen</del> por “actúen en ejercicio de”,</p> <p>Se incluyen un (1) parágrafo</p> <p>“<b>Parágrafo 1°.</b> La presente ley solo aplicará para los niveles profesional, técnico y asistencial. En caso de que el Servidor Público del nivel profesional se encuentre en situación administrativa de encargo y cumpliendo funciones de autoridad civil o administrativa no podrá participar en actividades de partidos o movimientos políticos y controversias políticas.</p> <p>Armonizando con lo contenido en los artículos 123 C.N., artículo 2° CPA-CA. En el orden nacional la norma que regulan la nomenclatura y la clasificación en el empleo público Decreto 2489 de 2006, en el orden territorial el Decreto 785 de 2005.</p> <p>Con el Decreto 1083 de 2015 con relación a los niveles y funciones, Ley 489 de 1998.</p>
	<p><b>Artículo 3°. Principios de participación política de servidores públicos y de particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas.</b></p>	<p>Se modifica la numeración del articulado y se adicionan los <b>artículos 3°. Principios de participación política de servidores públicos y de particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas.</b></p>

TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIÓN
	<p>La aplicación e interpretación de la participación en actividades de partidos o movimientos políticos y controversias políticas deberá observar los siguientes principios:</p> <p><b>3.1 PRINCIPIO DE IGUALDAD EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA:</b> La participación en la democracia es un derecho humano que garantiza el libre ejercicio de los derechos políticos en igualdad de oportunidades y sin tratos discriminatorios; permite la realización de actividades o controversias en torno a las decisiones políticas que los afecten o beneficien, gozará de trato igualitario en los órganos estatales por sus preferencias políticas.</p> <p><b>3.2 PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA:</b> En el marco de las actividades y controversias políticas, los servidores públicos de las ramas Ejecutiva y Legislativa en sus órdenes, sectores y niveles o, cualquier órgano autónomo e independiente y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas, deberán actuar sin ocultamientos y no utilizará información clasificada o reservada que con ocasión de su función o actividad conozca.</p> <p><b>3.3 PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD DE LA FUNCIÓN PÚBLICA:</b> Los servidores públicos de las ramas Ejecutiva y Legislativa en sus órdenes, sectores y niveles o, cualquier órgano autónomo e independiente y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas deberán ser neutrales, no podrán sobreponer sus preferencias políticas, ejercer presión sobre los ciudadanos para favorecer los intereses o causas de los partidos.</p>	<p>La aplicación e interpretación de la participación en actividades de partidos o movimientos políticos y controversias políticas deberá observar los siguientes principios:</p> <p><b>3.1 PRINCIPIO DE IGUALDAD EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA:</b> La participación en la democracia es un derecho humano que garantiza el libre ejercicio de los derechos políticos en igualdad de oportunidades y sin tratos discriminatorios; permite la realización de actividades o controversias en torno a las decisiones políticas que los afecten o beneficien, gozará de trato igualitario en los órganos estatales por sus preferencias políticas.</p> <p><b>3.2 PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA:</b> En el marco de las actividades y controversias políticas, los servidores públicos de las ramas Ejecutiva y Legislativa en sus órdenes, sectores y niveles o, cualquier órgano autónomo e independiente y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas, deberán actuar sin ocultamientos y no utilizará información clasificada o reservada que con ocasión de su función conozca.</p> <p><b>3.3 PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD DE LA FUNCIÓN PÚBLICA:</b> Los servidores públicos de las ramas Ejecutiva y Legislativa en sus órdenes, sectores y niveles o, cualquier órgano autónomo e independiente y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas deberán ser neutrales, no podrán sobreponer sus preferencias políticas, ejercer presión sobre los ciudadanos para favorecer los intereses o causas de los partidos.</p> <p>Armonizar con el artículo 13 C. P., Ley 1712 de 2014 y los postulados jurisprudenciales de la Corte Constitucional como órgano de cierre y en función a sus fallos vinculantes.</p>
<p><b>Artículo 3°. Definiciones.</b> Para efectos de la interpretación de la presente ley se desarrollan las siguientes definiciones:</p> <p><b>3.1. ACTIVIDADES DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS:</b> Escenarios de expresión política de carácter público que desarrollan la plataforma ideológica de los partidos o movimientos políticos.</p>	<p><b>Artículo 3º 4°. Definiciones.</b> Para efectos de la interpretación de la presente ley se desarrollan las siguientes definiciones:</p> <p><b>4.1. SERVIDOR PÚBLICO:</b> Persona natural que presta una función pública de manera permanente o transitoria, bajo la subordinación del Estado, incluida una relación contractual.</p>	<p>Se ajusta la numeración y se adicionan las definiciones</p> <p><b>“4.1. SERVIDOR PÚBLICO:</b> Persona natural que presta una función pública de manera permanente o transitoria, bajo la subordinación del Estado, incluida una relación contractual.</p>

TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIÓN
<p><b>3.2. CONTROVERSIAS POLÍTICAS:</b> actividad dirigida a intervenir activa o pasivamente en las diferentes disputas con incidencia electoral directa, apoyando o rechazando una causa, una organización política o un candidato en una campaña electoral.</p> <p>Parágrafo. La intervención de los empleados del Estado en discusiones o controversias públicas de interés general que se desarrollen en ejercicio de la libertad de expresión y al margen de un debate electoral o disputa partidista no se entienden como actividades de partidos o movimientos políticos ni como controversias políticas.</p>	<p><b>Parágrafo 1°.</b> Los servidores públicos se clasifican de acuerdo a su vinculación con el Estado en dos tipos: De acuerdo con su vinculación legal y reglamentaria: En servidores públicos de carrera administrativa, provisionales, de elección popular, periodo fijo, de libre nombramiento y remoción.</p> <p>De acuerdo a la vinculación contractual: En trabajadores oficiales y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas.</p> <p><b>4.2. FUNCIÓN PÚBLICA:</b> Es toda actividad indefinida o temporal ejercida por los órganos del Estado para la obtención de sus fines, desarrollada por servidores públicos o particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas.</p> <p><b>4.3 AUTORIDAD CIVIL O ADMINISTRATIVA:</b> Es la capacidad legal, reglamentaria o contractual que ostenta un servidor público o particular que actúen en ejercicio de funciones públicas que lo reviste de atribuciones para el ejercicio de un poder público, nominador o sancionatorio.</p> <p>3-3 4.4 <b>ACTIVIDADES DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS:</b> Son las actividades llevadas a cabo en los escenarios de expresión política de carácter público que desarrollan la plataforma ideológica de los partidos o movimientos políticos.</p> <p><b>4.5 CONTROVERSIAS POLÍTICAS:</b> actividad dirigida a intervenir activa o pasivamente en las diferentes disputas con incidencia electoral directa, apoyando o rechazando una causa, una organización política o un candidato en una campaña electoral.</p> <p>Parágrafo. La intervención de los <del>empleados del Estado</del> servidores públicos y particular que actúen en ejercicio de funciones públicas que se encuentren en discusiones o controversias públicas de interés general que se desarrollen en ejercicio de la libertad de expresión o formulando opiniones respecto de políticas gubernamentales y al margen de un debate electoral o disputa partidista no se entienden como actividades de partidos o movimientos políticos ni como controversias políticas.</p>	<p><b>Parágrafo 1°.</b> Los servidores públicos se clasifican de acuerdo a su vinculación con el Estado en dos tipos: De acuerdo con su vinculación legal y reglamentaria: En servidores públicos de carrera administrativa, provisionales, de elección popular, de libre nombramiento y remoción.</p> <p>De acuerdo a la vinculación contractual: En trabajadores oficiales y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas.</p> <p><b>4.2. FUNCIÓN PÚBLICA:</b> Es toda actividad indefinida o temporal ejercida por los órganos del Estado para la obtención de sus fines, desarrollada por servidores públicos o particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas.</p> <p><b>4.3 AUTORIDAD CIVIL O ADMINISTRATIVA:</b> Es la capacidad legal, reglamentaria o contractual que ostenta un servidor público o particular que actúen en ejercicio de funciones públicas que lo reviste de atribuciones para el ejercicio de un poder público, nominador o sancionatorio.</p> <p>Se adiciona la expresión “Son las actividades llevadas a cabo en los”</p> <p>4.4 <b>ACTIVIDADES DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS:</b> Son las actividades llevadas a cabo en los escenarios de expresión política de carácter público que desarrollan la plataforma ideológica de los partidos o movimientos políticos.</p> <p><b>4.5 CONTROVERSIAS POLÍTICAS:</b> actividad dirigida a intervenir activa o pasivamente en las diferentes disputas con incidencia electoral directa, apoyando o rechazando una causa, una organización política o un candidato en una campaña electoral.</p> <p>Parágrafo. La intervención de los <del>empleados del Estado</del> servidores públicos y particular que actúen en ejercicio de funciones públicas que se encuentren en discusiones o controversias públicas de interés general que se desarrollen en ejercicio de la libertad de expresión o formulando opiniones respecto de políticas gubernamentales y al margen de un debate electoral o disputa partidista no se entienden como actividades de partidos o movimientos políticos ni como controversias políticas.</p>

TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIÓN
<p><b>Artículo 4º. Prohibición en participación política.</b> En cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política se prohíbe la participación en política de los siguientes servidores:</p> <p>4.1. Funcionarios y empleados que se desempeñen en la rama judicial.</p> <p>4.2. Empleados que se desempeñen en órganos de control.</p> <p>4.3. Empleados que se desempeñen en órganos de seguridad.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> La anterior prohibición aplica sin perjuicio del derecho al sufragio con excepción de la restricción constitucional de que trata el artículo 219 de la Constitución Política.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> En cumplimiento del artículo 219 de la Constitución Política la Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley.</p> <p>Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.</p>	<p><b>Artículo 4º 5º. Prohibición en participación política.</b> En cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política se prohíbe la participación en política de los siguientes servidores:</p> <p>4: 5. 1. Funcionarios y empleados que se desempeñen en la rama judicial.</p> <p>4: 5.2. Empleados que se desempeñen en órganos de control.</p> <p>4.5.3. Empleados que se desempeñen en órganos de seguridad.</p> <p>5.4 Empleados que se desempeñen en órganos electorales.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> La anterior prohibición aplica sin perjuicio del derecho al sufragio con excepción de la restricción constitucional de que trata el artículo 219 de la Constitución Política.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> En cumplimiento del artículo 219 de la Constitución Política la Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley.</p> <p>Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> Los servidores públicos y particulares que actúen en ejercicio de función pública de la rama judicial, los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido la participación en actividades de partidos y movimientos políticos y controversias políticas.</p> <p><b>Parágrafo 4º.</b> En las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta y Empresas Sociales del Estado ESE, no se permitirá la participación a los trabajadores que formen parte de los niveles directivo y asesor.</p> <p><b>Parágrafo 5º.</b> Los Miembros de los Consejos de Administración y las Juntas Directivas de las organizaciones enunciadas en el parágrafo cuarto no podrán participar en actividades de partidos y movimientos políticos y controversias políticas.</p>	<p>Se ajusta numeración y se adiciona un numeral.</p> <p>“5. 1. Funcionarios y empleados que se desempeñen en la rama judicial.</p> <p>5.2. Empleados que se desempeñen en órganos de control.</p> <p>5.3. Empleados que se desempeñen en órganos de seguridad.</p> <p>5.4 Empleados que se desempeñen en órganos electorales.</p> <p>Se adiciona un parágrafo.</p> <p>“<b>Parágrafo 3º.</b> Los servidores públicos y particulares que actúen en ejercicio de función pública de la rama judicial, los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido la participación en actividades de partidos y movimientos políticos y controversias políticas.</p> <p><b>Parágrafo 4º.</b> En las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta y Empresas Sociales del Estado ESE, no se permitirá la participación a los trabajadores que formen parte de los niveles directivo y asesor.</p> <p><b>Parágrafo 5º.</b> Los Miembros de los Consejos de Administración y las Juntas Directivas de las organizaciones enunciadas en el parágrafo cuarto no podrán participar en actividades de partidos y movimientos políticos y controversias políticas.”</p>

TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIÓN
<p><b>Artículo 5°.</b> <i>Autorización en participación política.</i> En cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política se autoriza la participación en política por medio de actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas de los siguientes servidores:</p> <p>5.1. Los pertenecientes a la rama legislativa.</p> <p>5.2. Los pertenecientes a la rama ejecutiva.</p> <p>5.3. Los pertenecientes a los órganos autónomos e independientes.</p> <p>5.4. Los particulares que desempeñen funciones públicas en ramas del poder u órganos diferentes a los señalados en el artículo 4° de la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 5° 6°.</b> <i>Autorización en participación política.</i> En cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política se autoriza la participación en política por medio de actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas en los niveles profesional, técnico y asistencial a: <del>de los siguientes servidores públicos:</del></p> <p>5-6.1. Los servidores públicos pertenecientes a la rama legislativa.</p> <p>5-6.2. Los servidores públicos pertenecientes a la rama ejecutiva.</p> <p>5-6.3. Los servidores públicos pertenecientes a los órganos autónomos e independientes.</p> <p>5-6.4. Los particulares que actúen en ejercicio de una función pública en ramas del poder u órganos diferentes a los señalados en el artículo 5°4° de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> En las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta y Empresas Sociales del Estado ESE, se permitirá la participación a todos los trabajadores que no formen parte de los niveles directivo y asesor.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Los Miembros de los Consejos de Administración y las Juntas Directivas de las organizaciones enunciadas en el parágrafo segundo no podrán participar en actividades de partidos y movimientos políticos y controversias políticas”.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El servidor público o particular que actúe en ejercicio de una función pública deberá informar previamente su intención de participar en actividades electorales a su superior jerárquico con copia a los entes de control.</p>	<p>Se ajusta numeración, se adiciona las expresiones “servidor público” y “actúen en ejercicio de una función pública”</p> <p>Se adicionan dos (2) párrafos.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> En las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta y Empresas Sociales del Estado ESE, se permitirá la participación a todos los trabajadores que no formen parte de los niveles directivo y asesor.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Los Miembros de los Consejos de Administración y las Juntas Directivas de las organizaciones enunciadas en el parágrafo segundo no podrán participar en actividades de partidos y movimientos políticos y controversias políticas.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El servidor público o particular que actúe en ejercicio de una función pública deberá informar previamente su intención de participar en actividades electorales a su superior jerárquico con copia a los entes de control”.</p>
<p><b>Artículo 6°.</b> <i>Facultades de los servidores con autorización en participación política.</i> Los servidores públicos que cuenten con autorización legal para participación en política podrán:</p>	<p><b>Artículo 7°-6°.</b> <i>Facultades de los servidores y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas con autorización en participación política.</i> Los servidores públicos y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas que cuenten con autorización legal para participación en política podrán:</p>	<p>Se adiciona la expresión “y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas” se elimina la palabra “militancia”, teniendo en cuenta que continúa con amplia e indeterminable, no expresa las condiciones de tiempo, modo y lugar, no atendiendo el criterio orientador de la Corte Constitucional en C-1153-2005, cuando declaró la inexequibilidad de este aparte.</p> <p>Se ajusta numeración y se incluyen condiciones de modo y lugar y se incluye un párrafo.</p>

TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIÓN
<p>6.1. Inscribir militancia o registrarse a partido o movimiento político.</p> <p>6.2. Participar en la elaboración de documentos institucionales o de campaña política de los partidos o movimientos políticos.</p> <p>6.3. Participar en simposios, actos públicos, conferencias, foros, congresos, convenciones, debates que organicen partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos.</p> <p>6.4. Usar prendas, distintivos o publicidad de partidos o movimientos políticos, estén o no relacionadas con un candidato, actividad o controversia específica.</p> <p>6.5. Socializar propaganda, publicidad de partidos o movimientos políticos, sin perjuicio a que dicha acción se pueda realizar para un candidato, actividad o controversia específica.</p> <p>6.6. Socializar propaganda, publicidad de partidos o movimientos políticos, sin perjuicio a que dicha acción se pueda realizar para un candidato, actividad o controversia específica por medio de redes sociales.</p>	<p>6-7.1. Inscribir <del>militancia</del> o registrarse a partido o movimiento político.</p> <p>6-7.2. Asistir <del>Participar</del> en la elaboración de documentos institucionales o de campaña política de los partidos o movimientos políticos.</p> <p>6-7.3. Asistir <del>Participar</del> en simposios, actos públicos, conferencias, foros, congresos, convenciones, debates que organicen partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos.</p> <p>6-7.4. Usar prendas, distintivos o publicidad de partidos o movimientos políticos, estén o no relacionadas con un candidato, actividad o controversia específica por fuera del horario laboral.</p> <p>6-7.5. Socializar propaganda, publicidad de partidos o movimientos políticos, sin perjuicio a que dicha acción se pueda realizar para un candidato, actividad o controversia específica por fuera del horario laboral y sin utilizar los recursos físicos e económicos del Estado.</p> <p>6-7.6. Socializar propaganda, publicidad de partidos o movimientos políticos, sin perjuicio a que dicha acción se pueda realizar para un candidato, actividad o controversia específica por medio de redes sociales personales no institucionales y por fuera del horario laboral.</p> <p>7.7 Ejercer el derecho al voto en la aprobación o modificaciones de los reglamentos internos de su partido o movimiento político siempre y cuando estas actividades se realizan por fuera del horario laboral o no interfiera con el desarrollo de la actividad.</p> <p>7.8 Asistir a cualquier tipo de reunión, celebración, evento o ceremonia programadas por su partido o movimiento por fuera de horarios laborales.</p> <p>7.9 Asistir eventos con fines académicos programados por el partido o movimiento por fuera del horario laboral.</p> <p>7.8 Asistir a eventos que desarrolle el partido o movimiento que se orienten a gestiones locales, distritales, departamentales o municipales relacionadas con problemas ambientales o de reivindicación de derechos humanos que sean programadas por fuera del horario laboral.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Las actividades se desarrollarán en el marco de la Constitución y la ley sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal y disciplinaria que conductas contrarias pueda generar.</p>	<p>6-7.1. Inscribir <del>militancia</del> o registrarse a partido o movimiento político.</p> <p>6-7.2. Asistir <del>Participar</del> en la elaboración de documentos institucionales o de campaña política de los partidos o movimientos políticos.</p> <p>6-7.3. Asistir <del>Participar</del> en simposios, actos públicos, conferencias, foros, congresos, convenciones, debates que organicen partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos.</p> <p>6-7.4. Usar prendas, distintivos o publicidad de partidos o movimientos políticos, estén o no relacionadas con un candidato, actividad o controversia específica por fuera del horario laboral y sin utilizar los recursos físicos e económicos del Estado-</p> <p>6-7.5. Socializar propaganda, publicidad de partidos o movimientos políticos, sin perjuicio a que dicha acción se pueda realizar para un candidato, actividad o controversia específica por fuera del horario laboral.</p> <p>6-7.6. Socializar propaganda, publicidad de partidos o movimientos políticos, sin perjuicio a que dicha acción se pueda realizar para un candidato, actividad o controversia específica por medio de redes sociales personales no institucionales y por fuera del horario laboral.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Las actividades se desarrollarán en el marco de la Constitución y la ley sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal y disciplinaria que conductas contrarias pueda generar.</p>

TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIÓN
<p><b>Artículo 7°. Prohibiciones de los servidores con autorización en participación política.</b> Los servidores públicos con autorización para participación en política tienen prohibido:</p> <p>7.1 Integrar, con voz o voto, órganos de dirección o administración de los partidos o movimientos políticos.</p> <p>7.2. Aceptar vocerías del partido o movimiento político.</p> <p>7.3. Coaccionar o influenciar a servidores públicos, subalternos o particulares para que respalden alguna causa, campaña o controversia política.</p> <p>7.4. Utilizar bienes del Estado, información reservada o recursos del erario para participar en el desarrollo de las actividades o controversias políticas.</p> <p>7.5. Recibir contraprestación por la actividad política.</p> <p>7.6. Apoyar o rebatir actividades o controversias políticas en las instalaciones de las oficinas públicas o en desarrollo de las funciones de su cargo.</p> <p>7.7. Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones oficiales, estaciones oficiales de televisión o de radio o imprenta pública.</p> <p>7.8. Utilizar el empleo para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política o influir en procesos electorales de carácter político partidista.</p> <p>7.9. Realizar colecta de fondos, rifas o cualquier juego de suerte y azar para finalidades políticas, homenajes u obsequios a candidatos, partidos o movimientos políticos.</p> <p>7.10. Favorecer con promociones, bonificaciones, o ascensos indebidos, a quienes dentro de la entidad a su cargo participan en su misma causa o campaña política, sin perjuicio de los concursos que en condiciones públicas de igualdad e imparcialidad ofrezcan tales posibilidades a los servidores públicos.</p>	<p><b>Artículo 8°7°. Prohibiciones de los servidores y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas con autorización en participación política.</b> Los servidores públicos y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas con autorización para participación en política tienen prohibido:</p> <p>7 8.1 Integrar, con voz o voto, órganos de dirección o administración de los partidos o movimientos políticos.</p> <p>7-8.2. Aceptar vocerías del partido o movimiento político.</p> <p>7-8.3. Coaccionar o influenciar a servidores públicos, subalternos o particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas para que respalden alguna causa, campaña o controversia política.</p> <p>7-8.4. Utilizar bienes del Estado, información reservada o recursos del erario para participar en el desarrollo de las actividades o controversias políticas.</p> <p>7-8.5. Recibir contraprestación por la actividad política.</p> <p>7 8.6. Apoyar o rebatir actividades o controversias políticas en las instalaciones de las oficinas públicas o en desarrollo de las funciones de su cargo.</p> <p>7-8.7. Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones oficiales, estaciones oficiales de televisión o de radio o imprenta pública.</p> <p>7-8.8. Utilizar el empleo para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política o influir en procesos electorales de carácter político partidista.</p> <p>7 8.9. Realizar colecta de fondos, rifas o cualquier juego de suerte y azar para finalidades políticas, homenajes u obsequios a candidatos, partidos o movimientos políticos.</p> <p>7-8.10. Favorecer con promociones, bonificaciones, o ascensos indebidos, a quienes dentro de la entidad a su cargo participan en su misma causa o campaña política, sin perjuicio de los concursos que en condiciones públicas de igualdad e imparcialidad ofrezcan tales posibilidades a los servidores públicos.</p>	<p>Se ajusta numeración y se adiciona la expresión “y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas”.</p>

TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIÓN
<p>7.11. Aducir razones de “buen servicio” para despedir funcionarios de carrera.</p> <p>7.12. Aceptar la designación o formar parte de directorios y comités de partidos políticos aun cuando no se ejerzan las funciones correspondientes.</p> <p>7.13. Tener en cuenta la filiación política de los ciudadanos para darles un tratamiento de favor o para ejercer discriminaciones en contra.</p> <p>7.14. Hacer descuentos o retenciones de sueldos o salarios con destino a los fondos de los partidos políticos o para cualquier finalidad de carácter partidistas. Esta restricción aplica también para homenajes u obsequios a partidos o movimientos políticos o candidatos.</p>	<p>7 8.11. Aducir razones de “buen servicio” para despedir funcionarios de carrera.</p> <p>7-8.12. Aceptar la designación o formar parte de directorios y comités de partidos políticos aun cuando no se ejerzan las funciones correspondientes.</p> <p>7-8.13. Tener en cuenta la filiación política de los ciudadanos para darles un tratamiento de favor o para ejercer discriminaciones en contra.</p> <p>7 8.14. Hacer descuentos o retenciones de sueldos o salarios con destino a los fondos de los partidos políticos o para cualquier finalidad de carácter partidistas. Esta restricción aplica también para homenajes u obsequios a partidos o movimientos políticos o candidatos.</p>	
<p><b>Artículo 8°. Actividad política de los miembros de las corporaciones públicas.</b> Los miembros de las corporaciones públicas de elección popular no cuentan con limitaciones para realizar actividades de los partidos y movimientos políticos ni en las controversias políticas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los funcionarios de las corporaciones públicas podrán inscribirse como candidatos ante las mismas corporaciones en las que ejercen sus funciones.</p>	<p><b>Artículo 8º9°. Actividad política de los miembros de las corporaciones públicas.</b> Los miembros de las corporaciones públicas de elección popular pueden realizar actividades en los partidos y movimientos políticos y actuar en las controversias políticas, con los límites contenidos en la Constitución y la ley, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal y disciplinaria.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Los Servidores públicos que hayan pertenecido a corporaciones públicas podrán inscribirse como candidatos ante las mismas corporaciones siempre y cuando no se encuentren incurso en las inhabilidades e incompatibilidades contempladas en la Constitución y la ley.</p>	<p>Se ajusta numeración y se incluye la expresión “con los límites contenidos en la Constitución y la Ley” y se adiciona una expresión al parágrafo 1°.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Los Servidores públicos que hayan pertenecido a corporaciones públicas podrán inscribirse como candidatos ante las mismas corporaciones siempre y cuando no se encuentren incurso en las inhabilidades e incompatibilidades contempladas en la Constitución y la Ley, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal y disciplinaria.</p>
<p><b>Artículo 9°. Pedagogía en los procesos preelectorales.</b> Las entidades públicas con régimen de derecho público y privado del orden nacional y local deberán realizar dentro de los cuatro meses anteriores a la fecha de elecciones de cualquier proceso electoral mínimo dos (2) inducciones sobre la participación política de que trata la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 9º10. Pedagogía en los procesos preelectorales.</b> Las entidades públicas con régimen de derecho público y privado del orden nacional y local deberán realizar dentro de los cuatro meses anteriores a la fecha de elecciones de cualquier proceso electoral mínimo dos (2) inducciones sobre la participación política de que trata la presente ley.</p>	<p>Se ajusta numeración</p> <p><b>Artículo 9º10. Pedagogía en los procesos preelectorales.</b> Las entidades públicas con régimen de derecho público y privado del orden nacional y local deberán realizar dentro de los cuatro meses anteriores a la fecha de elecciones de cualquier proceso electoral mínimo dos (2) inducciones sobre la participación política de que trata la presente ley.</p>
<p><b>Artículo 10. Vigencia y derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga cualquier norma que le sea contraria.</p>	<p><b>Artículo 11 10. Vigencia y derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga <del>cualquier norma que le sea contraria</del> <b>todas las normas que le sean contrarias.</b></p>	<p>Se ajusta numeración y se propone modificar la redacción <del>cualquier norma que le sea contraria</del> por todas las normas que le sean contrarias.</p>

**8. CONFLICTO DE INTERESES**

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, señala: “(...) 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 al 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. (...)”, 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 “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”.

Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, el presente Proyecto de Ley Estatutaria por tratarse de la reglamentación de normas de interés general no presenta impedimentos para los honorables congresistas.

## 9. COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

### Constitucional

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

**Artículo 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

**Artículo 152.** Mediante Leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias: d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.

### 10. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003, señala que cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá expresamente señalarse en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectiva indicando los costos fiscales de iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada que financien dicho costo.

De acuerdo con lo expuesto en el Proyecto de ley número 067 de 2022 que reglamenta el inciso 3° del artículo 127 Constitucional Política de 1991, este no causa directamente un impacto fiscal debido a que la función de seguimiento y vigilancia sancionatorio - Contraloría, Procuraduría y Fiscalía- y de control - Veedurías- encargadas de realizar el seguimiento al cumplimiento de los servidores públicos y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas no autorizados y actividades no autorizadas, siempre ha estado en cabeza de estas entidades.

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencias C-911 y 502 ambas de 2007, se ha pronunciado indicando que el impacto fiscal no puede ser una barrera para las Corporaciones Públicas en su función legislativa y normativa, dado que lesionaría la autonomía legislativa atribución del Congreso de la República, vulnerando el principio de separación de las Ramas del Poder Público.

Asimismo, la Corte Constitucional en Sentencia C-315/2008 señala que lo previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un parámetro de racionalidad legislativa, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas e interpretarlo restrictivamente otorgaría un poder correlativo de veto al ejecutivo.

Siendo competencia del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el impacto fiscal que el proyecto de ley puede implicar al erario público, es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público quien cuenta con las características técnicas para valorar el impacto de la propuesta estimada.

### 11. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos **Ponencia Positiva** de acuerdo con la asignación y se propone a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate con la finalidad de aprobar el Proyecto de ley número 067 de 2022 Cámara, *por medio de la*

*cual se reglamenta la participación política de los servidores públicos, en cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones de conformidad con el texto anterior.*

De los honorables Representantes,

  
HERÁCLITO LANDINEZ SUÁREZ  
Representante a la Cámara  
Pacto Histórico.

## TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se reglamenta la participación política de los servidores públicos y de particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas, en cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.*

El Congreso de Colombia

DECRETA

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar el artículo 127 de la Constitución Política referente a las condiciones en que los servidores públicos y de particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas pueden participar en actividades de los partidos, movimientos políticos, y controversias políticas.

**Artículo 2°.** *Ámbito de aplicación.* La presente ley aplica a los servidores públicos que se desempeñan en cualquier rama del poder público, en sus órdenes, sectores y niveles o, cualquier órgano autónomo e independiente y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas.

**Parágrafo 1°.** La presente ley solo aplicará para los niveles profesional, técnico y asistencial. En caso de que el Servidor Público del nivel profesional se encuentre en situación administrativa de encargo y cumpliendo funciones de autoridad civil o administrativa no podrá participar en actividades de partidos o movimientos políticos y controversias políticas.

**Artículo 3°.** *Principios de participación política de servidores públicos y de particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas.*

La aplicación e interpretación de la participación en actividades de partidos o movimientos políticos y controversias políticas deberá observar los siguientes principios:

**3.1 PRINCIPIO DE IGUALDAD EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA:** La participación en la democracia es un derecho humano que garantiza el libre ejercicio de los derechos políticos en igualdad de oportunidades y sin tratos discriminatorios; permite la realización de actividades o controversias en torno a las decisiones políticas que los afecten o beneficien, gozará de trato igualitario en los órganos estatales por sus preferencias políticas.

**3.2 PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA:** En el marco de las actividades y controversias políticas, los servidores públicos de las ramas Ejecutiva y Legislativa en sus órdenes, sectores y niveles o, cualquier órgano autónomo e independiente y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas, deberán actuar sin ocultamientos y no utilizará información clasificada o reservada que con ocasión de su función o actividad conozca.

**3.3 PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD DE LA FUNCIÓN PÚBLICA:** Los servidores públicos de las ramas Ejecutiva y Legislativa en sus órdenes, sectores

y niveles o, cualquier órgano autónomo e independiente y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas deberán ser neutrales, no podrán sobreponer sus preferencias políticas, ejercer presión sobre los ciudadanos para favorecer los intereses o causas de los partidos.

**Artículo 4°. Definiciones.** Para efectos de la interpretación de la presente ley se desarrollan las siguientes definiciones:

**4.1. SERVIDOR PÚBLICO:** Persona natural que presta una función pública de manera permanente o transitoria, bajo la subordinación del Estado, incluida una relación contractual.

**Parágrafo 1°.** Los servidores públicos se clasifican de acuerdo a su vinculación con el Estado en dos tipos: De acuerdo con su vinculación legal y reglamentaria: En servidores públicos de carrera administrativa, provisionales, de elección popular, periodo fijo, de libre nombramiento y remoción.

De acuerdo a la vinculación contractual: En trabajadores oficiales y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas.

**4.2. FUNCIÓN PÚBLICA:** Es toda actividad indefinida o temporal ejercida por los órganos del Estado para la obtención de sus fines, desarrollada por servidores públicos o particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas.

**4.3 AUTORIDAD CIVIL O ADMINISTRATIVA:** Es la capacidad legal, reglamentaria o contractual que ostenta un servidor público o particular que actúen en ejercicio de funciones públicas que lo reviste de atribuciones para el ejercicio de un poder público, nominador o sancionatorio.

**4.4 ACTIVIDADES DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS:** Son las actividades llevadas a cabo en los escenarios de expresión política de carácter público que desarrollan la plataforma ideológica de los partidos o movimientos políticos.

**4.5 CONTROVERSIAS POLÍTICAS:** actividad dirigida a intervenir activa o pasivamente en las diferentes disputas con incidencia electoral directa, apoyando o rechazando una causa, una organización política o un candidato en una campaña electoral.

**Parágrafo.** La intervención de los servidores públicos y particular que actúen en ejercicio de funciones públicas que se encuentren en discusiones o controversias públicas de interés general que se desarrollen en ejercicio de la libertad de expresión o formulando opiniones respecto de políticas gubernamentales y al margen de un debate electoral o disputa partidista no se entienden como actividades de partidos o movimientos políticos ni como controversias políticas.

**Artículo 5°. Prohibición en participación política.** En cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política se prohíbe la participación en política de los siguientes servidores:

**5.1.** Funcionarios y empleados que se desempeñen en la rama judicial.

**5.2.** Empleados que se desempeñen en órganos de control.

**5.3.** Empleados que se desempeñen en órganos de seguridad.

**5.4.** Empleados que se desempeñen en órganos electorales.

**Parágrafo 1°.** La anterior prohibición aplica sin perjuicio del derecho al sufragio con excepción de la restricción constitucional de que trata el artículo 219 de la Constitución Política.

**Parágrafo 2°.** En cumplimiento del artículo 219 de la Constitución Política la Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley.

Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.

**Parágrafo 3°.** Los servidores públicos y particulares que actúen en ejercicio de función pública de la rama judicial, los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido la participación en actividades de partidos y movimientos políticos y controversias políticas.

**Parágrafo 4°.** En las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta y Empresas Sociales del Estado ESE, no se permitirá la participación a los trabajadores que formen parte de los niveles directivo y asesor.

**Parágrafo 5°.** Los Miembros de los Consejos de Administración y las Juntas Directivas de las organizaciones enunciadas en el parágrafo cuarto no podrán participar en actividades de partidos y movimientos políticos y controversias políticas.

**Artículo 6°. Autorización en participación política.** En cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política se autoriza la participación en política por medio de actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas en los niveles profesional, técnico y asistencial a:

**6.1.** Los servidores públicos pertenecientes a la rama legislativa.

**6.2.** Los servidores públicos pertenecientes a la rama ejecutiva.

**6.3.** Los servidores públicos pertenecientes a los órganos autónomos e independientes.

**6.4.** Los particulares que actúen en ejercicio de una función pública en ramas del poder u órganos diferentes a los señalados en el artículo 5° de la presente ley.

**Parágrafo 1°.** En las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta y Empresas Sociales del Estado ESE, se permitirá la participación a todos los trabajadores que no formen parte de los niveles directivo y asesor.

**Parágrafo 2°.** Los Miembros de los Consejos de Administración y las Juntas Directivas de las organizaciones enunciadas en el parágrafo segundo no podrán participar en actividades de partidos y movimientos políticos y controversias políticas”.

**Parágrafo 3°.** El servidor público o particular que actúe en ejercicio de una función pública deberá informar previamente su intención de participar en actividades electorales a su superior jerárquico con copia a los entes de control.

**Artículo 7°. Facultades de los servidores y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas con autorización en participación política.** Los servidores públicos y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas que cuenten con autorización legal para participación en política podrán:

7.1. Inscribir o registrarse a partido o movimiento político.

7.2. Asistir en la elaboración de documentos institucionales o de campaña política de los partidos o movimientos políticos.

7.3. Asistir en simposios, actos públicos, conferencias, foros, congresos, convenciones, debates que organicen partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos.

7.4. Usar prendas, distintivos o publicidad de partidos o movimientos políticos, estén o no relacionadas con un candidato, actividad o controversia específica por fuera del horario laboral.

7.5. Socializar propaganda, publicidad de partidos o movimientos políticos, sin perjuicio a que dicha acción se pueda realizar para un candidato, actividad o controversia específica por fuera del horario laboral y sin utilizar los recursos físicos y económicos del Estado.

7.6. Socializar propaganda, publicidad de partidos o movimientos políticos, sin perjuicio a que dicha acción se pueda realizar para un candidato, actividad o controversia específica por medio de redes sociales personales no institucionales y por fuera del horario laboral.

7.7. Ejercer el derecho al voto en la aprobación o modificaciones de los reglamentos internos de su partido o movimiento político siempre y cuando estas actividades se realizan por fuera del horario laboral o no interfiera con el desarrollo de la actividad.

7.8. Asistir a cualquier tipo de reunión, celebración, evento o ceremonia programadas por su partido o movimiento por fuera de horarios laborales.

7.9. Asistir eventos con fines académicos programados por el partido o movimiento por fuera del horario laboral.

7.10. Asistir a eventos que desarrolle el partido o movimiento que se orienten a gestiones locales, distritales, departamentales o municipales relacionadas con problemas ambientales o de reivindicación de derechos humanos que sean programadas por fuera del horario laboral.

**Parágrafo 1°.** Las actividades se desarrollarán en el marco de la Constitución y la ley sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal y disciplinaria que conductas contrarias pueda generar.

**Artículo 8°. Prohibiciones de los servidores y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas con autorización en participación política.** Los servidores públicos y particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas con autorización para participación en política tienen prohibido:

**8.1.** Integrar, con voz o voto, órganos de dirección o administración de los partidos o movimientos políticos.

**8.2.** Aceptar vocerías del partido o movimiento político.

**8.3.** Coaccionar o influenciar a servidores públicos, subalternos o particulares que actúen en ejercicio de funciones públicas para que respalden alguna causa, campaña o controversia política.

**8.4.** Utilizar bienes del Estado, información reservada o recursos del erario para participar en el desarrollo de las actividades o controversias políticas.

**8.5.** Recibir contraprestación por la actividad política.

**8.6.** Apoyar o rebatir actividades o controversias políticas en las instalaciones de las oficinas públicas o en desarrollo de las funciones de su cargo.

**8.7.** Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones oficiales, estaciones oficiales de televisión o de radio o imprenta pública.

**8.8.** Utilizar el empleo para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política o influir en procesos electorales de carácter político partidista.

**8.9.** Realizar colecta de fondos, rifas o cualquier juego de suerte y azar para finalidades políticas, homenajes u obsequios a candidatos, partidos o movimientos políticos.

**8.10.** Favorecer con promociones, bonificaciones, o ascensos indebidos, a quienes dentro de la entidad a su cargo participan en su misma causa o campaña política, sin perjuicio de los concursos que en condiciones públicas de igualdad e imparcialidad ofrezcan tales posibilidades a los servidores públicos.

**8.11.** Aducir razones de “buen servicio” para despedir funcionarios de carrera.

**8.12.** Aceptar la designación o formar parte de directorios y comités de partidos políticos aun cuando no se ejerzan las funciones correspondientes.

**8.13.** Tener en cuenta la filiación política de los ciudadanos para darles un tratamiento de favor o para ejercer discriminaciones en contra.

**8.14.** Hacer descuentos o retenciones de sueldos o salarios con destino a los fondos de los partidos políticos o para cualquier finalidad de carácter partidistas. Esta restricción aplica también para homenajes u obsequios a partidos o movimientos políticos o candidatos.

**Artículo 9°. Actividad política de los miembros de las corporaciones públicas.** Los miembros de las corporaciones públicas de elección popular pueden realizar actividades en los partidos y movimientos políticos y actuar en las controversias políticas, con los límites contenidos en la Constitución y la ley, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal y disciplinaria.

**Parágrafo 1°.** Los Servidores públicos que hayan pertenecido a corporaciones públicas podrán inscribirse como candidatos ante las mismas corporaciones siempre y cuando no se encuentren incursos en las inhabilidades e incompatibilidades contempladas en la Constitución y la ley.

**Artículo 10. Pedagogía en los procesos preelectorales.** Las entidades públicas con régimen de derecho público y privado del orden nacional y local deberán realizar dentro de los cuatro meses anteriores a la fecha de elecciones de cualquier proceso electoral mínimo dos (2) inducciones sobre la participación política de que trata la presente ley.

**Artículo 11. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

  
**HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ**  
Representante a la Cámara  
Pacto Histórico.

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 037 DE 2021 CÁMARA

*Por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado y se dictan otras disposiciones.*

El presente informe de ponencia consta de la siguiente estructura:

1. OBJETO
2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA
3. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO
  - a. La necesidad de brindar alternativas para el embarazo no deseado
  - b. Diagnóstico del embarazo no deseado en Colombia
  - c. Contenido del Proyecto de Ley
4. SUSTENTO LEGAL Y CONSTITUCIONAL
5. AUDIENCIA PÚBLICA SOBRE EL PROYECTO DE LEY
6. CONCLUSIÓN
7. CONFLICTO DE INTERESES
8. BIBLIOGRAFÍA
9. PLIEGO DE MODIFICACIONES
10. PROPOSICIÓN

### 1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como objeto autorizar la adopción desde el vientre materno, otorgándole alternativas a las mujeres que se encuentren en estado de embarazo en crisis o no deseado. De igual forma, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo En Crisis o No Deseado.

### 2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

Este proyecto de ley ya ha sido presentado ante el Congreso de la República en dos oportunidades previas, bajo los números 94 de 2019 y 313 de 2020, pero desafortunadamente, en ambas ocasiones, la iniciativa legislativa fue archivada por falta de discusión.

Sin embargo, considerando la necesidad de avanzar en un marco jurídico que permita darle alternativas a las mujeres en estado de embarazo no deseado o en crisis, este proyecto de ley se radicó nuevamente con el ánimo de que finalmente sea discutido y aprobado.

El 20 de julio de 2021, el proyecto de ley fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los honorables Representantes Julián Peinado Ramírez, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, John Jairo Roldán Avendaño, Margarita María Restrepo Arango, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Andrés David Calle Aguas, Harry Giovanni González García, Alejandro Alberto Vega Pérez, Juan Fernando Reyes Kuri.

Esta iniciativa legislativa fue remitida a la Comisión Primera Constitucional Permanente, en la que se designó como ponente al Honorable Representante Alejandro Alberto Vega Pérez. El informe de ponencia para primer debate se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 1154 de 2021, y fue discutido y aprobado el día 11 de mayo del 2022, según consta en el Acta número 43 de la misma fecha.

El 8 de agosto del año en curso, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente me designó como ponente del presente proyecto de ley. Por lo anterior, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, presento

informe de ponencia para segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes.

### 3. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

#### a. La necesidad de brindar alternativas para el embarazo no deseado

La sociedad actual, en la que se respetan las garantías individuales y los derechos sexuales y reproductivos, otorga la posibilidad a la mujer de ser autónoma para tomar decisiones sobre su proyecto de vida. Así mismo, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-355 de 2006, despenalizó el aborto en tres causales:

1) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, certificada por un médico;

2) Cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico;

3) Cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto.

Sin afectar la garantía individual de proteger el derecho que tiene la mujer para practicar el aborto como procedimiento para interrumpir el embarazo cuando ella lo solicita, aún si esta se encuentra en una de las tres causales definidas por la Corte Constitucional, se deben crear y fortalecer alternativas para las mujeres en estado de embarazo no deseado o en crisis. Por eso, en este proyecto de ley se propone otorgar a la mujer la posibilidad de dar en adopción a su hijo aún sin este haber nacido y crear el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado.

Por lo tanto, se permitiría a las mujeres la facultad de dar en adopción al hijo no nacido, de manera que este se pueda entregar una vez nazca a su familia adoptiva y no tener que esperar a que este nazca para iniciar el difícil y a veces demorado proceso de adopción. Esta opción no existe hoy en día en Colombia. La Ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y la Adolescencia – prohíbe dar el consentimiento para la adopción cuando se está en periodo de gestación. De acuerdo con el artículo 66 del mismo Código, “(...) se entenderá tener aptitud para otorgar el consentimiento un mes después del día del parto”.

Así las cosas, una madre que se encuentra en un estado de embarazo en crisis o no deseado, que se encuentra entre las causales de aborto dadas por la Corte Constitucional, no tiene otra opción u alternativa que abortar a su hijo o concebirlo y esperar un mes para dar su consentimiento. Así mismo, aquella que no se encuentra entre las causales y desea abortar, acudirá a la clandestinidad para abortar, pues hoy no existe ninguna política pública para atender a las personas que se encuentren en estado de embarazo no deseado o en crisis, sin ninguna otra opción u alternativa brindada por el Estado.

#### b. Diagnóstico del embarazo no deseado en Colombia

Según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) 2015– realizada por el Ministerio de Salud y Protección Social y Profamilia, entre las cifras más preocupantes están que el 50,5% de los hijos son producto de embarazos no deseados. Así mismo, la encuesta señala que “(...) cerca del 10 por ciento del total de mujeres encuestadas refirió haber tenido una terminación del último embarazo. El 1.1 por ciento de terminaciones correspondieron a interrupciones o aborto inducidos, y 6.8 por ciento a pérdidas o abortos espontáneos” (Ministerio de Salud y Protección Social y Profamilia, 2015).

Existe una clara evidencia de que los abortos seguros se practican luego de que la Corte despenalizó el aborto en el año 2006 y envió órdenes precisas a las EPS y las IPS para atender dichos requerimientos. No obstante, la encuesta también establece que existe un inmenso camino por recorrer aún en cuanto a la práctica del aborto seguro, pues aún el 25.8 de las mujeres piensa que el aborto no es legal en ningún caso, el 5.1% piensa que el aborto es legal en todos los casos, y el 56.1% piensa que el aborto es legal en algún caso.

Aun así,

*“(…) la mayoría de atenciones en casos de interrupción o aborto inducido después de mayo de 2006, fecha en la que se despenalizó parcialmente el aborto en Colombia (Sentencia C-355 de 2006), se realizaron en hospitales, centros o puestos de salud públicos (28.5%). No obstante, esta proporción es considerablemente menor a la atención de los demás tipos de evento obstétricos. En el 26.1 por ciento no hubo atención, y en el 17.5 por ciento la atención se dio en un consultorio médico particular. Cabe anotar que la atención en centros de EPS en los casos de interrupción o aborto inducido (13.3%) fue menor que en los demás eventos (23%)”.*

Otra alternativa que encuentran las mujeres en estado de embarazo no deseado, y que no se encuentran entre las causales legales para realizarse un aborto, o que se encuentran entre ese 25.8% que piensa que el aborto no es legal, es practicarse un aborto clandestino. En el mundo, entre 2015 y 2019 hubo un promedio de 121 millones de embarazos no deseados anualmente, en mujeres entre los 15 y los 49 años. De estos, aproximadamente el 61% concluyó en un aborto, lo que supone una cifra promedio de 73.3 millones de abortos al año (Bearak et al., 2020).

De acuerdo con el Guttmacher Institute, en Colombia, *“(…) (s)e estima que en 2008 ocurrieron en Colombia unos 400, 400 abortos inducidos, de los cuales solamente 322 fueron procedimientos legales, o Interrupciones Voluntarias del Embarazo (IVE) practicadas en instituciones de salud”* (Guttmacher Institute, 2013). A pesar de que sería relevante tener una cifra actualizada y fiable, es necesario mencionar que diferentes condiciones dificultan tener una cifra fiable. El Ministerio de Salud y Protección Social refiere que *“(…) las características de clandestinidad, ilegalidad y penalización que le rodea en la mayor parte de países (...)”* (2014) dificultan obtener un número certero en la región.

En todo caso, el aborto inseguro es por tanto un grave problema de salud pública, que merece la atención estatal y que puede mitigarse a través de creación de garantías institucionales que entreguen a la mujer más opciones cuando se encuentra en un estado de embarazo no deseado. De esta forma, el proyecto de ley pretende ser una alternativa u opción para aquellas mujeres que se encuentren en esta situación en la cual no se desea al hijo que está por nacer, así no se contradice con el derecho que tiene la mujer a abortar, simplemente entrega una herramienta adicional para que esta de forma informada y guiada encuentre otra forma de solventar la difícil circunstancia que atraviesa.

### **c. Contenido del proyecto de ley**

#### **• Autorización de dar consentimiento para dar en adopción en estado de gestación**

En la Sentencia T-510 de 2003 de la Corte Constitucional se establece que el consentimiento debe estar exento de vicios (error, fuerza o dolo) y que además debe ser apto, es decir, otorgado en circunstancias de estabilidad anímica y emocional, y de plena consciencia y libertad. Por otro lado, en la Sentencia C-383 de 1996 la Defensoría del Pueblo y otros actores intervinientes

argumentaron que el consentimiento apto se desdibuja cuando:

*“acaecen circunstancias excepcionales que merman la autonomía de la voluntad, como ocurre justamente durante el embarazo; prueba de tal circunstancia, es que los consentimientos otorgados antes del parto tienen una alta probabilidad de ser revocados, y tal revocación no solo tiene efectos nocivos en la propia madre, sino sobre todo en el menor. En otras palabras, el estado de embarazo y el período inmediatamente posterior al parto, es incompatible con la seguridad, seriedad y estabilidad del consentimiento, por lo que las medidas legislativas que lo limitan en estos períodos temporales son válidas”.*

Así las cosas, se presume en estos conceptos que la mujer que se encuentra en estado de embarazo no tiene las capacidades, ni las aptitudes emocionales suficientes para tomar decisiones sobre su cuerpo y su proyecto de vida. Sin embargo, dichas razones son inválidas en la medida que el principio de progresividad ha imperado en las recientes decisiones de las altas Cortes, en donde prevalece el derecho a la dignidad, la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad, la autonomía reproductiva, y el derecho a la autodeterminación de la mujer, así como proteger su vida y salud.

En virtud de una visión liberal y respetuosa de las garantías individuales de la mujer, es inconcebible que un Estado social de derecho ponga barreras a las mujeres en la proyección de su proyecto de vida, inhibiéndolas de la opción de la adopción desde el vientre como alternativa al aborto, bajo el concepto de que el embarazo es un estado que no otorga la garantía suficiente de que sea apto el consentimiento de dar en adopción al hijo que está por nacer.

En este sentido, y otorgando una mayor gama de opciones a las madres que se encuentran en una situación de embarazo no deseado o en crisis, debe permitirse por parte del estado que dicha madre opte por la adopción como lo propone el presente proyecto, sin imponer ningún tipo de barreras; al contrario, entregándole las herramientas informativas suficientes para que dicha decisión sea consciente y libre.

De esta forma, el proyecto de ley concibe la idea de que la información que se suministre a tiempo pueda asegurar a la mujer una mayor capacidad de decisión, por ello advierte la necesidad de que dicho consentimiento tenga validez cuando ha sido debida y ampliamente informado, asesorado y tiene aptitud para otorgarlo aún si se encuentra en el periodo de gestación otorgándole a la madre la opción de un acompañamiento médico y psicológico.

Adicionalmente, la Corte, en Sentencia T-510 de 2003, recogió lo establecido en el artículo 4° de la Convención de La Haya sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, en el sentido de que:

*“(…) no basta con que se le brinde la información a la persona y se asegure que la comprendió cabalmente; se requiere también que la persona sea convenientemente asesorada. Esto es, la madre, o la persona que ejerza la patria potestad, debe ser aconsejada y guiada. No basta con suministrar amplia y debidamente la información si quien la recibe no la comprende realmente en su cabal dimensión y alcance, ni sabe cómo usarla y qué consecuencias se derivarán de decidir algo al respecto. Solo a partir de ese grado de conciencia sobre el acto propio se puede entender que el consentimiento fue pleno (...)”.*

Finalmente, en la Sentencia C-383 de 1996 la Corte Constitucional decidió inhibirse frente a la posibilidad de

dar consentimiento del hijo que se encuentra por nacer por efectos de ineptitud de la demanda. Sin embargo, el caso que allí se demandaba era un caso de una madre que se encontraba en una situación médica que podría causarle la muerte previo o durante el parto, y deseaba dar en adopción a su hijo antes de que este naciera, no obstante dicho consentimiento se encuentra restringido en la ley que hoy se pretende modificar. Como bien dijo la Corte, el legislador no previó esta situación particular, a lo cual queremos dar respuesta con este proyecto de ley.

Por lo tanto, lo que se propone en el proyecto es una modificación a los artículos 63 y 66 de la Ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y la Adolescencia – de manera que se habilite el dar el consentimiento para la adopción del individuo que está por nacer, como una alternativa para las madres en situación de embarazo no deseado.

- **Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para mujeres en estado de embarazo en crisis o no deseado en Colombia**

En Argentina, en medio del debate sobre la despenalización del aborto durante las primeras 12 semanas de vida realizado en agosto de 2018, en el cual el Senado argentino rechazó dicho proyecto; surgió la alternativa que propone la adopción desde el vientre. El Diputado Nacional Juan Brügge propuso dicha iniciativa para la protección de la mujer embarazada y las niñas y niños por nacer. “Esta modificación contribuye una opción para las embarazadas que no quieran criar al bebé, y, por otro lado, permite la posibilidad de que otras mujeres cumplan el deseo de ser madres. De esta forma, las familias pueden adoptar al bebé antes de su nacimiento” (Parlamentario, 2018), señaló el diputado.

Además, también se presenta por parte del senador Guillermo Pereyra un proyecto sobre la protección de la mujer en estado de embarazo no deseado, en este proyecto se introduce la idea de crear el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para mujeres en estado de embarazo no deseado, garantizando la asistencia médica y psicológica a quien decide dar en adopción, tanto en el ámbito privado como a través de las obras sociales y medicina prepaga (Legislatura Mendoza, 2018).

Por ello, acogiendo esta idea también se busca la creación de un Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para mujeres en estado de embarazo no deseado en Colombia, liderado por el Ministerio de Salud y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, garantizando la asistencia médica y psicológica gratuita a quien decida dar en adopción.

Una de las finalidades de la creación de dicho programa es la creación de una política pública para mujeres en estado de embarazo no deseado, que debe ser replicado en cada entidad territorial para informar, acompañar, y guiar a las madres gestantes y a sus familias en todo el proceso alternativo de la adopción.

- **Principio de celeridad y reserva**

La adopción surte dos etapas: una administrativa y otra judicial. La primera se surte ante el ICBF y la segunda a través de sentencia judicial en los juzgados de familia, donde se busca que con una sentencia ejecutoriada se establezca la relación paterno filial. Lo que se busca con el proyecto de ley es darles celeridad y prioridad a estos procesos en el ICBF toda vez que se presume que la madre querrá entregar a su hijo inmediatamente luego del parto.

Además, entendiendo que se debe proteger la intimidad de la mujer y que esta decisión pertenece a su integridad y esfera personal, se garantiza que la información que se

entregue a cualquier entidad sobre la opción de adopción desde el vientre debe ser guardada con absoluta reserva.

#### 4. SUSTENTO LEGAL Y CONSTITUCIONAL

Hoy en día, tal y como está planteado en el Código de la Infancia y la Adolescencia el consentimiento para dar en adopción al hijo que está por nacer no tiene validez, y ello ha tenido un sustento en la Convención de la Haya sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional; la cual, en su artículo 4°, establece que “(...) el consentimiento de la madre, cuando sea exigido, se ha dado únicamente después del nacimiento del niño (...)”.

Sin embargo, la Corte se ha pronunciado sobre este particular estableciendo que la Convención de La Haya, dentro de su propósito general, y en especial en las condiciones que supone en su artículo 4°, fija una serie de reconocimientos de las adopciones internacionales entre estados contratantes cuando un niño con residencia habitual en uno de estos países, es o pretende ser desplazado a otro en virtud de la constitución de un vínculo de filiación. En ese sentido, en Sentencia C-403 de 2013 se afirma:

*“Como puede observarse, la norma no fija los requisitos de las adopciones de menores, ni establece como condición el consentimiento, ni tampoco que éste se produzca luego del nacimiento del menor; lo que se dispone es que el reconocimiento de la adopción internacional por parte del Estado de recepción, se debe condicionar a que el consentimiento de la madre se haya producido luego del nacimiento”.*

Además reconoce la Corte diferencias sustanciales entre lo que se regula en la Convención de La Haya y la Ley 1098 de 2006, estableciendo que esta última es quien prohíbe la validez del consentimiento de la madre para la adopción de su hijo biológico incluso extendiéndolo hasta un mes después del parto; en cambio el Convenio ratificado por la Ley 265 de 1996 se refiere exclusivamente a adopciones internacionales, en este sentido podría darse que una adopción sea perfeccionada a nivel nacional y no ser reconocida por otro estado. En la sentencia precitada, se afirma:

*“De este modo, existen diferencias sustanciales entre una y otra disposición, así: (i) Mientras la Ley 265 de 1996 establece las condiciones para que el reconocimiento estatal de las adopciones internacionales, en la Ley 1098 de 2006 se fijan los requisitos legales para la constitución del vínculo filial; esta diferencia es sustancial, porque bien podría ocurrir que una adopción perfeccionada al amparo de la legislación nacional no sea reconocida por otro Estado; (ii) la Ley 265 de 1996 se refiere exclusivamente a las adopciones internacionales, mientras que el Código de la Infancia y la Adolescencia se refiere a éstas y a las nacionales; (iii) si bien ambas normas coinciden en impedir el consentimiento de la madre para la adopción del hijo en gestación, la Ley 1098 de 2006 establece una limitación temporal más extensa, ya que se prolonga hasta un mes después del parto.*

De esta forma, el presente proyecto no vulnera una norma superior pues lo que aquí se está regulando no coincide con el objeto de lo que pretende regular la Convención de La Haya. Por el contrario, el presente proyecto encuentra su sustento normativo en la Constitución política de Colombia:

1) El artículo 11 establece que el derecho a la vida es inviolable y que no habrá pena de muerte.

2) El artículo 13 de la Constitución Política establece que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las

autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

3) El artículo 15 de la Constitución Política dice que todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar.

4) El artículo 16 de la Constitución Política establece que todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

5) El artículo 42 de la Constitución establece que “la pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos”.

6) El artículo 43 de la Constitución, el cual prescribe que “durante el embarazo y después del parto la mujer gozará de especial asistencia y protección del Estado”.

## 5. AUDIENCIA PÚBLICA SOBRE EL PROYECTO DE LEY

El día 22 de septiembre de 2022, en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se realizó una Audiencia Pública sobre el Proyecto de ley número 037 de 2021 Cámara, *por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado y se dictan otras disposiciones*, en la cual intervinieron delegados de entidades públicas, representantes de universidades y organizaciones médicas y sociales. En particular, sobresalen los siguientes comentarios y sugerencias sobre el proyecto de ley:

### a. Comentarios sobre aspectos constitucionales del proyecto:

En materia de la constitucionalidad del proyecto de ley, varios de los intervinientes resaltaron que la adopción desde el vientre materno es un medio efectivo para salvaguardar la existencia del no nacido, y en últimas, tiene como finalidad la protección del interés superior de los menores.

También, se señaló que los pronunciamientos previos de la Corte Constitucional no necesariamente implicarían la inconstitucionalidad de este proyecto, pues ha sido esta misma Corporación la que ha manifestado que dicha institución jurídica “persigue el objetivo primordial de garantizar al menor que no puede ser cuidado por sus propios padres, el derecho a integrar de manera permanente e irreversible un núcleo familiar”<sup>1</sup>.

En forma similar, la adopción desde el vientre materno garantizaría a los no nacidos, que se encuentren en riesgo por situación de embarazos no deseados o en crisis, la posibilidad de nacer e integrar un núcleo familiar.

Por otro lado, si bien Colombia firmó el “Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional”, suscrito en La Haya, el 29 de mayo de 1993, ratificado mediante la Ley 265 de 1996, el cual establece que las autoridades competentes del Estado de origen deben asegurarse que el “consentimiento de la madre, cuando sea exigido, se ha dado únicamente después del nacimiento del niño” (artículo 4°, lit. c, num. 4), debe tenerse en cuenta que dicha norma sólo aplica para adopciones internacionales.

En efecto, la Corte Constitucional mencionó:

“El Convenio (artículos 1°, 2° y 3°) contiene un conjunto de normas destinadas a regular las adopciones internacionales, para que estas tengan en consideración el interés superior del niño y el respeto a sus derechos fundamentales, a instaurar un sistema de cooperación entre los Estados que asegure el respeto de dichas garantías y, en consecuencia, prevenga la sustracción, venta y tráfico de niños, y a asegurar el reconocimiento en todos los Estados contratantes de las adopciones que se realicen conforme al mismo.

(...)

### 3.1.3. Condiciones para las adopciones internacionales.

En el artículo 4° se prevé que las adopciones solo pueden tener lugar cuando las autoridades competentes del Estado de origen han constatado que el niño puede ser sujeto de una adopción internacional, luego de examinar las posibilidades de su colocación en el Estado de origen, y que han asegurado el consentimiento de las personas, incluido el de la madre, cuando sea exigido, de las instituciones y autoridades correspondientes, e igualmente el consentimiento, los deseos y opiniones del niño, teniendo en cuenta su edad y grado de madurez”<sup>2</sup>. (Subrayo).

Por tanto, aunque el Estado colombiano haya suscrito el “Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional”, que consagra que en materia de adopciones el consentimiento de la madre debe darse después del nacimiento del menor, se resalta que dicha norma solo es aplicable en casos de adopciones internacionales, motivo por el cual es viable y constitucionalmente permitido modificar la norma que regula las adopciones que se realicen y tengan efectos dentro del territorio nacional, en el sentido de autorizar la adopción desde el vientre materno.

En el mismo sentido, es relevante tener en consideración que la Corte Constitucional mencionó:

“7.2.4.1. En la norma internacional y en la nacional se deja sin ningún tipo de validez el consentimiento que otorgue una madre de dar en adopción su hijo o su hija antes del nacimiento, pues se considera que la madre en estas condiciones no puede ejercer libre y autónomamente, en forma plena, su voluntad. Una vez se inicia el embarazo, existen circunstancias que pueden llevar a una mujer a considerar que la mejor opción para su futuro hijo, y también para el proyecto de vida de ella, es entregarlo en adopción. Sin embargo, con el paso de los días el embarazo trae innumerables cambios y transformaciones tanto físicas como psíquicas, debido a los cambios hormonales. Durante los nueve meses de embarazo, se altera el cuerpo en forma tal que las visiones y representaciones de sí misma se transforman. Los cambios que experimenta una madre la pueden llevar a ser otra en un sentido muy profundo, y quizá el ser que inicialmente fue motivo de rechazo, luego lo sea de ilusión.

Los consentimientos que se otorgan antes del nacimiento del menor, tienen un porcentaje alto de probabilidad de ser revocados. Un número considerable de madres cambian de opinión en estas circunstancias y solicitan que se revoque el consentimiento de dar a sus hijos en adopción. Que ello ocurra no es bueno para los menores ni para las madres, puesto que puede implicar nuevas rupturas y nuevas separaciones. Por eso, en esta materia la postura asumida por el Código del Menor concuerda con la política legislativa internacional, que busca evitar la inestabilidad de los consentimientos

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-119 de 2016. (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-383 de 1996. (M. P. Antonio Barrera Carbonell).

otorgados antes del nacimiento prohibiéndolos o simplemente dejándolos sin efectos”<sup>3</sup>. (Subrayo).

De acuerdo con la Corte, tanto la norma aplicable en materia de adopciones internacionales como nacionales prohíbe que dichos procedimientos jurídicos se realicen antes del nacimiento del menor, pues el consentimiento de la madre, por motivos psicológicos y hormonales propios del embarazo, podría estar viciado, lo que generaría que adopciones inicialmente consentidas luego sean revocadas.

Frente a lo anterior, señalaron los asistentes a la audiencia que la Corte avala que se prohíba el consentimiento para adopciones antes del nacimiento del menor, pero no descarta la posibilidad de que esto sea autorizado por el legislador, en virtud de la libertad de configuración legislativa. En otras palabras, de la declaratoria de constitucionalidad de la norma vigente que prohíbe la adopción antes del nacimiento, no se sigue necesaria ni lógicamente una eventual inconstitucionalidad de una norma que ahora lo permita, pues ello haría parte del margen de libre configuración del legislador, al perseguirse fines constitucionalmente válidos. Así mismo, el pronunciamiento de la Corte en relación con dicho tema hace parte de la *obiter dicta* de la Sentencia, pues no responde a los mismos hechos que se configuran en este debate legislativo, sino directamente al problema jurídico planteado en el caso específico que fue estudiado por la Corporación, por lo cual se trata de un fundamento meramente persuasivo, motivo por el cual no tiene un carácter vinculante, es decir, no es un criterio de obligatorio cumplimiento<sup>4</sup>.

Segundo, con la finalidad de evitar que el consentimiento de la mujer pueda estar viciado, este proyecto de ley prevé la creación del *Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado*, mediante el cual se “brindará asistencia médica y psicológica gratuita a las mujeres que se encuentren en estado de embarazo no deseado” y a aquellas que decidan dar en adopción al menor no nacido.

Tercero, en el mismo sentido de fortalecer el mecanismo de adopción desde el vientre materno y proteger a las madres y a los menores, el proyecto de ley autoriza que “Quien o quienes expresan su consentimiento para la adopción (...) del hijo que está por nacer podrá revocarlo hasta un mes después del parto”.

Por tanto, aunque el proceso de adopción se realice antes del nacimiento del menor, se permitirá que las madres, hasta un mes después del parto, revoquen el consentimiento otorgado, si desean continuar con la crianza de su hijo.

Finalmente, durante la audiencia pública se presentaron algunas reflexiones sumamente interesantes sobre el consentimiento, que refuerzan la constitucionalidad de este proyecto y que debilitan el argumento de la imposibilidad de consentir la adopción desde el vientre. Y es que mientras que los estándares del consentimiento para que la mujer entregue en adopción a su hijo desde antes de nacer son muy altos, al punto de estar actualmente prohibida la conducta, paradójicamente no se tiene el mismo estándar y rigurosidad para aceptar

el consentimiento de la mujer al momento de terminar voluntariamente el embarazo, aun cuando las mismas circunstancias hormonales, físicas y psíquicas que podrían disminuir la libertad del consentimiento se encuentran presentes en toda mujer embarazada, y a pesar de que la consecuencia del aborto es mucho más severa que la de la adopción. Resultaría entonces muy contradictorio que nuestro sistema jurídico no ponga en duda la voluntad de la mujer que decide acudir a la terminación de un embarazo en crisis y sí lo haga con la mujer que quiere dar en adopción. Este proyecto, al permitir la adopción desde el vientre, resolvería la contradicción que hoy presenta nuestro sistema jurídico.

En conclusión, no se evidencian vicios de inconstitucionalidad que afecten el proyecto de ley, pues (i) el “Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional” -que sólo autoriza las adopciones después del parto- simplemente es aplicable en casos de adopciones internacionales; (ii) la adopción desde el vientre materno es un medio efectivo para salvaguardar la existencia del no nacido; (iii) se crearán programas de asistencia médica y psicológica para las mujeres que decidan dar en adopción al menor no nacido, (iii) se establecerá un sistema de retracto del consentimiento y iv) no existe un motivo constitucionalmente válido para dudar del consentimiento de una mujer que decide dar en adopción durante el embarazo y no dudar del consentimiento de la mujer que decide terminar con su embarazo a pesar de que sus consecuencias son más severas e irreversibles.

#### **b. El proyecto como alternativa a los embarazos no deseados o en crisis:**

Durante la Audiencia Pública, varios de los intervinientes señalaron que la denominación de “embarazo no deseado” podría traer consigo situaciones de discriminación, motivo por el que propusieron que se incluyera y empleara el concepto de “embarazo en crisis”.

Así mismo, valoraron la iniciativa como alternativa viable para los embarazos no deseados o en crisis, pues se autoriza que en estos casos las mujeres puedan dar en adopción al no nacido, lo que les garantiza a estos sujetos de especial protección su vida e integridad física.

Complementariamente, se propuso la alternativa de declarar a los niños en embarazos en crisis como niños vulnerables, como una medida que ajusta el proyecto frente a la observación que señalaba que el principio de celeridad en el proceso de adopción desde el vientre podría transgredir el derecho de los otros niños especiales en proceso de adopción.

#### **c. El proyecto debe ser más explícito en que no regula la maternidad subrogada:**

Se manifestó la importancia de aclarar el carácter y alcance de la ley, en el sentido de señalar explícitamente que este proyecto de ley no autoriza o avala la maternidad subrogada, institución jurídica que, por sus implicaciones y gran discusión, deberá ser regulada por medio de otra iniciativa.

También, se propuso que se abordara o regulara el tema de gastos durante la gestación, cuando estos deban ser asumidos por la familia adoptante, para evitar incentivos perversos en los procesos de adopción y formas veladas de contratos de maternidad subrogada.

#### **d. Observaciones sobre el consentimiento, el principio de celeridad y el trámite administrativo:**

Frente al consentimiento antes del parto, se puso de presente que podría haber ciertos prejuicios frente a las mujeres que decidan realizar los procesos de adopción durante el embarazo, motivo por el cual es importante la implementación del *Programa Nacional*

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-510 de 2003. (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa).

<sup>4</sup> Sobre la vinculatoriedad del precedente judicial, entre otras, véase: Corte Constitucional, Sentencia SU-047 de 1999 (M. P. Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero); Corte Constitucional, Sentencia T-292 de 2006 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa).

de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado, como un mecanismo de acompañamiento a las mujeres, que además garantice que dicho consentimiento no esté viciado por afectaciones psicológicas propias del embarazo no deseado o en crisis.

También se señaló el doble estándar que parece estarse aplicando para medir la aptitud del consentimiento por parte de las mujeres en situación de estado de embarazo no deseado o en crisis, en el sentido de que parece ser muy bajo el estándar para decidir interrumpir el embarazo, pero muy alto para permitir la adopción desde el vientre materno, a pesar de que esta última alternativa es más garantista del interés superior del menor no nacido.

Se señaló la importancia de que el proyecto contemple disposiciones sobre el padre, en el sentido de que se le dé prioridad en la adopción al padre cuando desee adoptar al menor no nacido. Frente a este punto, consideramos que el texto lo recoge en el inciso sexto del artículo 66 del Código de infancia y adolescencia.

Por otro lado, los intervinientes manifestaron el problema que podría generar el principio de celeridad contemplado en este proyecto, frente a los otros menores nacidos que están en proceso de adopción.

Finalmente, se expuso la necesidad de hacer referencia explícita al trámite administrativo y judicial del proceso de adopción, que hasta el momento no aborda el proyecto de ley, dejando posibles vacíos.

**6. CONCLUSIÓN**

Abordar los casos de embarazos no deseados o en crisis es una deuda que se tiene como país. En el fondo de la discusión se reclama la apertura de alternativas para las mujeres que se encuentran en esta situación. Con este proyecto se amplía ese abanico de opciones al permitir la adopción prenatal como una alternativa para las mujeres que se encuentran en esta situación. Así mismo, con la creación Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para mujeres en estado de embarazo en crisis o no deseado en Colombia, se brindará un acompañamiento integral a estas mujeres para tomar las decisiones que consideren pertinentes con base en su situación. Por eso, considerando la oportunidad de generar bienestar para mujeres y niños, se presenta esta iniciativa.

**7. CONFLICTO DE INTERESES**

Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3º de la Ley 2003 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, en que se ordena incluir “(...) un acápite que

describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286”, se plantea lo siguiente:

Podría argumentarse que si una congresista, su cónyuge, compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, se encuentra en estado de embarazo no deseado, en los términos establecidos en la ley, eventualmente podría derivar un beneficio directo. Sin embargo, dado que el proyecto de ley está orientado a la protección del niño o niña que está por nacer, en aras de garantizar que pueda tener una familia adoptante, no se ve cómo podría generarse un conflicto de interés.

Esto, en todo caso, no obsta para que la o el congresista que considere que podría estar inmerso en uno, así lo declare al momento de debatir este proyecto.

**8. BIBLIOGRAFÍA**

Bearak, J., Popinchalk, A., Ganatra, B., Moller, A. B., Tunçalp, Ö., Beavin, C., ... & Alkema, L. (2020). Unintended pregnancy and abortion by income, region, and the legal status of abortion: estimates from a comprehensive model for 1990–2019. *The Lancet Global Health*, 8(9), e1152-e1161.

Guttmacher Institute. (2013). Datos sobre el embarazo no deseado y aborto inducido en Colombia. Recuperado: <https://www.guttmacher.org/es/fact-sheet/datos-sobre-el-embarazo-no-deseado-y-aborto-inducido-en-colombia>

Legislatura Mendoza. (29 de junio de 2018). Aborto: un senador del grupo de los indecisos presentó un proyecto alternativo. Recuperado de: <https://www.legislaturabierta.gob.ar/noticia.php?id=548>

Ministerio de Salud y Protección Social y Profamilia. (2015). Encuesta Nacional de Demografía y Salud. Recuperado de: <https://profamilia.org.co/investigaciones/ends/>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2014). Prevención del aborto inseguro en Colombia. Protocolo para el sector salud. Recuperado de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SM-Protocolo-IVE-ajustado-.pdf>

Parlamentario. (4 de mayo de 2018). En medio del debate por el aborto legal, Brügge propone la adopción desde el vientre. Recuperado de: <https://www.parlamentario.com/2018/05/04/en-medio-del-debate-por-el-aborto-legal-brugge-propone-la-adopcion-desde-el-vientre/>

**9. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><i>“Por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado y se dictan otras disposiciones”.</i></p>	<p><i>“Por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo en Crisis o No Deseado y se dictan otras disposiciones”.</i></p>	<p>Se incluyó el término embarazo <i>en crisis</i>, atendiendo las recomendaciones presentadas en la audiencia pública.</p>

<p><b>TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</b></p>	<p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p>
<p><b>Artículo 1°.</b> <i>Objeto de la ley.</i> El objeto de la presente ley es autorizar la adopción desde el vientre materno otorgando alternativas a las mujeres que se encuentren en estado de embarazo no deseado. De igual forma se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado.</p>	<p><b>Artículo 1°.</b> <i>Objeto de la ley.</i> El objeto de la presente ley es autorizar la adopción desde el vientre materno, <u>en casos de adopción al interior de Colombia</u>, otorgando alternativas a las mujeres que se encuentren en estado de embarazo <u>en crisis o</u> no deseado. De igual forma se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo <u>en Crisis o</u> No Deseado.</p> <p><u>Esta ley no tiene por objeto autorizar ni regular la maternidad subrogada.</u></p>	<p>Se aclara que esta ley solo operará para adopciones al interior de la República de Colombia, con la finalidad de evitar confusiones con la Ley 265 de 1996 - Convenio sobre adopción internacional.</p> <p>También, se incluyó el término embarazo <i>en crisis</i> y se especificó que este Proyecto no autoriza ni regula la maternidad subrogada, atendiendo las recomendaciones presentadas en la audiencia pública.</p>
<p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 63 de la Ley 1098 de 2006 –Código de la Infancia y la Adolescencia–, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 63. Procedencia de la Adopción.</b> Solo podrán adoptarse los menores de 18 años declarados en situación de adaptabilidad o aquellos cuya adopción haya sido consentida previamente por sus padres, incluidos aquellos que están por nacer.</p> <p>Si el menor tuviere bienes, la adopción se hará con las formalidades exigidas para los guardadores.</p> <p>La adopción desde el vientre materno confiere el estado de hijo al adoptado, con las condiciones previstas en este Código, extingue los vínculos jurídicos con la familia de origen. El adoptado tiene en la familia adoptiva los mismos derechos y obligaciones de todo hijo.</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 63 de la Ley 1098 de 2006 –Código de la Infancia y la Adolescencia–, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 63. Procedencia de la Adopción.</b> Solo podrán adoptarse los menores de 18 años declarados en situación de <u>adoptabilidad</u> o aquellos cuya adopción haya sido consentida previamente por sus padres, incluidos aquellos que están por nacer, <u>caso en el cual sólo procederá la adopción dentro del territorio nacional.</u></p> <p>Si el menor tuviere bienes, la adopción se hará con las formalidades exigidas para los guardadores.</p> <p>La adopción desde el vientre materno confiere el estado de hijo al adoptado, con las condiciones previstas en este Código, <u>y</u> extingue los vínculos jurídicos con la familia de origen. El adoptado tiene en la familia adoptiva los mismos derechos y obligaciones de todo hijo.</p>	<p>Se aclara que esta ley solo operará para adopciones al interior de la República de Colombia, con la finalidad de evitar confusiones con la Ley 265 de 1996 - Convenio sobre adopción internacional.</p>
<p><b>Artículo 4°.</b> <i>Principio de Celeridad.</i> El procedimiento de adopción del hijo o hija que se encuentre por nacer tendrá prioridad frente a los demás procesos de adopción.</p>	<p><b>Artículo 4°.</b> <i>Principio de Celeridad.</i> El procedimiento de adopción del hijo o hija que se encuentre por nacer tendrá prioridad frente a los demás procesos de adopción <u>en aquellos casos de embarazo en crisis o no deseado y en razón a la vulnerabilidad del menor.</u></p>	

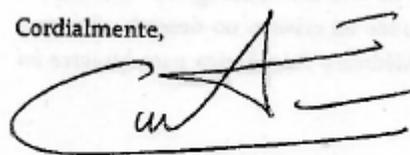
TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 5°. Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado.</b> Créese el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado, el cual será liderado por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y que brindará asistencia médica y psicológica gratuita a las mujeres que se encuentren en estado de embarazo no deseado. En el marco de este programa se prestará la asistencia para las mujeres en estado de embarazo no deseado que decidan dar en adopción al menor no nacido.</p> <p>El programa deberá ser implementado con la asistencia de las Secretarías de Salud de las Entidades Territoriales, o quien haga sus veces, y deberá materializarse en políticas públicas de acompañamiento a las mujeres en estado de embarazo no deseado y a las familias adoptantes.</p> <p>El Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado emitirá un sistema de alertas entre las Instituciones prestadoras de Salud, Entidades Promotoras de Salud, Instituciones Educativas, Personerías, Procuradurías delegadas, alcaldías municipales, y demás entidades interesadas, para monitorear posibles casos de embarazos no deseados y brindar la información clara y oportuna sobre la alternativa de la adopción en el vientre materno.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, con la asistencia técnica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, reglamentará este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 5°. Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo en Crisis o No Deseado.</b> Créese el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo <b>en Crisis o</b> No Deseado, el cual será liderado por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y que brindará asistencia médica y psicológica gratuita a las mujeres que se encuentren en estado de embarazo no deseado <b>o en crisis</b>. En el marco de este programa se prestará la asistencia para las mujeres en estado de embarazo <b>en crisis o</b> no deseado que decidan dar en adopción al menor no nacido.</p> <p>El programa deberá ser implementado con la asistencia de las Secretarías de Salud de las Entidades Territoriales, o quien haga sus veces, y deberá materializarse en políticas públicas de acompañamiento a las mujeres en estado de embarazo <b>en crisis o</b> no deseado y a las familias adoptantes.</p> <p>El Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo <b>en Crisis o</b> No Deseado emitirá un sistema de alertas entre las Instituciones prestadoras de Salud, Entidades Promotoras de Salud, Instituciones Educativas, Personerías, Procuradurías delegadas, alcaldías municipales, y demás entidades interesadas, para monitorear posibles casos de embarazos <b>en crisis o</b> no deseados y brindar la información clara y oportuna sobre la alternativa de la adopción en el vientre materno.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, con la asistencia técnica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, reglamentará este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.</p>	<p>Se incluyó el término <i>embarazo en crisis</i>, atendiendo las recomendaciones presentadas en la audiencia pública.</p>

**10. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento **Ponencia Positiva** y de manera respetuosa solicito a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar Segundo Debate, con la finalidad de aprobar, al Proyecto de ley número 037 de 2021 Cámara, *por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado y se dictan otras disposiciones*, de conformidad con el texto propuesto.

De los Honorables Representantes,

Cordialmente,



**CARLOS ARDILA ESPINOSA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Putumayo.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO  
DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 037 DE 2021  
CÁMARA**

*por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo en Crisis o No Deseado y se dictan otras disposiciones”.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto de la ley.** El objeto de la presente ley es autorizar la adopción desde el vientre materno, en casos de adopción al interior de Colombia, otorgando alternativas a las mujeres que se encuentren en estado de embarazo en crisis o no deseado. De igual forma se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo en Crisis o No Deseado.

Esta ley no tiene por objeto autorizar ni regular la maternidad subrogada.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 63 de la Ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y la Adolescencia –, el cual quedará así:

**Artículo 63. Procedencia de la Adopción.** Solo podrán adoptarse los menores de 18 años declarados en situación de adoptabilidad o aquellos cuya adopción haya sido consentida previamente por sus padres, incluidos aquellos que están por nacer, caso en el cual solo procederá la adopción dentro del territorio nacional.

Si el menor tuviere bienes, la adopción se hará con las formalidades exigidas para los guardadores.

La adopción desde el vientre materno confiere el estado de hijo al adoptado, con las condiciones previstas en este Código, y extingue los vínculos jurídicos con la familia de origen. El adoptado tiene en la familia adoptiva los mismos derechos y obligaciones de todo hijo.

**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 66 de la Ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y la Adolescencia –, el cual quedará así:

**Artículo 66. Del Consentimiento.** El consentimiento es la manifestación informada, libre y voluntaria de dar en adopción a un hijo o hija por parte de quienes ejercen la patria potestad ante el Defensor de Familia, quien los informará ampliamente sobre sus consecuencias jurídicas y psicosociales. Este consentimiento debe ser válido civilmente e idóneo constitucionalmente. Para que el consentimiento sea válido debe cumplir con los siguientes requisitos:

1. Que esté exento de error, fuerza y dolo y tenga causa y objeto lícitos.

2. Que haya sido otorgado previa información y asesoría suficientes sobre las consecuencias psicosociales y jurídicas de la decisión.

Es idóneo constitucionalmente cuando quien da el consentimiento ha sido debida y ampliamente informado, asesorado y tiene aptitud para otorgarlo. Se entenderá tener aptitud para otorgar el consentimiento un mes después del día del parto o durante el periodo de gestación otorgándole a la madre la opción de un acompañamiento médico y psicológico.

A efectos del consentimiento para la adopción, se entenderá la falta del padre o la madre, no solamente cuando ha fallecido, sino también cuando lo aqueja una enfermedad mental o grave anomalía psíquica certificada

por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

No tendrá validez el consentimiento que se otorgue en relación con adoptantes determinados, salvo cuando el adoptivo fuere pariente del adoptante hasta el tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o que fuere hijo del cónyuge o compañero permanente del adoptante.

Quien o quienes expresan su consentimiento para la adopción podrá revocarlo dentro del mes siguiente a su otorgamiento y el consentimiento del hijo que está por nacer podrá revocarlo hasta un mes después del parto.

Los adolescentes deberán recibir apoyo psicosocial especializado por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que puedan permanecer con su hijo o hija, o para otorgar el consentimiento libre e informado. El consentimiento del padre o madre menor de dieciocho (18) años tendrá validez si se manifiesta con el lleno de los requisitos establecidos en el presente artículo. En este caso estarán asistidos por sus padres, o personas que los tengan bajo su cuidado y por el Ministerio Público.

**Artículo 4°. Principio de Celeridad.** El procedimiento de adopción del hijo o hija que se encuentre por nacer tendrá prioridad frente a los demás procesos de adopción en aquellos casos de embarazo en crisis o no deseado y en razón a la vulnerabilidad del menor.

**Artículo 5°. Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo en Crisis o No Deseado.** Créese el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo en Crisis o No Deseado, el cual será liderado por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y que brindará asistencia médica y psicológica gratuita a las mujeres que se encuentren en estado de embarazo no deseado o en crisis. En el marco de este programa se prestará la asistencia para las mujeres en estado de embarazo en crisis o no deseado que decidan dar en adopción al menor no nacido.

El programa deberá ser implementado con la asistencia de las Secretarías de Salud de las Entidades Territoriales, o quien haga sus veces, y deberá materializarse en políticas públicas de acompañamiento a las mujeres en estado de embarazo en crisis o no deseado y a las familias adoptantes.

El Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo en Crisis o No Deseado emitirá un sistema de alertas entre las Instituciones prestadoras de Salud, Entidades Promotoras de Salud, Instituciones Educativas, Personerías, Procuradurías delegadas, alcaldías municipales, y demás entidades interesadas, para monitorear posibles casos de embarazos en crisis o no deseados y brindar la información clara y oportuna sobre la alternativa de la adopción en el vientre materno.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, con la asistencia técnica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, reglamentará este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

**Artículo 6°. Reserva.** Toda la información que se maneje por parte de las entidades que intervienen en la ejecución de lo dispuesto por esta ley deberá administrarse bajo absoluta reserva, so pena de la aplicación de las faltas disciplinarias correspondientes.

**Artículo 7° Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,



**CARLOS ARDILA ESPINOSA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Putumayo.

**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN  
PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE  
REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 037 DE 2021  
CÁMARA**

*por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo en Crisis o No Deseado y se dictan otras disposiciones”.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto de la ley.* El objeto de la presente ley es autorizar la adopción desde el vientre materno, otorgando alternativas a las mujeres que se encuentren en estado de embarazo no deseado. De igual forma se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 63 de la Ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y la Adolescencia –, el cual quedará así:

**Artículo 63. Procedencia de la Adopción.** Solo podrán adoptarse los menores de 18 años declarados en situación de adoptabilidad o aquellos cuya adopción haya sido consentida previamente por sus padres, incluidos aquellos que están por nacer.

Si el menor tuviere bienes, la adopción se hará con las formalidades exigidas para los guardadores.

La adopción desde el vientre materno confiere el estado de hijo al adoptado, con las condiciones previstas en este Código, y extingue los vínculos jurídicos con la familia de origen. El adoptado tiene en la familia adoptiva los mismos derechos y obligaciones de todo hijo.

**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 66 de la Ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y la Adolescencia –, el cual quedará así:

**Artículo 66. Del Consentimiento.** El consentimiento es la manifestación informada, libre y voluntaria de dar en adopción a un hijo o hija por parte de quienes ejercen la patria potestad ante el Defensor de Familia, quien los informará ampliamente sobre sus consecuencias jurídicas y psicosociales. Este consentimiento debe ser válido civilmente e idóneo constitucionalmente. Para que el consentimiento sea válido debe cumplir con los siguientes requisitos:

1. Que esté exento de error, fuerza y dolo y tenga causa y objeto lícitos.
2. Que haya sido otorgado previa información y asesoría suficientes sobre las consecuencias psicosociales y jurídicas de la decisión.

Es idóneo constitucionalmente cuando quien da el consentimiento ha sido debida y ampliamente informado, asesorado y tiene aptitud para otorgarlo. Se entenderá tener aptitud para otorgar el consentimiento un mes después del día del parto o durante el periodo de gestación otorgándole a la madre la opción de un acompañamiento médico y psicológico.

A efectos del consentimiento para la adopción, se entenderá la falta del padre o la madre, no solamente cuando ha fallecido, sino también cuando lo aqueja una enfermedad mental o grave anomalía psíquica certificada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

No tendrá validez el consentimiento que se otorgue en relación con adoptantes determinados, salvo cuando el adoptivo fuere pariente del adoptante hasta el tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o que fuere hijo del cónyuge o compañero permanente del adoptante.

Quien o quienes expresan su consentimiento para la adopción podrá revocarlo dentro del mes siguiente a su otorgamiento y el consentimiento del hijo que está por nacer podrá revocarlo hasta un mes después del parto.

Los adolescentes deberán recibir apoyo psicosocial especializado por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que puedan permanecer con su hijo o hija, o para otorgar el consentimiento libre e informado. El consentimiento del padre o madre menor de dieciocho (18) años tendrá validez si se manifiesta con el lleno de los requisitos establecidos en el presente artículo. En este caso estarán asistidos por sus padres, o personas que los tengan bajo su cuidado y por el Ministerio Público.

**Artículo 4°.** *Principio de Celeridad.* El procedimiento de adopción del hijo o hija que se encuentre por nacer tendrá prioridad frente a los demás procesos de adopción.

**Artículo 5°.** *Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado.*

Créese el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado, el cual será liderado por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y que brindará asistencia médica y psicológica gratuita a las mujeres que se encuentren en estado de embarazo no deseado. En el marco de este programa se prestará la asistencia para las mujeres en estado de embarazo no deseado que decidan dar en adopción al menor no nacido.

El programa deberá ser implementado con la asistencia de las Secretarías de Salud de las Entidades Territoriales, o quien haga sus veces, y deberá materializarse en políticas públicas de acompañamiento a las mujeres en estado de embarazo no deseado y a las familias adoptantes.

El Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado emitirá un sistema de alertas entre las Instituciones prestadoras de Salud, Entidades Promotoras de Salud, Instituciones Educativas, Personerías, Procuradurías delegadas, alcaldías municipales, y demás entidades interesadas, para monitorear posibles casos de embarazos no deseados y brindar la información clara y oportuna sobre la alternativa de la adopción en el vientre materno.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, con la asistencia técnica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, reglamentará este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

**Artículo 6°. Reserva.** Toda la información que se maneje por parte de las entidades que intervienen en la ejecución de lo dispuesto por esta ley deberá administrarse bajo absoluta reserva, so pena de la aplicación de las faltas disciplinarias correspondientes.

**Artículo 7°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente Proyecto de ley según consta en Acta número 43 de Sesión Presencial de mayo 11 de 2022. Anunciado entre otras fechas, el 10 de mayo de 2022 según consta en Acta número 07 Sesión Conjuntas Senado de la República y Cámara de Representantes.

Representantes.

ALEJANDRO A. VEGA PÉREZ  
Ponente Coordinador

JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO  
Presidente

AMPARO CALDERÓN FERRER  
Secretaria

**CONTENIDO**

Gaceta número 1299 - lunes 24 de octubre de 2022

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**Págs.**

**PONENCIAS**

Informe de Ponencia Positiva para primer debate texto propuesto del Proyecto de Ley Estatutaria número 067 de 2022 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la participación política de los servidores públicos, en cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. .... 1

Informe de ponencia para segundo debate texto propuesto texto aprobado al proyecto de ley número 037 de 2021 Cámara, Por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado y se dictan otras disposiciones. .... 24