REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXVII - Nº 680 | Bogotá, D. C., jueves, 13 de septiembre de 2018 | EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTOS LEGISLATIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 126 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 314 de la Constitución Política de 1991 y se implementa la segunda vuelta en las elecciones de alcalde Mayor de Bogotá, D. C., y de los cinco municipios con el número más alto de ciudadanos de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 314 del título XI del capítulo 3, el cual quedará así:

Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

El alcalde Mayor de Bogotá, D. C., y los alcaldes de los cinco municipios con el número más alto de ciudadanos de Colombia podrán ser elegidos por la mitad más uno de los votos válidos de la elección. Si ninguno de los candidatos obtiene dicha mayoría, se celebrará una segunda votación un mes después; en la que participarán los dos candidatos con mayor votación. Se declarará alcalde a quien logre obtener la mayoría de los votos de la segunda elección.

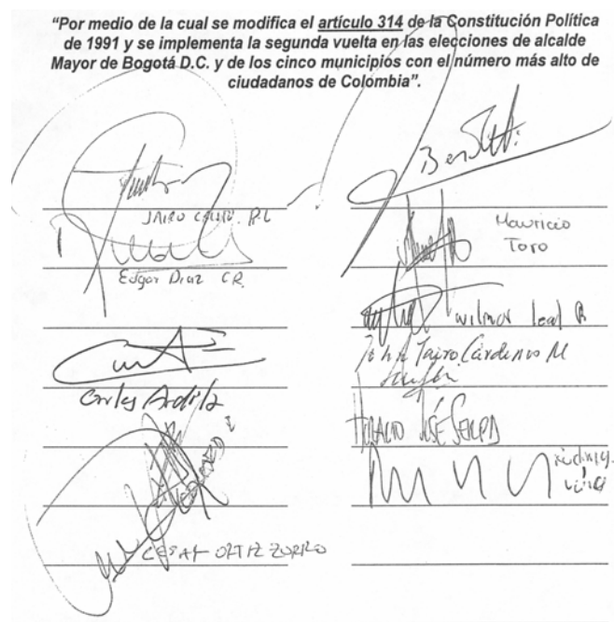
Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el gobernador designará un alcalde para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido.

El Presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esta atribución.

Artículo 2º. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO DEL PROYECTO DEL ACTO LEGISLATIVO

El presente Acto Legislativo, que ponemos en consideración del Congreso de la República, tiene por objeto modificar el artículo 314 de la Constitución Política de 1991, a través de la adición de la segunda vuelta en las elecciones del Alcalde

Mayor de Bogotá, D. C., y los cinco municipios con más habitantes de Colombia. Estos necesitarán una votación de la mitad más uno de los votos válidos; de no alcanzar dicha mayoría, se celebrará dentro de un mes siguiente una nueva votación en la que solo participarán los dos candidatos con mayor votación. Una vez celebrada la segunda vuelta, el candidato que obtenga mayor número de votos será elegido como gobernante. Al mismo tiempo, busca favorecer a las minorías y dar a las terceras fuerzas la posibilidad de participar mediante alianzas con los partidos mayoritarios y tomar parte efectiva en la vida política.

FACULTAD DEL CONGRESO

Expresa la Carta Política, que es el Constituyente Delegado quien está facultado para reformar y crear leyes, de igual forma, se le autoriza para modificar el diseño Constitucional, a través de reformas debidamente presentadas.

"Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes".

CONTEXTO

La Misión Electoral Especial (MEE) estableció y conformó gracias al punto 2.3.4 del Acuerdo de Paz suscrito por el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo una observación especial para implementar la segunda vuelta para la elección de alcaldes, donde La MEE planteó un grupo de recomendaciones para hacer de Colombia un país integrado y en paz, en el que "se pedía instaurar la segunda vuelta para los (6) seis municipios más grandes de Colombia, salvo que el vencedor obtenga al menos el 40% de los sufragios y diez puntos de diferencia con respecto al segundo (Especial, 2017). Esta es una de las razones y criterios más importantes para la formulación del presente proyecto de acto legislativo.

Así las cosas, diferentes autores de la Ciencia Política, coinciden en que los objetivos de la segunda vuelta electoral son: generar legitimidad para el candidato que haya resultado electo, al contar con la mayoría absoluta de los votantes, crear las condiciones necesarias que le permita impulsar su programa de gobierno, promover una participación de la ciudadanía en el proceso electoral, creando un ambiente adecuado para la gobernabilidad (Hernández, 2010).

De esta forma, al permitir la segunda vuelta para la elección de Alcaldes de los (6) municipios en comento, se fortalece el ejercicio democrático en Colombia, ya que se requerirá de la mayoría simple de las votaciones para ser elegido un candidato y no simplemente conseguir más votos que los otros candidatos, lo cual le brinda una mayor legitimidad al candidato elegido para el desarrollo de sus funciones ejecutivas al igual que una mayor gobernabilidad al asegurar que el candidato ganador representa a la mayoría del electorado.

Para expresar la opinión política en diferentes mecanismos de participación, existe un derecho-instrumento clave: el voto. A través del voto la ciudadanía toma decisiones de forma directa. De acuerdo con el artículo 260 de la Constitución de Colombia, los ciudadanos eligen de forma directa al Presidente y Vicepresidente de la República, congresistas, gobernadores, diputados, alcaldes, concejales municipales y distritales, ediles, y miembros de la Asamblea Nacional Constituyente.

El sistema de mayorías ha sido entendido como la mejor forma de determinar cuál es la decisión a tomar después de que la ciudadanía ha expresado su voluntad. En ese sentido, se ha afirmado que el criterio mayoritario es "la espina dorsal de cualquier régimen democrático". *SU221/15.* Así mismo, la Corte Constitucional estableció que: "La democracia en tanto eje axial del sistema jurídico colombiano así como los conceptos que usualmente se encuentran asociados a ella como "soberanía", "pueblo", "participación" y "representación" son empleados en la Constitución con varios propósitos, plenamente articulados con las implicaciones antes referidas. (*C-150/15).*

..." En una democracia participativa, el ciudadano "está llamado a tomar parte en los procesos de toma de decisiones en asuntos públicos". Por lo tanto, es indispensable que existan mecanismos adecuados para permitir que efectivamente la ciudadanía manifieste su opinión política, de tal modo que esta sea tenida en cuenta por las autoridades públicas". (Sentencia T-066-15).

…" Los derechos políticos son instrumentos con los que cuentan los ciudadanos para incidir sobre la estructura y el proceso político de los cuales hacen parte. Son potestades que surgen en razón de su calidad de ciudadanos. Como señala la doctrina, los derechos políticos son las "titularidades de las que se desprenden los mecanismos por medio de los cuales la ciudadanía se ejerce". El alcance de los derechos políticos depende, entre otros aspectos, de la forma de gobierno adoptada por cada Estado. Conforme a una de las definiciones más tradicionales y aceptadas en la ciencia política, los derechos políticos en los sistemas democráticos deben permitir, como mínimo, que los ciudadanos elijan a sus gobernantes en elecciones periódicas y competitivas. No obstante, esta es una definición minimalista de democracia que pretende distinguir entre democracias y regímenes autoritarios. Sin embargo, no da cuenta de que en realidad existen distintos tipos de democracia, a los cuales corresponde ámbitos *más o menos amplios de protección de los derechos políticos".*

Basados en el desarrollo jurisprudencial en torno a los derechos políticos y de la participación

democrática, se colige que para lograr que la participación democrática sea ejercida de manera eficaz, se requiere modificar las reglas que fijan la elección, así los elegidos por voto popular representarán a la mayoría de los ciudadanos, de acuerdo con los cambios sociales, el crecimiento democrático y el surgimiento de nuevas fuerzas políticas que vigorizan la representatividad de los asociados al estado democrático.

En las elecciones de autoridades locales celebradas en 2015 se eligieron 32 gobernadores de los departamentos colombianos con un promedio del 44,5% de los votos totales. De los 32 departamentos, 24 eligieron gobernador con menos del 50% del total de los votos, es decir el 75% de los gobernadores elegidos en el momento no alcanzaron un consenso y una representación de más del 50% de los votos totales, este fenómeno si bien no deslegitima las respectivas elecciones, no conforma la legitimidad requerida a la hora de la elección.

Es de esta forma, que solo el 25% de los departamentos logró más del 51% de los votos totales de la elección (revisar tabla 1). Los departamentos que no lograron obtener ni siquiera más del 30% de los votos fueron: San Andrés, Caquetá y Meta. Los que están en el rango del 31% al 40% de los votos son: Santander, Amazonas, Valle del Cauca, Guainía, Atlántico, Guaviare, Antioquia y Boyacá. En el rango de 41% a 50% están: Chocó, Norte de Santander, Tolima, Cauca, Vichada, Putumayo, Casanare, Huila, Risaralda, Arauca, Sucre, Córdoba y Caldas.

Tabla 1. Rangos de porcentaje de los votos del candidato ganador para la elección de gobernaciones en 2015.

Rangos de porcentaje de votos del candidato ganador a la gobernación	Departamento	%
20 al 30	3	9%
31 al 40	8	25%
41 al 50	13	41%
51 al 60	7	22%
más del 60	1	3%
Total general	**32**	**100%**

Fuente: Histórico de elecciones a gobernación Registraduría Nacional del Estado Civil. Cálculos UTL Katherine Miranda Peña.

En los 10 departamentos que tienen mayor población proyectada por el Dane para 2018, solo el 30% de los gobernadores elegidos en 2015 logró tener más del 51% de los votos. Por ejemplo, en el departamento de Antioquia que tiene un estimado de población (Dane) para 2018, de seis millones seiscientas mil personas, el candidato ganador alcanzó solo el 39,51% de los votos totales, el segundo obtuvo doscientos mil votos menos.

Tabla 2. Los diez departamentos con mayor población proyectado para 2018 con la votación del ganador de gobernador.

Departamento	Población proyectada 2018	Ganador	Votación Ganador	% de votos del ganador	perdedor	votos perdedor	% de votos perdedor
Cauca	1.416.145	candidato 1 ganador	205.720	42,72	candidato 1 perdedor	160.775	33,39
Tolima	1.419.957	candidato 2 ganador	228.952	41,99	candidato 2 perdedor	224.716	41,22
Córdoba	1.788.648	candidato 3 ganador	345.435	49,49	candidato 3 perdedor	298.377	42,75
Nariño	1.809.301	candidato 4 ganador	331.394	52,57	candidato 4 perdedor	213.329	33,84
Santander	2.090.854	candidato 5 ganador	313.119	31,61	candidato 5 perdedor	231.254	23,35
Bolívar	2.171.558	candidato 6 ganador	418.682	54,59	candidato 6 perdedor	282.878	36,88
Atlántico	2.546.138	candidato 7 ganador	350.114	38,21	candidato 7 perdedor	343.291	37,47
Cundinamarca	2.804.238	candidato 8 ganador	545.201	53,29	candidato 8 perdedor	360.813	35,26
Valle del Cauca	4.755.760	candidato 9 ganador	513.366	34,83	candidato 9 perdedor	357.554	24,26
Antioquia	6.690.977	candidato 10 ganador	819.389	39,51	candidato 10 perdedor	613.075	29,56

Fuente: Histórico de elecciones a gobernación Registraduría Nacional del Estado Civil. Cálculos UTL Katherine Miranda Peña.

En el caso de la elección de los alcaldes locales para los seis municipios más densamente pobladas en Colombia, el ganador para la alcaldía se ha elegido con solo el 27,93,96% de los votos totales, en la elección 2015. Esto ha mostrado una inestabilidad en las diferentes ciudades, por ejemplo, en el gobierno de Juan Manuel Santos se nombraron 14 alcaldes en Cartagena, evento crítico que causa malestar en la población, y dificulta el desarrollo de planes y programas de desarrollo en favor de la ciudadanía. (Universal, 2018).

En el único municipio que hubo un porcentaje mayor al 40% de los votos en la elección de 2015, fue en Barraquilla que se presentó un 73,28% del total de votos totales para el ganador, y en la actualidad es el alcalde con la popularidad y aceptación más alta. Los otros cinco municipios que se recomienda realizar una segunda vuelta no lograron más del 31% al 40% de los votos totales, para la elección de 2015.

Tabla 3. Tabla de elección para Alcaldía de las seis ciudades con más población en Colombia.

Departamento	Municipio	ganador 1	Votos ganador	% ganador	%	segundo	votos segundo	Porcentaje segundo
Bogotá, D. C.	**Bogotá, D. C.**	**ganador 1**	**906058**	**33,18**	**31 a 40**	**perdedor 1**	**778764**	**28,52**
Antioquia	Medellín	ganador 2	246221	35,81	31 a 40	perdedor 2	236632	34,41
Valle del Cauca	Cali	ganador 3	265230	38,23	31 a 40	perdedor 3	16358	25,42
Atlántico	Barranquilla	ganador 4	355844	73,28	más de 70	perdedor 4	86790	17,87
Bolívar	Cartagena	ganador 5	127440	37,52	31 a 40	perdedor 5	100358	29,55
Norte de Santander	Cúcuta	ganador 6	102936	35,5	31 a 40	perdedor 6	87441	30,16

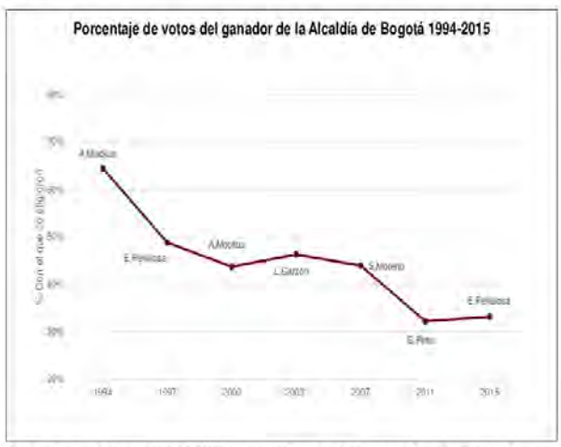
Fuente: Histórico de elecciones a gobernación Registraduría Nacional del Estado Civil. Cálculos UTL Katherine Miranda Peña.

En el caso específico de Bogotá, según los análisis realizados por Probogotá, en la ciudad capital los alcaldes se han venido eligiendo con menos votos del total de la elección, situación que debe modificarse a través de la segunda vuelta como mecanismo que promueva la participación política, y que legitime al candidato y a su programa de gobierno, y que a su vez, favorezca la gobernabilidad.

Es de anotar que el doctor Antanas Mockus, fue elegido para su primera administración con una votación entre el 60% al 70% del total de votos, a diferencia de la elección de Gustavo Petro y Enrique Peñalosa en 2015, que fueron elegidos con el 30% al 40% de los votos totales, esto muestra que en una ciudad de 8 millones de habitantes donde hay un nivel de divisiones conceptuales, la elección se realiza con el 40% de los votos totales.

Gráfico 1. Porcentaje de votos del ganador çde la Alcaldía Mayor de Bogotá

Los alcaldes de Bogotá cada vez se vienen eligiendo con menos votos



Fuente: Registraduría Nacional para los años 1997-2015 e Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán, & Bogotá (Colombia) (2001). Comportamiento electoral en Bogotá, 1982-199 / para los años 1988-1994 = Cálculos del potencial electoral 1988-1994 ProBogotá Región

Fuente: Pro Bogotá https://www.slideshare.net/ProBogota/presentacin-segunda-vuelta-para-eleccin-de-alcalde-de-bogota (Probogotá, 2017)

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DEL ACTO LEGISLATIVO

El presente proyecto de ley cuenta con dos artículos así: ***Artículo 1°.*** Modificación del artículo 314 de la Constitución Política de Colombia, que adiciona la segunda vuelta si no se logra que alguno de los candidatos no logre obtener una votación de más de la mitad de los votos más uno. ***Artículo 2º.*** De la vigencia.

CONCLUSIONES

El presente Acto Legislativo permite la creación de un mecanismo electoral que brindará mayor legitimidad a las elecciones de los (6) seis alcaldes de las ciudades más grandes del país.

Se legitima y se otorga más participación de partidos que hacen parte de las minorías y dar a las terceras fuerzas la posibilidad de participar mediante alianzas con los partidos mayoritarios y tomar parte efectiva en la vida política.

Se pone a tono la legislación frente al crecimiento democrático y el surgimiento de nuevas fuerzas políticas que vigorizan la representatividad de los asociados al estado democrático. Este acto legislativo crea condiciones para impulsar el programa de gobierno y por consiguiente gobernabilidad, un respaldo social y político y fomenta la cultura democrática al interior de la ciudadanía y de los partidos políticos.

En definitiva, la segunda vuelta para alcaldes, genera estabilidad política y económica, promueve la cultura política. El politólogo Mark P. Jones, en el libro "electoral laws and the survival of presidential democracies" le asigna dos ventajas genera mandatos fortalecidos por el apoyo electoral, y previene la elección de presidentes con bajos niveles de apoyo que en definitiva este acto legislativo quiere promover (Hernández, 2010).

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

a) Constitución Política de Colombia

b) NOTAS: 1. El texto de la norma modificada era el siguiente:

c) "ART. 314.–En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos de tres años, no reelegible para el período siguiente–

d) El Presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

e) La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esa atribución".

f) 2. El Acto Legislativo 2 de 2002, fue publicado en el D. O. 44.893, ago. 7/2002.

g) Conc.: arts. 105, 115 inc. final, 190, 211, 259, 260, 293, 298, 311, 313-3, 315, 318, 319, Trans. 19.

h) Leyes Estatutarias 131, 137 de 1994; L. 62/93; Leyes 134, arts. 84 y ss.; 136, 177 de 1994.

i) C. Const., Sent. C-844, jul. 6/2000, M. P. Antonio Barrera Carbonell; C.E., Sec. Quinta. Sent. 3635, ago. 25/2005. M. P. Darío Quiñones Pinilla.

j) Corte Constitucional SU221/15

k) Sentencia C-150/15.

l) Sentencia T-066-15.

BIBLIOGRAFÍA

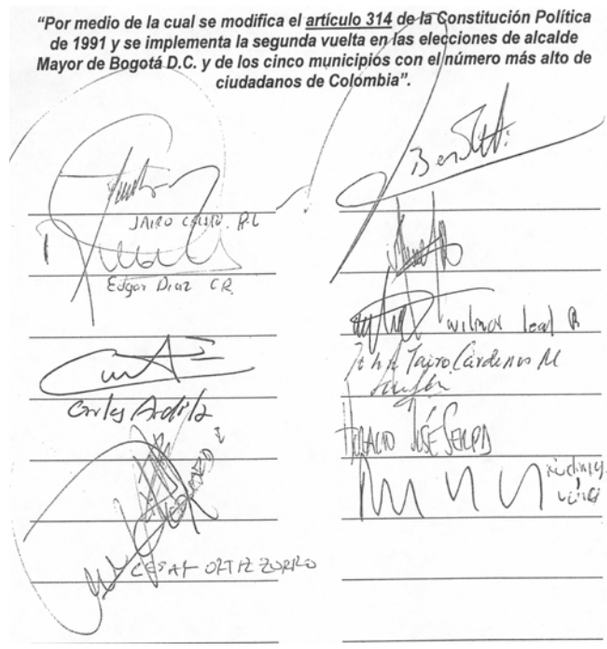
Especial, M. E. (2017). *Reforma política y electoral.*

Hernández, A. (2010). *Segunda vuelta electoral.* Monterrey, México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

PROBOGOTÁ. (2017). *Análisis Probogotá sobre segunda vuelta*. Obtenido de https://www.slideshare.net/ProBogota/presentacin-segunda-vuelta-para-eleccin-de-alcalde-de-bogota

Universal, E. (2018). *He nombrado 14 alcaldes en Cartagena en 7 años, es una vergüenza: Santos.* Obtenido de http://www.eluniversal.com.co/cartagena/he-nombrado-14-alcaldes-en-cartagena-en-7-anos-eso-es-una-verguenza-santos-283875

De los honorables Congresistas,



CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 3 de septiembre del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 126 con su correspondiente exposición de motivos. Por la honorable Representante *Luvi Katherine Miranda Peña* y otras firmas.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 387 del parágrafo 2° numerales 3 y 4 del Decreto 624 de 1989 Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto armonizar desde una perspectiva constitucional y legal el artículo 387, parágrafo 2°, numerales 3 y 4 del Decreto 624 de 1989 –Estatuto Tributario–, de acuerdo con el concepto contemporáneo de familia, los principios y la jurisprudencia.

Artículo 2º. *Definiciones*. Para la interpretación y aplicación de esta ley, se tendrán en cuenta las definiciones establecidas en los artículos 411 del Código Civil y 24 del Código de Infancia y Adolescencia - Ley 1098 de 2006.

Artículo 3º. Por el cual se modifica el parágrafo segundo del artículo 387 del Estatuto Tributario numerales 3 y 4:

2. Los hijos del contribuyente con edad entre 18 y ~~23 años~~ 25 años, cuando el padre o madre contribuyente persona natural se encuentre financiando su educación en instituciones formales de educación superior certificadas por el ICFES o la autoridad oficial correspondiente; o en los programas técnicos de

educación no formal debidamente acreditados por la autoridad competente.

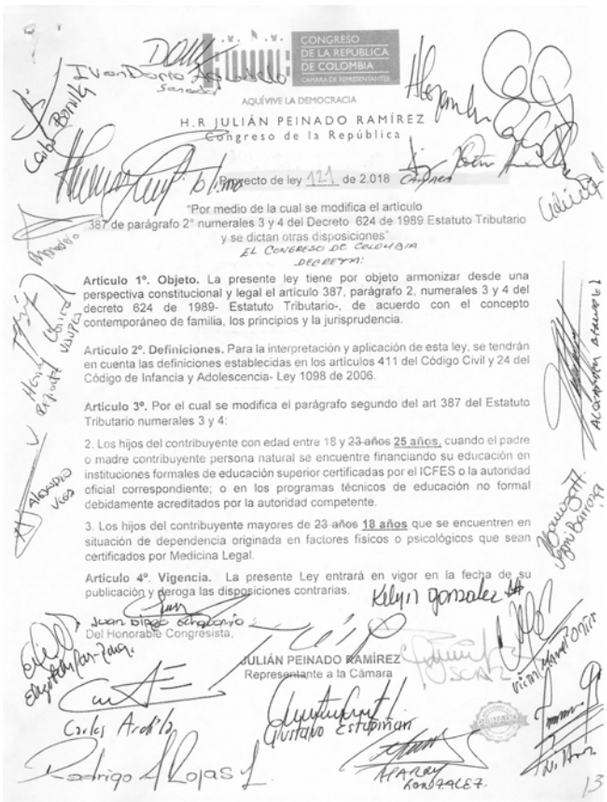
3. Los hijos del contribuyente mayores de ~~23 años~~ 18 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley entrará en vigor en la fecha de su publicación y deroga las disposiciones contrarias.

Del honorable Congresista,

Julián Peinado Ramírez

Representante a la Cámara


CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
H.R JULIÁN PEINADO RAMÍREZ
Congreso de la República
Proyecto de ley 121 de 2.018
"Por medio de la cual se modifica el artículo 387 de parágrafo 2° numerales 3 y 4 del Decreto 624 de 1989 Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones"
EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:
Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto armonizar desde una perspectiva constitucional y legal el artículo 387, parágrafo 2, numerales 3 y 4 del decreto 624 de 1989- Estatuto Tributario-, de acuerdo con el concepto contemporáneo de familia, los principios y la jurisprudencia.
Artículo 2º. Definiciones. Para la interpretación y aplicación de esta ley, se tendrán en cuenta las definiciones establecidas en los artículos 411 del Código Civil y 24 del Código de Infancia y Adolescencia- Ley 1098 de 2006.
Artículo 3º. Por el cual se modifica el parágrafo segundo del art 387 del Estatuto Tributario numerales 3 y 4:
2. Los hijos del contribuyente con edad entre 18 y ~~23 años~~ 25 años, cuando el padre o madre contribuyente persona natural se encuentre financiando su educación en instituciones formales de educación superior certificadas por el ICFES o la autoridad oficial correspondiente; o en los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados por la autoridad competente.
3. Los hijos del contribuyente mayores de ~~23~~ años 18 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.
Artículo 4º. Vigencia. La presente Ley entrará en vigor en la fecha de su publicación y deroga las disposiciones contrarias.
Del Honorable Congresista,
JULIÁN PEINADO RAMÍREZ
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Introducción

En Colombia, con la Constitución Política de 1991 se constitucionalizan derechos y garantías, sentándose las bases del Estado Social el cual gira alrededor de la persona y su dignidad, como el máximo valor de la normatividad constitucional. Estos nuevos preceptos conllevan a transformaciones en las relaciones culturales, económicas y sociales, y en el Estado como instrumento de justicia social.

Ahora, el sistema económico es una economía social de mercado, de iniciativa privada, donde el Estado por medio de los tributos ejerce una intervención redistributiva de la riqueza y de los recursos y busca a partir del tributo la materialización de los derechos de los administrados.

En las sociedades modernas el sistema tributario se define por el sistema económico, por lo que el sistema impositivo se encuentra **íntimamente** ligado al proyecto de sociedad, y a las normas que le dan forma a ese proyecto. En ese entendido, el tributo debe cumplir con la finalidad recaudatoria, pero, además, debe cumplir con otros fines sociales, plasmados como esenciales en la Constitución Política.

El artículo 387 del estatuto tributario tal y como está redactado, desconoce las exigencias que hoy se dan en la Constitución y la ley en cuanto a obligaciones con los hijos dependientes, las cuales atañen responsabilidades alimentarias para con ellos aun siendo estos mayores de edad.

Así, el artículo 422 del Código Civil, establece que la obligación de los padres en principio rige para toda la vida, y en su inciso segundo indica que se deben hasta que este alcance la mayoría de edad, a menos que tenga un impedimento corporal o mental o se halle inhabilitado para subsistir de su trabajo (Ley 57, 1887, art. 422). Dicha condición fue ampliada tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, y por lo tanto además de esta condición se considera que *"se deben alimentos al hijo que estudia, aunque haya alcanzado la mayoría de edad, siempre que no exista prueba de que subsiste por sus propios medios"* (Corte Constitucional, 2008), entendiendo que la jurisprudencia ha establecido también como edad razonable para el aprendizaje de una profesión u oficio los 25 años de edad (Corte Constitucional, 2005).

De esta forma, si la responsabilidad alimentaria para con los hijos se debe, aun cuando estos son mayores de edad en dichas condiciones, **¿por** qué cuando se estipula en la ley beneficios de deducciones a la base de retención se establecen edades distintas a las estipuladas por el Código Civil y en la jurisprudencia?

Si el Estado bajo el imperio de la ley, establece unas obligaciones vinculadas a la responsabilidad que atañe a la ayuda mutua entre la familia y, desde el punto vista tributario una obligación de aportar al funcionamiento del aparato estatal, lo lógico es que ambos gravámenes sean coherentes. Es este análisis hermenéutico el que permite identificar, que existe un tratamiento injusto que no se ajusta a los aspectos que materializa el Estado Social de Derecho.

Esta es la razón por la que, desde una perspectiva constitucional y legal, se requiere modificar el artículo 387 parágrafo 2 numerales 3 y 4 del Estatuto Tributario y generar una protección al contribuyente que esté acorde con las exigencias que establece la jurisprudencia y la ley en cuanto a obligaciones para con los hijos dependientes mayores de edad.

II. Objetivo del Proyecto de ley

Se pretende con este proyecto de ley la armonización de preceptos legales y jurisprudenciales actuales con el artículo 387 parágrafo 2° numerales 3 y 4 del Decreto 624 de 1989 –Estatuto Tributario– y las normas que lo modifican, estableciendo como dependientes para efectos de la deducción de la base de retención a los

hijos entre 18 y 25 años de edad que se encuentren estudiando o con factores de dependencia originada por factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.

Como se encuentra redactado actualmente este artículo en el Estatuto tributario, se deja en un vacío jurídico para efectos de los beneficios de deducción que se restará en la base de retención, respecto de los hijos dependientes entre 23 y 25 años que se encuentren estudiando en una institución formal de educación superior certificada por el ICFES o los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados, puesto que el inciso 2° del Parágrafo 2° establece únicamente este beneficio para los hijos del contribuyente con edad entre 18 y 23 años.

Así mismo, el numeral 3 del Parágrafo 2° deja por fuera a los hijos del contribuyente mayores entre 18 y 23 años, dado que en la redacción del artículo se establece que se entenderá dependiente para efectos de la deducción de la base de retención a los hijos del contribuyente mayores de 23 años en "situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal" (Ley 634, 1989, art. 387).

III. Marco legal y jurisprudencial

El artículo 387 del estatuto tributario, modificado por el artículo 15 de la Ley 1607 de 2012 establece:

Artículo 387. ***Deducciones que se restarán de la base de retención***. "Artículo modificado por el artículo 15 de la Ley 1607 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:" En el caso de trabajadores que tengan derecho a la deducción por intereses o corrección monetaria en virtud de préstamos para adquisición de vivienda, la base de retención se disminuirá proporcionalmente en la forma que indique el reglamento.

El trabajador podrá disminuir de su base de retención lo dispuesto en el inciso anterior; los pagos por salud, siempre que el valor a disminuir mensualmente, en este último caso, no supere dieciséis (16) UVT mensuales; y una deducción mensual de hasta el 10% del total de los ingresos brutos provenientes de la relación laboral o legal y reglamentaria del respectivo mes por concepto de dependientes, hasta un máximo de treinta y dos (32) UVT mensuales. Las deducciones establecidas en este artículo se tendrán en cuenta en la declaración ordinaria del Impuesto sobre la Renta. Los pagos por salud deberán cumplir las condiciones de control que señale el Gobierno Nacional:

a) Los pagos efectuados por contratos de prestación de servicios a empresas de medicina prepagada vigilada por la Superintendencia Nacional de Salud, que impliquen protección al trabajador, su cónyuge, sus hijos y/o dependientes.

b) Los pagos efectuados por seguros de salud, expedidos por compañías de seguros vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, con la misma limitación del literal anterior.

Parágrafo 1°. Cuando se trate del Procedimiento de Retención número dos, el valor que sea procedente disminuir mensualmente, determinado en la forma señalada en el presente artículo, se tendrá en cuenta tanto para calcular el porcentaje fijo de retención semestral, como para determinar la base sometida a retención.

Parágrafo 2°. ***Definición de Dependientes.*** Para propósitos de este artículo tendrán la calidad de dependientes:

1. Los hijos del contribuyente que tengan hasta 18 años de edad.
2. **Los hijos del contribuyente con edad entre 18 y 23 años, cuando el padre o madre contribuyente persona natural se encuentre financiando su educación en instituciones formales de educación superior certificadas por el ICFES o la autoridad oficial correspondiente; o en los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados por la autoridad competente.**
3. **Los hijos del contribuyente mayores de 23 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.**
4. El cónyuge o compañero permanente del contribuyente que se encuentre en situación de dependencia sea por ausencia de ingresos o ingresos en el año menores a doscientas sesenta (260) UVT, certificada por contador público, o por dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal, y,
5. Los padres y los hermanos del contribuyente que se encuentren en situación de dependencia, sea por ausencia de ingresos o ingresos en el año menores a doscientas sesenta (260) UVT, certificada por contador público, o por dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.

Según este artículo del Estatuto Tributario, se entiende que para recibir la deducción de la base de retención se entiende como dependiente a 5 grupos de familiares, sin embargo, este proyecto de ley se ocupará únicamente de los numerales 2° y 3° sobre los hijos del contribuyente:

2. Los hijos del contribuyente con edad entre 18 y 23 años, cuando el padre o madre contribuyente persona natural se encuentre financiando su educación en instituciones formales de educación superior certificadas por el ICFES o la autoridad oficial correspondiente; o en

los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados por la autoridad competente.

3. Los hijos del contribuyente mayores de 23 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.

Los numerales de referencia, tal y como están redactados en la norma, no se encuentran articulados con los preceptos legales y constitucionales vigentes, en el sentido, de que no coinciden con las edades bajo las cuales se da protección alimentaria a los hijos mayores de edad, esto es entre los 18 y 25 años, y desde los 18 años cuando están en situación de discapacidad física o mental. De modo que, una redacción acertada y sistemática del texto legal, debe extender el beneficio para recibir deducciones de la base de retención, de acuerdo con la Constitución, la ley y la jurisprudencia.

Del concepto de dependiente en el Sistema General de la Seguridad Social:

La ley 100 de 1993 en su "*Artículo* 47. *Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:*

(…)

b) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez…". (Ley 100, 1993, art. 47).

Al respecto ha dicho la Corte Constitucional en Sentencia C-451/05 que la edad de 25 años es un criterio razonable para que los hijos puedan considerarse como independientes, de esta forma ha dicho la Corte a propósito del significado y finalidad de la pensión de sobrevivientes:

En efecto, la experiencia indica que la adquisición de la autonomía en las personas tiene un referente cronológico que se ha identificado en los comienzos de la edad adulta, *época* en la cual se espera que la persona haya culminado sus estudios, incluso los de nivel superior, que la habilitan para enfrentar su destino en forma independiente. En este sentido la edad de 25 años viene a ser un criterio razonable ya que para ese momento los hijos dependientes de sus padres cuentan, por lo general, con una profesión u oficio que les permite lograr su independencia económica y proveerse su propio sustento, motivo por el cual se encuentra justificada su exclusión como beneficiarios de la sustitución pensional, pues ya no se trata de una persona en condiciones de vulnerabilidad que por lo tanto necesite medidas de protección especial. (Corte Constitucional, 2005).

El concepto de dependiente en el derecho de los alimentos para los hijos mayores de edad

El derecho de alimentos es aquel cuya persona puede reclamar de quien está obligado legalmente, lo necesario para su subsistencia, cuando no está en capacidad de procurársela por sus propios medios. La obligación alimentaria se radica por ley en cabeza de una persona que debe sacrificar parte de su propiedad con el fin de garantizar la supervivencia y desarrollo del acreedor de los alimentos y, tiene su sustento en el deber de solidaridad que une a los miembros más cercanos de una familia.

El artículo 411 del Código Civil, y el artículo 24 del Código de Infancia y Adolescencia, al definir el concepto del derecho de alimentos, consagra distintos requisitos para fijar la cuota alimentaria, como son: el suministro al niño, niña o adolescente de todo lo indispensable para su sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación y para su desarrollo integral. (Ley 1089, 2006, art. 24).

En la legislación colombiana no existe una fórmula exacta que determine la cuantía de la obligación alimentaria para el progenitor o progenitora, sin embargo, existen factores a tenerse en cuenta para ello, como son:

La ley establece como edad límite para la obligación alimentaria los dieciocho (18) años, en concordancia con la Ley 27 de 1977 y las normas especiales sobre patria potestad que traen el Código Civil y sus normas complementarias, pero establece dos excepciones en el artículo 422 ibídem, así:

1. El caso de la persona impedida físicamente para trabajar, lo cual también se encuentra establecido en la Constitución Política en su artículo 42 inciso 6, en una clara visión desde el Estado Social de Derecho, que ampara la protección de personas mayores de edad, pero incapaces de encontrar su propio sustento y bajo la protección del mínimo vital.
2. Se desprende también de ese derecho de alimentos, la protección que desde la Ley 100 de 1993 en el artículo 47 se da a los hijos menores de edad y a los mayores de edad que dependían económicamente del causante y, se genera una protección hasta los 25 años, al igual que lo hace con los hijos en situación de discapacidad, mientras subsistan las causas de la incapacidad.

El análisis hermenéutico del orden constitucional del parágrafo 2° del artículo 387 del Estatuto Tributario en el numeral 3, exige una adecuación donde se establezca la especial protección entre los 18 y 23 años, puesto que, como está redactado actualmente, **deja por fuera a los hijos entre 18 y 22 años,** ya que la norma se expresa de la siguiente forma:

Decreto 624 de 1989 Estatuto Tributario

Artículo 387

(…) Parágrafo 2°. Definición de dependientes: Para propósitos de este artículo tendrán la calidad de dependientes:

3. Los hijos del contribuyente mayores de 23 años que se encuentren en situación de dependencia.

De igual modo, se tiene que el derecho de alimentos se debe al hijo que estudia a pesar de que haya cumplido la mayoría de edad, siempre que subsista el impedimento para trabajar; este derecho estará vigente hasta tanto no se demuestre que han cesado las circunstancias que estructuraron la obligación de dar alimentos, cuáles son las necesidades que tiene el alimentario y la capacidad del alimentante de suministrarlos.

La Corte Suprema de Justicia, de manera sistemática aclara que el cumplimiento de los 18 años de edad no constituye razón suficiente para perder el derecho de alimentos, si el acreedor alimentario se encuentra adelantando estudios y no tiene la disponibilidad de tiempo para desarrollar una actividad laboral. El alto tribunal de la jurisdicción ordinaria ha dicho:

Para este específico caso ha de tenerse en cuenta lo dicho por esta Corporación al estudiar el alcance que la jurisprudencia le ha dado al artículo 422 del Código Civil, cuando establece que se deben alimentos necesarios al hijo que estudia, aunque haya alcanzado la mayoría de edad, siempre que no exista la prueba de que subsiste por sus propios medios.

En efecto, como se viene de verse, la norma aludida establece que los alimentos que se deben por ley, se entienden concedidos por toda la vida del alimentario, mientras se halle inhabilitado o impedido para subsistir de su trabajo, caso de haber llegado a la mayoría de edad.

En lo que respecta a terminación de la obligación de suministrar alimentos, la Corte dijo:

(...) Por otra parte, llegándose a dar la circunstancia que permita al alimentante exonerarse de su obligación de proporcionar alimentos, esta debe ser alegada por el interesado en que así se declare, a través del proceso correspondiente, sin que le sea permitido al juez, sin presentarse ni siquiera la correspondiente demanda ni aun de oficio, entrar a decretar tal exoneración. (...) Así entonces, en tales circunstancias resulta inequívoco y manifiestamente ilegal el proveimiento consistente en decir que, por haber llegado a la mayoría de edad el alimentario, la obligación de tal naturaleza que a través del proceso correspondiente venía cumpliéndose, queda extinguida y, por lo tanto, tenga que exonerarse sin más de prestar alimentos a quien se encuentra obligado a ello; hacerlo así, no es más ni menos que arremeter contra la normatividad vigente y actuar el funcionario fundado en su propio parecer personal(...)[2].

Es claro entonces que existe la posibilidad de reclamar alimentos, aunque se alcance la mayoría de edad y que esté adelantando estudios, hasta los 25 años. Es evidente entonces, que el parágrafo 2 del artículo 387 del Estatuto Tributario en el numeral 2 va en contravía de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, puesto que este dispone de una obligación hasta los 25 años, y aquel solo habilita la deducción hasta los 23 años.

IV. Propuesta

Así las cosas, se propone: a) corregir en el inciso 2° del parágrafo 2° del Estatuto Tributario extendiendo a los 25 años la edad del hijo del contribuyente que se encuentre estudiando y, b) corregir el inciso 3° del mismo parágrafo, reduciendo la edad de los hijos de los contribuyentes que se encuentren en estado de dependencia por estados físicos o psicológicos debidamente certificados por Medicina Legal, a los 18 años, así:

(…) Parágrafo 2°. Definición de dependientes. Para propósitos de este artículo tendrán la calidad de dependientes:

1. Los hijos del contribuyente que tengan hasta 18 años de edad.
2. Los hijos del contribuyente con edad entre 18 y ~~23~~ 25 años, cuando el padre o madre contribuyente persona natural se encuentre financiando su educación en instituciones formales de educación superior certificadas por el ICFES o la autoridad oficial correspondiente; o en los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados por la autoridad competente.
3. Los hijos del contribuyente mayores de ~~23~~ 18 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal. (…)

Bibliografía

República de Colombia. (1887). Congreso de la República. Ley 57. Código Civil. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (1993). Congreso de la República. Ley 100. *Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones*. ***Diario Oficial*** número 41.148 del 23 de diciembre de 1993. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (2006). Congreso de la República. Ley 1098. *Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*. ***Diario Oficial*** número 46.446 de 8 de noviembre de 2006. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (2008). Corte Constitucional. Sentencia T-192. Magistrado ponente: Mauricio González Cuervo. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (2008). Corte Constitucional. Sentencia C-451. Magistrada ponente: Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (1993). Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Tutela. 9 de julio de 1993. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (2008). Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Tutela. Expediente 632. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (1989). Presidencia de la República. Decreto 624. *Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales*. ***Diario Oficial*** número 38.756 de 30 de marzo de 1989. Bogotá, Colombia.

Del honorable Congresista,

Julián Peinado Ramírez,

Representante a la Cámara,

Departamento de Antioquia.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 9° de la Ley 1447 de 2011

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un parágrafo al artículo 9º de la Ley 1447 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 9°. *Procedimiento para límites dudosos.* Para solucionar casos de límites dudosos, se seguirá el siguiente procedimiento, previa conformación del respectivo expediente por el IGAC:

1. Si se trata de límite dudoso entre municipios de un mismo departamento se procederá de esta manera:

El respectivo proyecto de ordenanza podrá ser presentado a iniciativa del Gobernador o de los mismos miembros de la Asamblea Departamental.

La anexión de un área territorial de un municipio a otro no podrá afectar la categoría del municipio de donde ella se segregue, ni menguarle a este las condiciones mínimas exigidas por el artículo 8° de la Ley 136 de 1994 para la creación de municipios.

La correspondiente oficina de Planeación Departamental realizará en la respectiva zona de conflicto intermunicipal una investigación histórica y técnica con el objeto de verificar y certificar mediante estudio documentado y escrito que definitivamente en el territorio en conflicto, se presentan aspectos e indefinición de límites o problemas de identidad natural, social, cultural o económica que hagan aconsejable el anexamiento y la consiguiente agregación de áreas territoriales.

2. Si se trata de límite dudoso en que esté implicada alguna entidad territorial indígena se remitirá el expediente al Ministerio del Interior y de Justicia para que lo defina de acuerdo con el procedimiento que se convenga con sus representantes.
3. Si se trata de límite dudoso en que esté implicado alguna región territorial, departamento, distrito, o municipio integrante de un área metropolitana, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi remitirá el expediente de límite dudoso a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial, para que dentro de un término razonable según la complejidad del caso, soliciten conceptos técnicos a órganos consultivos del Gobierno Nacional, especialmente al IGAC, y adelante todas las actividades y diligencias necesarias, con intervención de las partes y el apoyo de profesionales expertos en la materia, proponga un trazado para definir el límite dudoso o en conflicto. La decisión tomada al respecto por las Comisiones Conjuntas Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y Cámara de Representantes se considerará como propuesta definitiva para ser presentada ante la Plenaria de Senado.

Parágrafo 1º. Como mecanismo adicional para la solución de diferendos limítrofes de que trata este numeral, las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización del Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes podrán solicitar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y

al Ministerio del Interior, realizar una reunión de consulta en la que se garantice la participación de las comunidades que habitan las áreas en litigio, con el objetivo de conocer los intereses de los habitantes de acuerdo a sus tradiciones históricas, de identidad regional, social y cultural.

El mecanismo de consulta planteado deberá ser reglamentado por el Ministerio de Interior en un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley.

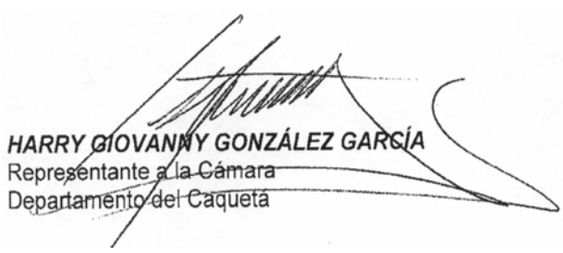
Parágrafo 2º. Mientras se surten los procedimientos de definición de límites dudosos entre las entidades territoriales involucradas, estas conservan sus competencias constitucionales y legales para todos los efectos.

Parágrafo 3°. Cuando los límites dudosos involucren varios municipios, departamentos o distritos, deberá solicitarse al IGAC, dentro del mes siguiente a la recepción del expediente, una delimitación provisional de la zona en disputa, lo cual se hará con base en los documentos históricos y catastrales que posea el instituto. Esta delimitación provisional deberá hacerse en un plazo máximo de tres (3) meses. Mientras se surten estos trámites, las entidades territoriales involucradas conservarán sus competencias constitucionales y legales para todos los efectos legales.

Una vez hecha la delimitación provisional, se aplicará lo dispuesto en el parágrafo 2° del presente artículo.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente Proyecto de ley tiene como objeto incluir un parágrafo en el artículo 9° de la Ley 1447 de 2011, con el fin de habilitar como mecanismo adicional para la solución de diferendos limítrofes la utilización de un mecanismo de consulta con los habitantes de los entes territoriales en litigio, previo estudio y solicitud al Gobierno Nacional por parte de las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización del Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes y del Senado de la República.

II. ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto consta de dos artículos, el primero, eje del proyecto, donde se modifica el artículo 9° de la Ley 1447 de 2011 en el sentido de incluir un parágrafo, con el fin de habilitar como mecanismo adicional para la solución de diferendos limítrofes la realización de una consulta con los habitantes de los entes territoriales en litigio, en el que se consideren las tradiciones históricas, de identidad regional, social y cultural de las comunidades; previo estudio y solicitud al Gobierno Nacional por parte de las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización del Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes y del Senado de la República; el segundo artículo referente a la vigencia de la ley.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El artículo 9º de la Ley 1447 de 2011 señaló la competencia y los procedimientos para fijar o modificar el límite de las regiones del orden departamental, y entre las circunstancias previstas están aquellas relativas a los límites dudosos por no haber obtenido acuerdo sobre la identificación del límite en el terreno. Para la fijación de los límites de un departamento cuando estos son dudosos, la ley previó que deben tenerse en cuenta aspectos históricos, técnicos de identidad natural, social, cultural y económica. La determinación y consideración de esos aspectos históricos, de identidad natural, social y cultural, se dejó por la ley exclusivamente a las Comisiones que se integren para la fijación y aclaración de esos límites dudosos pero se excluyeron injustificadamente las comunidades interesadas, pues estas no tienen dentro de la ley posibilidad alguna de expresar sus intereses de acuerdo a sus tradiciones históricas, de identidad regional, social y cultural, para decidir a qué departamento han pertenecido, pertenecen y desean seguir perteneciendo; es el reflejo un sentimiento que cohesiona los vínculos de solidaridad en una comunidad.

La importancia del criterio técnico de la porción terrestre en litigio es innegable, sin embargo, así mismo es indispensable que se integren el componente social, cultural y comunitario, los cuales son los directamente afectados e implicados por la decisión que las Comisiones de Ordenamiento Territorial adopten, por tanto, la ley debe garantizar la vocería de las comunidades y de los habitantes de los entes territoriales en conflicto y posibilitarles manifestar su opinión.

Es claro que, si bien como nación tenemos todos una identidad cultural, también es cierto que a nivel regional hay culturas claramente demarcadas que difieren ampliamente entre sí, dicha identidad regional de la que hacen parte todos los habitantes de cada departamento no puede ser cercenada al declarar que una serie de habitantes de veredas y municipios no corresponden a los territorios en que se criaron toda la vida, sino que de un momento a otro pasen a ser parte de otra identidad cultural, de otras costumbres y de otro grupo poblacional.

Por lo anterior, es posible concluir que el territorio como elemento inescindible de la vida del ser humano, desencadena procesos

de identificación social y cultural, determina las costumbres y tradiciones, por esa razón es conveniente la modificación de la ley para incluir la consulta popular como mecanismo para la solución de los diferendos limítrofes en casos dudosos como elemento para la puntualización y definición de los mismos.

Respecto a la participación ciudadana en asuntos que afecten a una comunidad, la Corte Constitucional en Sentencia T-814 de 1999 ha señalado que la participación ciudadana se proyecta no solo como un estandarte del principio democrático, sino que constituye a la vez un verdadero derecho de naturaleza fundamental, según lo ha explicado de manera insistente la jurisprudencia constitucional. En este sentido la Corte ha precisado que *"uno de los fines del Estado Social de Derecho, es el derecho fundamental que tienen los ciudadanos a la participación no solamente política, sino en todas las decisiones que los afecten, como se desprende de la preceptiva de los artículos 2°, 40-2, 79, 103 y 270 de la Constitución"*, entre otros.

También ha señalado dicha Corporación que la participación ciudadana no comprende únicamente la del pueblo en las elecciones populares, *sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual*[1]. Es por ello que en aras de proteger el derecho fundamental a la participación ciudadana, se busca que las decisiones por diferendos limítrofes tengan en cuenta necesariamente la opinión de los ciudadanos afectados a través de la institución de la Consulta Popular.

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-089 de 1994, expresó:

De otra parte, es necesario puntualizar que la Constitución Política de 1991 no restringe el principio democrático al ámbito político sino que lo extiende a múltiples esferas sociales. El proceso de ampliación de la democracia supera la reflexión sobre los mecanismos de participación directa y especialmente hace énfasis en la extensión de la participación de las personas interesadas en las deliberaciones de los cuerpos colectivos diferentes a los políticos. El desarrollo de la democracia se extiende de la esfera de lo político en la que el individuo es considerado como ciudadano, a la esfera social donde la persona es tomada en cuenta en su multiplicidad de roles, por ejemplo, como trabajador, estudiante, miembro de una familia, afiliado a una empresa prestadora de salud, consumidor etc. Ante la extensión de la democracia la Corte Constitucional ha señalado que el principio democrático que la Carta prohíja es a la vez universal y expansivo. Universal porque compromete varios escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que válidamente puede interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por lo tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder. Es expansivo pues porque ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción[2].

V. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

ARTÍCULO 1°. *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

ARTÍCULO 2°*. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

ARTÍCULO 3°. *La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece.*

ARTÍCULO 4°. *Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:*

(…)

2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

(…)

---

1 Corte Constitucional, Sentencia C-180 de 1994, M. P. Hernando Herrera Vergara.

2 Corte Constitucional, Sentencia C-089 de 1994, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

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 104. *El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado de la República, podrá consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional. La decisión del pueblo será obligatoria. La consulta no podrá realizarse en concurrencia con otra elección.*

ARTÍCULO 105. *Previo cumplimiento de los requisitos y formalidades que señale el estatuto general de la organización territorial y en los casos que este determine, los Gobernadores y Alcaldes según el caso, podrán realizar consultas populares para decidir sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio.*

ARTÍCULO 106. *Previo el cumplimiento de los requisitos que la ley señale y en los casos que esta determine, los habitantes de las entidades territoriales podrán presentar proyectos sobre asuntos que son de competencia de la respectiva corporación pública, la cual está obligada a tramitarlos; decidir sobre las disposiciones de interés de la comunidad a iniciativa de la autoridad o corporación correspondiente o por no menos del 10% de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral; y elegir representantes en las juntas de las empresas que prestan servicios públicos dentro de la entidad territorial respectiva.*

LEY 134 DE 1994

Artículo 50. Consulta popular nacional. *El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado de la República, podrá consultar al pueblo una decisión de trascendencia nacional.*

No se podrán realizar consultas sobre temas que impliquen modificación a la Constitución Política.

Artículo 51. Consulta popular a nivel departamental, distrital, municipal y local. *Sin perjuicio de los requisitos y formalidades adicionales que señale el Estatuto General de la Organización Territorial y de los casos que este determine, los gobernadores y alcaldes podrán convocar consultas para que el pueblo decida sobre asuntos departamentales, municipales, distritales o locales.*

Artículo 53. Concepto previo para la realización de una consulta popular. *En la consulta popular de carácter nacional, el texto que se someterá a la decisión del pueblo, acompañado de una justificación de la consulta y de un informe sobre la fecha de su realización, será enviado por el Presidente de la República al Senado para que, dentro de los veinte días siguientes, emita concepto favorable. Por decisión de mayoría de sus miembros, el Senado podrá prorrogar este plazo en diez días más.*

El gobernador o el alcalde solicitará a la asamblea, el concejo o a la junta administradora local, un concepto sobre la conveniencia de la consulta de carácter departamental, municipal o local en los mismos términos y con los mismos requisitos de la consulta nacional. Si este fuere desfavorable el gobernador o el alcalde no podrá convocar la consulta. El texto de la consulta se remitirá al tribunal contencioso-administrativo competente para que se pronuncie dentro de los 15 días siguientes sobre su constitucionalidad.

Artículo 55. Decisión del pueblo. *La decisión tomada por el pueblo en la consulta, será obligatoria. Se entenderá que ha habido una decisión obligatoria del pueblo, cuando la pregunta que le ha sido sometida ha obtenido el voto afirmativo de la mitad más uno de los sufragios válidos, siempre y cuando haya participado no menos de la tercera parte de los electores que componen el respectivo censo electoral.*

Artículo 56. Efectos de consulta. *Cuando el pueblo haya adoptado una decisión obligatoria, el* órgano *correspondiente deberá adoptar las medidas para hacerla efectiva. Cuando para ello se requiera de una ley, una ordenanza, un acuerdo o una resolución local, la corporación respectiva deberá expedirla dentro del mismo periodo de sesiones y a más tardar en el período siguiente. Si vencido este plazo el Congreso, la asamblea, el Concejo o la junta administradora local, no la expidieren, el Presidente de la República, el gobernador, el alcalde, o el funcionario respectivo, dentro de los tres meses siguientes la adoptará mediante decreto con fuerza de ley, ordenanza, acuerdo o resolución local, según el caso. En este caso el plazo para hacer efectiva la decisión popular será de tres meses.*

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de agosto del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 122 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Harry González García.*

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se regula la fabricación, comercialización y distribución de elementos plásticos de un solo uso utilizados para el consumo de alimentos y bebidas.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*: Reducir gradualmente la fabricación, comercialización y distribución de elementos plásticos de un solo uso utilizados para el consumo de alimentos y bebidas, de forma tal que se logre disminuir el impacto negativo generado por estos productos a los ecosistemas acuáticos y el medio ambiente en general.

Artículo 2°. *Productos plásticos de un solo uso:* La presente ley entiende por productos plásticos desechables o de un solo uso, los siguientes instrumentos compuestos por microplástico y/o nanoplástico:

1. Cubiertos plásticos: Entiéndase como cubiertos plásticos aquellos elementos elaborados a base de poliestireno, polipropileno y PET, cuya función principal es contribuir a ingerir, preparar y cortar los alimentos.
2. Platos plásticos: Entiéndase como platos plásticos los elementos fabricados a base de poliestireno, polipropileno, PET y ácido poliláctico o PLA utilizados principalmente para servir cualquier tipo de alimentos.
3. Vasos plásticos: Entiéndase por vasos plásticos aquellas piezas producidas a partir de poliestireno, polipropileno, PET y ácido poliláctico o PLA, los cuales son ocupados principalmente para envasar cualquier tipo de bebida, tanto caliente como fría.
4. Contenedores de comida: Para los efectos de la presente ley, entiéndase como contenedores de comida aquellos componentes fabricados principalmente con poliestireno, polipropileno y PET, usados principalmente para transportar cualquier tipo de alimentos.
5. Pitillos: Entiéndase como pitillos dichos objetos elaborados especialmente con poliestireno, polipropileno y PET, utilizado para transferir líquidos de un vaso a la boca.
6. Mezcladores: Entiéndase como mezcladores los elementos elaborados generalmente con ácido poliláctico o PLA, utilizados en su mayoría para bebidas calientes con el fin de unificar todos los ingredientes que esta contenga.

Parágrafo: Exclúyase de lo reglamentado por la presente ley, aquellos productos plásticos que sean indispensables en el campo de la medicina por razones de asepsia e higiene; y aquellos no mencionados en el artículo 2º de este texto.

Artículo 3°. *Vigencia*: Las empresas encargadas de la fabricación, distribución y comercialización de los elementos mencionados en el artículo 2° de la presente ley, deberán proceder a reemplazar el elemento plástico en los siguientes plazos:

1. Dos (2) años a contar desde la vigencia de la presente ley, para quienes realicen la actividad de fabricación de los elementos plásticos relacionados en el artículo 2° de este texto.
2. Treinta (30) meses a contar desde la vigencia de la presente ley, para quienes realicen la actividad de distribución de los elementos plásticos relacionados en el artículo 2° de este texto.
3. Treinta (30) meses a contar desde la vigencia de la presente ley, para quienes realicen la actividad de comercialización de los elementos plásticos relacionados en el artículo 2° de este texto.

Artículo 4°. *Competencia*: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrá a su cargo el desarrollo, implementación y seguimiento del cronograma de sustitución y reemplazo de los materiales definidos en el artículo 2°, de acuerdo a los plazos fijados en el artículo 3°; conforme a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993.

Artículo 5°. *Promoción de la ley:* El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, tendrán a su cargo la realización de campañas de difusión y concientización sobre la importancia e implicaciones de la presente ley, así como de la conveniencia de establecer una regulación que desincentive el uso del material no degradable y/o no biodegradable, especialmente de aquellos elementos plásticos utilizados para el consumo de alimentos y bebidas.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se encargará de capacitar e instruir a las empresas fabricantes, distribuidoras y comercializadoras de elementos plásticos acerca de los materiales con los cuales pueden reemplazar el uso del plástico, con el objetivo de que realice el reemplazo dentro de los plazos estipulados por la presente ley.

Artículo 6°. *Incumplimiento*: El incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, implicará para las empresas transgresoras la aplicación de las siguientes sanciones:

1. Multas, entre diez (10) y hasta quinientos (500) salarios mínimos legales vigentes, según la clasificación a la que la empresa pertenezca según su tamaño.
2. Decomiso de los elementos plásticos mencionados en el artículo 2° del presente texto, junto con las sanciones ya mencionadas en el inciso 1.

3. Clausura temporal del establecimiento, el cual en todo caso no podrá exceder de un (1) mes.
4. Clausura definitiva del establecimiento.

Parágrafo: Otórguese a la Superintendencia de industria y comercio y al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo la competencia para verificar el cumplimiento de los plazos establecidos en el artículo 3° de la presente ley, y desarrollar las pautas para la graduación de las sanciones, en función de la magnitud del incumplimiento, la condición económica del infractor y el carácter de reincidente.

Artículo 7°. *Recursos provenientes de las sanciones*: Los recursos provenientes de las sanciones impuestas en el artículo 6º de la presente ley, serán destinados para el desarrollo de programas de limpieza marina.

Parágrafo: Otórguese la competencia al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de diseñar e implementar programas de limpieza marina y recuperación de la fauna y flora acuática, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 artículo 5° de la Ley 99 de 1993

Del honorable Congresista,

PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se regula la fabricación, comercialización y distribución de elementos plásticos de un solo uso utilizados para el consumo de alimentos y bebidas.

OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como finalidad regular la fabricación, comercialización y distribución de elementos plásticos de un solo uso utilizados para el consumo de alimentos y bebidas, con el fin de reducir el impacto negativo que estos productos generan a los ecosistemas acuáticos y el medio ambiente en general.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA:

Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:

Numeral 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

Numeral 8. Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución.

Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

Artículo 334. Acto Legislativo 03 de 2011, artículo 1°. El artículo 334 de la Constitución Política quedará así:

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario.

Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

DECRETO LEY 2811 DE 1974:

Artículo 8°. Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:

Numeral a) La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.

Numeral g) La extinción o disminución cuantitativa o cualitativa de especies animales o vegetales o de recursos genéticos.

Numeral j) La alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales.

Numeral l) La acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios.

Título I. Incentivos y Estímulos Económicos:

Artículo 13. Con el objeto de fomentar la conservación, mejoramiento y restauración del ambiente y de los recursos naturales renovables, el Gobierno establecerá incentivos económicos.

LEY 99 DE 1993

Artículo 5°. Funciones del Ministerio. Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente

Numeral 2. Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural. **Numeral 3.** Preparar, con la asesoría del Departamento Nacional de Planeación, los planes, programas y proyectos que, en materia ambiental, o en relación con los recursos naturales renovables y el ordenamiento ambiental del territorio, deban incorporarse a los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones que el Gobierno someta a consideración del Congreso.

Numeral 10. Determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales.

Numeral 11. Dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosférica, hídrica, del paisaje, sonora y atmosférica, en todo el territorio nacional.

Numeral 14. Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas.

JURISPRUDENCIA

Sentencia número T-411/92: La Corte Constitucional señala explícitamente que la Constitución Política de Colombia de 1991, considera a la persona humana como el sujeto, razón y fin de especial protección, por tal motivo, sus derechos tienen prelación ante los derechos de las personas abstractas o jurídicas.

Al evaluar la acción de tutela por "violación al derecho fundamental al trabajo" interpuesta por el representante legal de Industria Molinera Granarroz Ltda., contra el Alcalde del Municipio de Granada, quien en su momento ordenó el sellamiento de dicha empresa por generar efectos nocivos para el medio ambiente y el bienestar físico y pulmonar de la comunidad; la Corte Constitucional indica que el interés particular jamás debe ser superior al interés colectivo,

siendo así el Medio Ambiente un interés social y colectivo. De igual forma, insiste en que si bien se debe respetar el modelo tríptico económico de la sociedad (propiedad privada, derecho al trabajo y libertad de empresa) impuesta por la Constitución del 91, no se puede descuidar la Función Ecológica de la Propiedad.

La Corte Constitucional resuelve entonces, confirmar la Sentencia proferida por el Juzgado Primero de Instrucción Criminal de Granada (Meta), el cual no tuteló los derechos fundamentales expuestos por el accionante debido a que no se estaba violando el derecho al trabajo, sino por el contrario, se estaba dando cumplimiento a los dispuesto por la Constitución Política de 1991 y los compromisos pactados internacionalmente, en la medida en que se debe velar por la protección del medio ambiente, de modo que el interés social prime sobre el interés particular.

Sentencia C-126/98: Consiste en una demanda de inconstitucionalidad contra el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto-ley 2811 de 1974), presentada por Luis Fernando Macías Gómez y Luis Roberto Wiesner Morales, puesto que se consideraba que el código estaba en contra de los principios constitucionales y su expedición había presentado vicios de competencia por parte de la Presidencia de la República.

No obstante, al revisar los argumentos presentados en la demanda, la Corte Constitucional, resuelve declarar exequible el Decreto-ley 2811 de 1974, reafirmando que el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente es compatible con los principios constitucionales en la medida en que se debe brindar especial protección a los derechos medioambientales, la participación comunitaria y la autonomía regional.

Sentencia C-671/01: El expediente solicita la revisión constitucional de la Ley 618 de 2000, "por medio de la cual se aprueba la 'Enmienda del Protocolo de Montreal aprobada por la Novena Reunión de las Partes', suscrita en Montreal el 17 de septiembre de 1997".

La Corte Constitucional al revisar los argumentos presentados resuelve declarar exequible la "Enmienda del Protocolo de Montreal aprobada por la Novena Reunión de las Partes, suscrita en Montreal el 17 de septiembre de 1997", teniendo los siguientes argumentos: Primero, la Constitución Política de Colombia de 1991 determina la protección del medio como un objetivo social, relacionado con la prestación de servicios públicos, recursos naturales y salubridad. Segundo, el derecho al medio ambiente está ligado por conexidad con el derecho a la salud y el derecho a la vida, por lo tanto, la Corte Constitucional reitera una vez más que el derecho al medio ambiente debe ser reconocido y protegido como un derecho fundamental.

Sentencia C-399/02: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3° parcial, 4°, 18 parcial, 34, 35 parcial literales a) y c) y 36 parcial de la Ley 685 de 2001 Código de Minas, presentada por Carlos Alberto Mantilla Gutiérrez.

La Sala Plena de la Corte Constitucional, al revisar las consideraciones presentadas, nuevamente insiste en la necesidad de proteger el derecho del medio ambiente como un derecho fundamental, garantizado en la Constitución Política y los pactos internacionales ratificados por Colombia.

Por un lado, la Constitución Política de Colombia de 1991 impone al Estado la necesidad de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar del derecho a un medio ambiente sano; y por otro, la Declaración de Río de Janeiro de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo, determina mediante el principio número 15, la necesidad de que los Estados apliquen ampliamente el criterio de precaución conforme con sus capacidades, de forma que, cuando se evidencia peligro de daño grave o irreversible, se adopten medidas adopción eficaces para impedir la degradación del medio ambiente".

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En las últimas décadas, el incremento masivo de la fabricación, comercialización y distribución de elementos plásticos desechables o de un solo uso, se ha convertido en una amenaza latente no solo para los ecosistemas acuáticos y el medio ambiente, sino también para el bienestar físico de los seres humanos. La principal causa de su elevado incremento es la facilidad de fabricación y la practicidad para el consumo; sin embargo, los efectos que estos desechos plásticos generan en el medio ambiente son desastrosos, pues su demorada y casi imposible degradación, conduce a que la mayoría de los residuos terminen en las zonas húmedas de nuestro país, convirtiéndose en parte de la cadena alimenticia y en la principal causa de la masificación de muertes de especies submarinas.

Pese a que en general todos los elementos plásticos compuestos de polipropileno presentan las mismas condiciones de degradación, es importante ser conscientes de la utilidad y practicidad que algunos elementos plásticos tienen en el campo de la medicina, la salubridad, la educación, etc. Por tanto, la intencionalidad del presente proyecto de ley no es prohibir radicalmente la fabricación, distribución y comercialización de todo tipo de plásticos, sino poder establecer una regulación sobre regular los elementos plásticos desechables o de un solo uso, utilizados en establecimientos comerciales especialmente para el consumo de alimentos y bebidas, los cuales por su tipología presentan dentro de su composición algún tipo de microplástico o nanoplástico. Específicamente, el presente proyecto de ley hace referencia a elementos como: cubiertos de plásticos, platos de

plásticos y/o de poliestireno, vasos de plásticos y/o de poliestireno, contenedores de comida de un solo uso, pitillos plásticos y mezcladores plásticos.

Los elementos anteriormente mencionados tienen en común las siguientes variables:

1. Elementos plásticos de fácil elaboración.
2. Elementos plásticos de poca durabilidad (su vida útil se reduce a 1, máximo 2 horas)
3. Elementos plásticos pequeños de difícil degradación, difícil remoción en plantas residuales y alta probabilidad de llegar a cuerpos de agua.

Por tanto, se convierten en el principal objetivo de regulación, pues al no ser elementos indispensables ni irremplazables para el bienestar humano, terminan siendo únicamente desechos perjudiciales para el medio ambiente.

Estudios recientes del Departamento de Química, de la Facultad de Ciencias Naturales Exactas y de la Educación, de la Universidad del Cauca, han sugerido que los microplásticos, entendidos como "partículas plásticas con un tamaño no superior a los 5mm y 1/5 pulgada", los cuales hacen parte de artefactos elaborados de plástico y/o poliestireno, son elementos sólidos demasiado pequeños como para ser removidos en las plantas de tratamiento residual, su peso, área y perímetro les permite flotar y ser arrastrados fácilmente hacia los cuerpos de agua, en donde terminan siendo consumidos por organismos naturales (José Antonio Gallo Corredor y Sarria Villa Rodrigo Andrés, 2016). Algunos de los mayores impactos de la ingesta de materiales plásticos por parte de las especies submarinas es la baja reproducción, dificultad en el crecimiento y movimiento, inflamaciones, alta mortalidad, obstrucción física del sistema digestivo y en los peores casos la inanición.

El mismo estudio asegura que, entre los principales residuos plásticos encontrados en las costas, están los pitillos, los platos y vasos plásticos, colillas de cigarrillo y envolturas de alimentos (José Antonio Gallo Corredor y Sarria Villa Rodrigo Andrés, 2016). Igualmente, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) afirma que cerca del 2% del plástico producido termina en el mar, convirtiéndose en parte de la cadena alimenticia de las especies marinas al ser ingerido directamente por peces y demás animales, y también al ponerse en contacto con la flora marina. Los microplásticos y nanoplásticos inhiben la fotosíntesis y afectan el crecimiento de la generación de CO_2, en el caso de las algas marinas, uno de los más relevantes por ser uno de los productos primarios de la cadena alimenticia de los cuerpos de agua, la alteración en su correcto desarrollo y reproducción afecta no solo la variedad de flora marina, sino que, termina impactando negativamente en la calidad y cantidad de alimento disponible para los millones de especies que se alimentan de ellas.

Greenpeace, organización internacional ecologista, define la acumulación de plásticos como "un problema mundial que ha inundado nuestra vida diaria", pues indica que en las últimas décadas la producción de plástico se ha disparado, de forma tal que para el 2020 se usará un 900% más plástico que en el año 1980. Estudios de laboratorio han comprobado que el material plástico es uno de los residuos que más tarda en desnaturalizarse y desaparecer; algunos artículos de plástico pueden demorar hasta 1.000 años en descomponerse en los vertederos (Greenpeace, 2018).

Por otra parte, algunos medios de comunicación, usuarios en redes sociales y organizaciones civiles en todo el mundo, se han puesto en la tarea de evidenciar los casos más relevantes de animales marinos afectados por la contaminación y los desechos plásticos; de este modo, se ha podido identificar las seis especies de animales marinos que se encuentran en mayor riesgo de afectación, son:

1. **Aves Marinas:** Gaviotas, pelícanos y albatros, entre otros, se ven perjudicados constantemente por los desechos plásticos. La Universidad de California, encontró que estos residuos despiden una sustancia parecida a la del DMS o dimetilsulfuro, por medio de la cual las aves perciben el alimento en alta mar, de modo que el 90% de esta especie termina consumiendo plásticos lo suficientemente tóxicos como para provocarles la muerte.
2. **Ballenas y delfines:** Son tal vez los animales marinos con mayor riesgo de consumir plástico; su enorme boca absorbe sin lograr identificar entre el plancton o los desechos plásticos que se hallen en el agua. Durante los últimos años, se han encontrado enormes cantidades de plástico en los estómagos de las ballenas que aparecen muertas en las costas.

Es importante tener en cuenta que, diversos ejemplares de esta especie se encuentran en peligro de extinción y el consumo de plástico, aún más en las cantidades que lo ingieren estos animales, aumenta sustancialmente el riesgo de muerte.

3. **Focas o leones marinos:** Son innumerables los videos que circulan en internet, en los que se muestra el daño físico que provoca el plástico a estos animales marinos. El plástico no solo atrapa algunas de las partes del cuerpo de estos animales, también les genera heridas de por vida; su ingesta daña el sistema inmunitario, genera graves enfermedades degenerativas y en el peor de los casos ocasiona la muerte inmediata.
4. **Salmón y atún azul:** Hacen parte del grupo de especies afectadas directamente por los

microplásticos. Esta especie no solo se perjudica del consumo específico de las partículas plásticas, sino también de las toxinas emanadas de este material, las cuales contaminan el ambiente en el que viven afectando su desarrollo y reproducción.

5. **Tortugas:** Quizás uno de los casos más impactantes a nivel mundial, es el reflejado en un video viral publicado en la plataforma Youtube, en el cual un grupo de biólogos realizan un tormentoso procedimiento en el que se intenta extraer un pitillo de la cavidad nasal de una tortuga marina gigante. El video pone en evidencia la incomodidad y el sufrimiento del animal, el cual con el paso de los minutos agoniza y sangra producto del material plástico "pitillo" de 12 centímetros de largo que se encontraba obstruyendo sus vías respiratorias.

Lamentablemente, este no es el único caso en que una tortuga se ve lastimada por materiales plásticos; esta especie está categorizada como la más afectada por la acumulación de desechos plásticos. Según la asociación de Compromiso Empresarial para el Reciclaje (CEMPRE) y la Universidad de Queensland en Australia, más de 260 ejemplares de tortugas se han visto perjudicadas ya sea por enredamiento o ingestión de plástico; se afirma que casi la mitad de todas las tortugas marinas del mundo han ingerido plástico alguna vez, de forma que, probablemente estas tortugas están expuestas a la obstrucción del tracto digestivo y las infecciones; sin contar la posibilidad de quedar atrapadas entre el plástico, lo que les provocaría graves daños en su desarrollo, cuando no la muerte (Borja, 2017).

La contaminación marina y la acumulación de plásticos, ya es reconocida como una problemática ambiental, la cual se encuentra en constante debate a nivel mundial. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desde el año 2016, puso en marcha "17 objetivos de desarrollo sostenible" (ODS) también conocidos como "objetivos mundiales", dentro de los que se encuentra el objetivo 14 relacionado con la vida submarina, el cual indica:

La contaminación marina, que proviene en su mayor parte de fuentes terrestres, ha llegado a niveles alarmantes: por cada kilómetro cuadrado de océano hay un promedio de 13.000 trozos de desechos plásticos. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible generan un marco para ordenar y proteger de manera sostenible los ecosistemas marinos y costeros de la contaminación terrestre, así como para abordar los impactos de la acidificación de los océanos (Naciones Unidas, 2018).

En este sentido, el 16 de marzo de 2018, por medio del CONPES 3918, Colombia definió las metas para garantizar el cumplimiento de los ODS, asumiendo la agenda 2030 propuesta por el PNUD. En cuanto al ODS 14, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) señaló:

El número de hectáreas de áreas marinas protegidas es un indicador que ayudará a consolidar los esfuerzos en la conservación de la extensa biodiversidad y de los servicios ecosistémicos de las zonas marinas, costeras e insulares que son la principal fuente de desarrollo y bienestar en las regiones Pacífico y Caribe.

En 2009, el país tenía 7,6 millones de hectáreas marinas protegidas, a 2018 esta cifra cerrará en 12,8 millones de hectáreas marinas protegidas, equivalente aproximadamente a la superficie de Nicaragua. La meta del Gobierno nacional es aumentar para 2030 en 13,2 millones de hectáreas las áreas protegidas. El Ministerio de Ambiente liderará esta meta (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

Sin embargo, para garantizar el efectivo cumplimiento de los indicadores propuestos por el DNP y la protección real de los ecosistemas submarinos y la vida marina es necesario reducir la cantidad de residuos plásticos que llegan a nuestros mares y océanos, sobre todo aquellos compuestos por microplásticos que implican un corto uso y un largo proceso de degradación como lo son los cubiertos de plásticos, platos de plásticos y/o de poliestireno, vasos de plásticos y/o de poliestireno, contenedores de comida de un solo uso, pitillos plásticos y mezcladores plásticos.

La regulación de plásticos en todo el mundo fue una iniciativa propuesta y apoyada por la cumbre de las Naciones Unidas para la protección de los mares llevada a cabo en Nueva York, en la cual los jefes de Gobierno del G-20 confirmaron su intención de evitar la basura marina y mejorar la gestión de residuos.

De igual forma, diversas organizaciones ambientalistas han aplaudido la iniciativa de regular el uso de elementos plásticos, diseñando campañas publicitarias que invitan a reducir la utilización de elementos plásticos sobre todo en los sectores de mayor consumo como lo son el segmento de alimentos con el 62% y el sector de bebidas con el 22%, según Procolombia. Algunas de las organizaciones que lideran estas campañas y refuerzan la importancia de reducir la fabricación, comercialización y distribución de elementos plásticos de un solo uso son: Fenalco Solidario Colombia, La Organización Mundial WWF, Ocean Conservancy, Greenpeace, entre otras. Igualmente, algunos establecimientos del sector de consumo de alimentos y bebidas como Wok, Crepes and Waffles y Mis Carnes Parrilla, se han sumado a la iniciativa, implementado diversas estrategias de reducción y no utilización del pitillo plástico.

Al revisar la legislación vigente de otros países en materia de regulación de plásticos se pueden encontrar los siguientes avances:

PAÍSES LATINOAMERICANOS	
PERÚ	A junio del presente año la Comisión de Pueblos Andinos dio el dictamen de ley para regular el plástico de un solo uso y los recipientes y envases descartables. El dictamen de la ley se divide en seis componentes importantes: las prohibiciones inmediatas, prohibiciones en seis meses, prohibiciones en tres años, normativa a partir del 28 de julio de 2021, las excepciones y las obligaciones. Las prohibiciones inmediatas son, la adquisición ingreso y comercialización en áreas naturales protegidas de bolsas, cañitas y envases de Tecnopor, además de la entrega de bolsas plásticas a los ciudadanos. A seis meses se prohíbe la fabricación, importación y comercialización de bolsas delgadas de menos de 30 cm^2 por lado; también queda prohibido el ingreso de bolsas, cañitas o envase de Tecnopor a las playas del litoral. Al año 2021 no se fabricará, importará o distribuirá bolsas plásticas no reusables así como elementos para alimentos y bebidas cuyo principal componente sea el plástico.
ARGENTINA	La Provincia de Buenos Aires ya dictaminó la Ley 13868, la cual prohíbe en todo el territorio de la Provincia el uso de bolsas de polietileno y todo material plástico en supermercados autoservicios, almacenes y comercios. Para la adecuación a la nueva normativa, de la misma forma que se llevó a cabo en Panamá, el plazo para la suspensión de la entrega de las bolsas plásticas se divide en doce o en veinticuatro meses dependiendo del tipo de establecimiento. La suspensión del uso de las bolsas de polietileno se omitirá cuando por cuestiones de asepsia sea necesario su uso. La norma establece algunas sanciones para los titulares de establecimiento que incumplan la Ley 13868, entre dichas sanciones se encuentran; la multa de entre diez hasta mil salarios básicos, clausura temporal del establecimiento o la clausura definitiva del mismo (Ley 13868, 2018).
ECUADOR	El 11 de febrero del año 2015 se aprobó la Resolución número oo5-CGREG-11-II-2015 la cual establece que se debe incentivar el consumo responsable mediante la regulación de la comercialización y distribución de productos plásticos desechables, envases desechables en las Islas de Galápagos. Lo anterior con el fin de crear conciencia en la población, prevenir daños ambientales y establecer un consumo responsable (Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos, 2015).
COSTA RICA	Bajo la Ley 8839 de 2010 el gobierno busca elaborar un plan de acción para la restricción de plásticos de un solo uso, la cual es de carácter voluntario y a nivel municipal. A pesar del carácter voluntario esta iniciativa obtuvo gran éxito, pues a esta se sumaron diferentes negocios y restaurantes con el fin de evitar la entrega de elementos plásticos de un solo uso. Se otorga la posibilidad de que, los municipios establezcan convenios con los comercios que pueden llegar a representar una disminución en los impuestos, si se da una rebaja en el uso de plásticos. Se espera que las normas que Costa Rica expida respecto de este tema creen conciencia en los hábitos de utilización, consumo y producción de elementos plásticos. Lo anterior teniendo en cuenta que, Costa Rica es uno de los países que más generan desechos plásticos en el mundo puesto que, a los océanos costarricenses llegan cerca de 120 toneladas de desechos plásticos al día (Yvette Sierra Praeli, 2018).

Como se puede evidenciar, en los últimos tres años, los intereses de algunos países del continente americano se han enfocado en reducir la producción y comercialización de plástico, trabajando inicialmente en la regulación y posterior prohibición de los mismos.

Igualmente, la Unión Europea ha indicado que sus Estados Miembros deberán generar nuevas iniciativas en cuanto a la reducción del uso de materiales plásticos. Algunas de las iniciativas más relevantes son:

UNIÓN EUROPEA	
DIRECTIVA (UE) 2015/720	El Parlamento europeo y el Consejo el 29 de abril de 2015 adoptó la Directiva (UE) 2015/720 por la que se modifica la Directiva 94/62/CE en lo que se refiere a la reducción del consumo de bolsas de plástico ligeras. Esta medida obliga a los Estados miembro de la Unión Europea a adoptar medidas que logren reducir de forma sostenible el uso de bolsas de plástico ligero. Para ello los Estados deben adoptar medidas que garanticen los siguientes aspectos: El nivel de consumo anual de bolsas de plástico por persona no debe exceder las 90 bolsas. Esta cifra debe estar consolidada a más tardar el 31 de diciembre de 2019. Así como para el 2025 el consumo anual de bolsas debe ser de 40 bolsas por persona. Al 31 de diciembre de 2018 no se deben entregar bolsas de plástico ligero en diferentes puntos de venta. Los Estados miembro a partir del 27 de mayo de 2018 deberán reportar a la Unión el consumo anual de bolsas de plástico ligero a la Comisión sobre envases y residuos (Diario Oficial de la Unión Europea, 2015).

UNIÓN EUROPEA	
COMISIÓN EUROPEA	El 28 de mayo de 2018 por medio de un comunicado de prensa la Unión Europea anunció que, regulará con normas más vigentes los 10 (diez) productos que se encuentran con mayor frecuencia en playas y mares europeos. Se legislará la prohibición sobre: *Bastoncillos de algodón, los cubiertos, los platos, las pajitas, los agitadores de bebidas y los palitos de globos de plástico.* Dichos productos representan el 70% de los residuos marinos. Esta norma obligaría a los Estados Miembro a reducir el uso de recipientes alimentarios y de los vasos plásticos (European Commission, 2018).
ESPAÑA	Es una campaña ejecutada en Valencia, España y llevada a cabo junto con la organización Greenpeace, cuya finalidad es evidenciar qué tan inundados, por la contaminación, están los océanos y mares. Dicha iniciativa también se extenderá por Italia, Croacia y Grecia. En el informe presentado por la organización se muestra que existe una densidad media de plástico de 1 fragmento por cada 4 m^2. La iniciativa inició con la preocupación que, los plásticos conforman el 60 u 80% del total de basura marina (Greenpeace, 2017).

Bibliografía

Borja, M. (17 de 07 de 2017). Dream Bottles. Obtenido de https://dreambottles.net/animales-marinos-en-peligro/

Departamento Nacional de Planeación. (16 de marzo de 2018). Gobierno de Colombia.

Obtenido de https://www.dnp.gov.co/Paginas/Las-16-grandes-apuestas-de-Colombia-para-cumplir-los-Objetivos-de-Desarrollo-Sostenible.aspx

El Colombiano. (3 de mayo de 2016). Asociación Ambiente y Sociedad. Obtenido de Pitillos enemigos del Medio Ambiente:

http://www.ambienteysociedad.org.co/es/pitillos-enemigos-del-medio-ambiente/

Greenpeace. (7 de 2018). Greenpeace.org. Obtenido de http://archivo-es.greenpeace.org/espana/es/Trabajamos-en/Parar-la-contaminacion/Plasticos/

José Antonio Gallo Corredor y Sarria Villa Rodrigo Andrés. (2016). La gran problemática ambiental de los residuos plásticos: Microplásticos. Journal de ciencia e ingeniería, 21-27.

Naciones Unidas. (Julio de 2018). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Obtenido de http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-14-life-below-water.html

Cámara de Diputados Chile (2017). Prohíbe la utilización de bolsas plásticas en los establecimientos de comercio. Obtenido de:

https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmTIPO=DOCUMENTOCOMUNICACIONCUENTA&prmID=54584

Asamblea Nacional Panamá (2017). Trámite legislativo 2016 - 2017. Obtenido de: http://www.asamblea.gob.pa/proyley/2017_P_492.pdf

La República (2018). Dictamen de ley que regula el plástico de un solo uso. Obtenido de: https://larepublica.pe/sociedad/1256108-dictamen-ley-regula-plastico

El Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires (2018). Ley 13868. EL Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. sancionan con fuerza de ley. Obtenido de: http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-13868.html

Diario Oficial de la Unión Europea (29 de abril de 2015). Directiva (UE) 2015/720 Del Parlamento Europeo y Del Consejo. Obtenido de: https://www.boe.es/doue/2015/115/L00011-00015.pdf

European Commision (28 de mayo de 2018). Plásticos de un solo uso: nuevas normas de la UE para reducir la basura marina. Obtenido de: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3927_es.htm

Greenpeace (8 de junio de 2017). Menos plástico, más Mediterráneo. Obtenido de: http://archivo-es.greenpeace.org/espana/es/Blog/menos-plstico-ms-mediterrneo/blog/59615/

Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos (2015) Resolución número oo5-CGREG-11-II-2015. Obtenido de: http://www.gobiernogalapagos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/02/005-CGREG-11-II-2015-PLASTICOS_1.pdf

Yvette Sierra Praeli (16 de julio de 2018). Guerra contra los plásticos desechables: ¿cuánto ha avanzado Latinoamérica? Obtenido de: https://es.mongabay.com/2018/07/plasticos-desechables-leyes-latinoamerica/

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de agosto del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 123 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Harry González García.*

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2018 CÁMARA

por el cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección de personeros y contralores distritales, municipales y contralores departamentales en el territorio nacional

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. De conformidad con lo establecido en los artículos 272, 313 y 126 de la Constitución Política la elección del Personero y contralor municipal y/o distrital, así como del contralor departamental, corresponderá a las asambleas y a los Concejos en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del alcalde y al gobernador, de lista de elegibles conformada a través de convocatoria pública.

Artículo 2°. La Convocatoria Pública previa a la elección del personero, contralor municipal, distrital y departamental por el pleno del Consejo y la asamblea respectivamente, deberá cumplir con los procedimientos establecidos en esta ley, y garantizar los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.

Artículo 3º. La Convocatoria Pública se hará por conducto de la Mesa Directiva del Concejo y la asamblea departamental a la cual se faculta para seleccionar en el acto de convocatoria a una institución de educación superior, pública o privada, con acreditación institucional, con quien se deberá suscribir contrato o convenio a fin de adelantar un concurso público de méritos con quienes aspiren a ocupar el cargo.

Artículo 4°. *Etapas del Proceso de Selección.* El proceso de selección que se establece por esta ley tendrá obligatoriamente las siguientes etapas: convocatoria; inscripción; lista de elegidos; pruebas; criterios de selección; entrevista y conformación de la lista de elegibles.

1. **Convocatoria**. Entendida como el aviso público, para invitar a todos los ciudadanos interesados en participar en los concursos para la elección del personero, corresponde efectuarla a la Mesa Directiva del Concejo y la asamblea, en un término no inferior a dos meses previos a la fecha de inicio de sesiones ordinarias en que se inicie el periodo constitucional del alcalde o Gobernador.

En la misma se designará la entidad encargada de adelantar el concurso público de méritos y deberá contener como mínimo la siguiente información:

Fecha de fijación; denominación; código y grado; salario; lugar de trabajo; lugar, fecha y hora de inscripciones y término para la misma; fecha de publicación de la lista de admitidos y no admitidos; trámite de reclamaciones y recursos procedentes; fecha, hora y lugar de las pruebas de conocimiento; pruebas que se aplicarán, indicando el carácter de la prueba; el puntaje mínimo aprobatorio y el valor dentro del concurso; fecha de publicación de los resultados del concurso y fecha de la elección; los requisitos para el desempeño del cargo, los que en ningún caso podrán ser diferentes a los establecidos en la Ley 1551 de 2012; fecha, hora y lugar de la entrevista; los demás aspectos que se estimen pertinentes, que tengan relación con el proceso de selección y aseguren la eficacia del mismo; los criterios objetivos que aseguren el acceso en igualdad de oportunidades a los aspirantes.

Parágrafo 1º. La convocatoria es norma reguladora de todo el proceso de selección y obliga tanto a la Corporación, como a la entidad contratada para su realización y a los participantes. Contendrá el reglamento del concurso, las etapas que deben surtirse y el procedimiento administrativo orientado a garantizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección.

Parágrafo 2º. Mecanismos de publicidad. La divulgación de la convocatoria será responsabilidad de la Mesa Directiva del Concejo y la Asamblea, deberá emplearse los medios previstos en el artículo 15 del Decreto 1227 de 2005. No obstante, como mínimo deberá publicarse en la página web de la corporación y, a través de un medio masivo de comunicación de la entidad territorial, garantizando el acceso permanente a la información.

2. **Inscripción**. En esta etapa serán registrados los aspirantes al cargo de Personero y Contralor que cumplan los requisitos establecidos en la Constitución y en esta ley, debiendo acompañar la hoja de vida junto con los soportes y acreditaciones de estudios y experiencia y los demás anexos, en la forma, términos y condiciones previstos en la convocatoria. Solo podrán presentarse en la convocatoria de un municipio en el respectivo departamento.

Con el fin de garantizar la libre concurrencia, la publicación de la convocatoria deberá efectuarse con no menos de diez (10) días calendario antes del inicio de la fecha de inscripciones. Al vencimiento del término de inscripción serán rechazadas, devueltas y no serán valoradas, para ningún efecto, las hojas de vida, anexos o cualquier otro documento que se aporte de manera extemporánea.

3. **Lista de admitidos a la convocatoria pública.** Cerradas las inscripciones serán elaboradas las listas de aspirantes admitidos a la convocatoria pública; previo dictamen emitido por una Comisión de Acreditación Documental que será creada para tales fines por la Mesa Directiva, conforme al reglamento de cada corporación la información suministra-

da en desarrollo de la etapa de inscripción se entenderá aportada bajo la gravedad del juramento, y una vez efectuada la inscripción no podrá ser modificada bajo ninguna circunstancia. Los aspirantes asumirán la responsabilidad de la veracidad de los datos consignados en el momento de la inscripción, así como de los documentos que acrediten el cumplimiento de requisitos.

4. **Pruebas**. Las pruebas de conocimiento se dirigen a establecer la capacidad, idoneidad y aptitud del aspirante admitido frente al cargo. La valoración de los factores anteriores se realizará a través de pruebas de conocimiento objetivas, elaboradas por un establecimiento de educación superior público privado, con acreditación institucional ante el Ministerio *y* ante la CNSC y con enfoque en temáticas que giren en torno a las funciones de las personerías y contralorías las relaciones del ente de control y la administración pública. El valor de la prueba no podrá ser inferior a 60% respecto del total del concurso.

Los parámetros de calificación estarán previamente establecidos en la convocatoria y la prueba es de carácter eliminatorio;

5. **Criterios de selección.** En todo caso, el criterio de mérito prevalecerá para la selección del Personero *y* Contralor, en virtud de lo previsto en el artículo 126 de la Constitución Política y el mayor merecimiento de los aspirantes estará dado por la calificación en las pruebas de conocimiento, valoración de los estudios o formación profesional, la experiencia que sobrepasen los requisitos del empleo, la competencias laborales en temas relacionado con la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de los servidores públicos, la actividad docente, la producción de obras académicas, obras en el ámbito fiscal *y* la aptitud específica para el ejercicio del cargo *y* el desempeño de la función.

Los anteriores criterios tendrán un valor porcentual el cual se fijará en la convocatoria.

Serán preseleccionados para continuar a la siguiente etapa aquellos aspirantes que obtengan los diez (10) primeros puntajes del total de puntos posibles conforme a los criterios de selección previamente establecidos.

6. **Entrevista**. El propósito de la entrevista es apreciar las competencias funcionales y comportamentales de los aspirantes a desempeñar el empleo, en ella se valorará el conocimiento del aspirante en el contexto institucional.

7. **Conformación de la lista de elegibles.** Concluidas las entrevistas, dentro de los dos (2) días siguientes deberá elaborarse una lista corta con quienes obtengan los primeros cinco (5) puntajes y esa lista se someterá a la Plenaria de los Concejos y asambleas de donde se elegirá al Personero y al Contralor municipal y/o distrital, así como departamental.

Artículo 5°. *Comisión accidental.* La Mesa Directiva de los Concejos y las Asambleas, crearán una Comisión accidental para definir la lista de elegibles, la cual conformarán con representantes de cada uno de los partidos con representación en la corporación.

Esta Comisión accidental tendrá las siguientes funciones:

1. Habilitará para continuar en el proceso hasta 20 aspirantes,
2. La comisión realizará audiencias públicas y todos los interesados para escuchar y examinar a los habilitados. Luego de lo cual seleccionará los 10 elegibles que serán presentados ante el Concejo y la Asambleas en pleno.
3. Las demás que le señale la Mesa Directiva.

Parágrafo: Corresponde a la Comisión Accidental escuchar en entrevista a quienes ocupen los diez (10) primeros puntajes, de acuerdo con el procedimiento definido en la convocatoria. La entrevista será calificada de 1 a 10 y el puntaje se sumará al obtenido hasta antes de la misma y sin que en ningún caso exceda el 10% respecto del puntaje total que corresponde al concurso.

Artículo 6°. *Fecha de la elección.* Cumplido el trámite descrito en esta ley, dentro de los ocho (8) días calendario siguientes, la Mesa Directiva del Concejo y la Asamblea fijará fecha y hora para elegir al Personero y Contralor municipal, distrital o departamental, exclusivamente de la lista previamente conformada.

En caso de presentarse alguna de las causales de falta absoluta de los integrantes de la lista de elegibles, el Concejo y la asamblea elegirán de los restantes al Personero y al Contralor.

Artículo 7°. Para el cabal cumplimiento de esta ley, las respectivas mesas directivas del Concejo y la Asamblea deberán gestionar ante el ejecutivo Municipal y/o distrital, Departamental o con quien corresponda, los recursos necesarios.

Artículo transitorio. En el evento de que para la primera elección de Personeros y Contralores no se cumplan los tiempos establecidos, la Mesa Directiva de las corporaciones, podrá ajustar los tiempos para la realización del trámite reglamentado en la presente ley. ·

Artículo 8º. Deróguese el título 27 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1083 de 2015 y las demás

normas que regulen esta elección, así como todas las que le sean contraria.

De los honorables Congresistas,

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

l. ANTECEDENTES DE LA ELECCIÓN DE PERSONEROS Y CONTRALORES.

La Constitución Política en los artículos 272 y 313, establecen la elección de los contralores y personeros por parte de los Concejos y Asambleas, pero no indica el procedimiento específico para elegirlos, por lo que resulta obligado ultimar que la designación de esos funcionarios debe someterse a la lógica decisional general de las corporaciones públicas de elección popular, dado que la independencia que debe caracterizar al personero y a los contralores con respecto a los concejos, cuya actividad controla y supervisa, aconsejan un procedimiento formalizado y reglado, en el que las decisiones se adopten a partir de criterios y pautas objetivas.

No es desconocido que, los cambios que se establecieron en la elección de personeros y contralores a partir del año 2015 hicieron que el proceso se realizara en medio de sobresaltos, dudas y demandas. El problema que se originó estuvo dado porque las dumas y concejos del país de la noche a la mañana se encontraron con la tarea de adelantar, en el caso de las primeras una convocatoria pública previa a la elección con los aspirantes a ocupar el cargo de contralor departamental y en lo que corresponde a los segundos un concurso de méritos para la elección de personeros y en algunos casos de contralores distrital o municipal.

El Acto Legislativo 02 de julio de 2015 (Reforma de Equilibrio de Poderes) introdujo que "los contralores departamentales, distritales y municipales serían elegidos por las asambleas departamentales, concejos municipales y distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del gobernador o alcalde, según el caso".

Se trató de un proceso muy diferente al que emplearon en enero de 2012 las asambleas y algunos concejos distritales y municipales para la elección de los contralores que finalizaron su periodo en ese momento, cuando lo hicieron de ternas integradas por dos candidatos presentados por el tribunal superior de distrito judicial y uno por el correspondiente tribunal de lo contencioso-administrativo.

En ese sentido se presentaron varios escollos, el primero de los cuales es que no se había reglamentado hasta el momento este proceso, que apenas quedó enunciado en la reforma de Equilibrio de Poderes; de igual manera varias de las 32 dumas del país no tenían los suficientes recursos porque se encontraron de un momento a otro con la obligación de realizar este proceso.

El nuevo esquema para la elección de contralores no está reglamentado por lo que, "el Consejo de Estado expidió dos conceptos en noviembre, el 10 y el 20, mediante el cual definió que había que por analogía acoger en lo pertinente el Decreto 2485 de 2015, que es el de personeros, y dio la facultad para que lo hicieran directamente o contrataran universidades o entidades que tuvieran experiencia en el caso". El gran inconveniente en todo esto es si puntuaban o no puntuaban porque no había orden de elegibilidad. Había una lista de elegibles sin obligación de elegir al primero porque no es un concurso de méritos sino una convocatoria pública.

Ahora bien, la posibilidad de que las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales desarrollaran directamente el artículo 272 de la Constitución Política y fijaran, sin sujeción a la ley, los requisitos de la convocatoria pública para la elección de contralores territoriales, sería constitucionalmente discutible en la medida en que tanto el artículo 126 de la Constitución Política, que de forma general sujeta la elección de servidores públicos por parte de las corporaciones públicas al sistema de convocatoria pública, como el artículo 272 ibídem, que se refiere a la elección de contralores territoriales por convocatoria pública, establecen expresamente que para adelantar ese tipo de procedimientos los órganos electores estarán sujetos a la ley.[1]

Una situación parecida se presentó en buena parte de los concejos distritales y municipales del país con la elección de los personeros para el periodo 2016-2019, los cuales no tenían recursos para adelantar previamente el concurso de méritos, aunque a diferencia de lo que sucedió en las asambleas para la elección de los contralores, los concejos estaban ya avisados del cambio de sistema, pues la necesidad de un concurso

[1] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, CONSEJERO PONENTE: ÁLVARO NAMÉN VARGAS (E) Bogotá, D. C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil quince (2015), Radicado número: 11001-03-06-000-2015-00198-00(2276).

de méritos para la elección de personeros fue establecida por la Ley 1551 de 2012 y reglamentada mediante el Decreto 2485 de 2014.

El Decreto 2485 del 2 de diciembre de 2014 compilado en el título 27 del Decreto 1083 de 2015, o Decreto Reglamentario Único del Sector Función Pública, ordena que todos los concejos municipales y distritales del país deberán encargarse del desarrollo del concurso público de méritos para elegir a los personeros. El concurso se llevó a cabo a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal.

Lo que se ha identificado es que el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 no desarrolló el procedimiento para dicho concurso y se recurrió a un Decreto Reglamentario, el 2485 de 2014, compilado en el título 27 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1083 de 2015, de manera que la fijación de los elementos esenciales del aludido concurso de méritos no ha estado sujeto a la reserva legal, que demanda el artículo 126 superior.

No hay duda de que la función administrativa en cuestión queda subordinada a la exigencia de un mínimo de cobertura legal para su ejercicio. Dado lo anterior, es una competencia normativa que la Constitución le asigna directamente al legislador, por lo que se ha tomado como referente lo aprobado por el Congreso para la elección de contralor y contenido en la Ley 1904 de 2017.

II. **OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

Este proyecto de ley tiene como objeto principal fijar las reglas para la Convocatoria Pública que se debe realizar antes de la elección de los personeros y Contralores municipales, así como de los contralores departamentales por parte de los Concejos y Asambleas, tal como lo disponen los artículos 126, 272 y 313 de la Constitución Política. De esta Convocatoria surgirá una lista de elegibles.

III. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.

El artículo 126 modificado por el artículo 2º, Acto Legislativo número 02 de 2015, establece:

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

El Acto Legislativo 2 de 2015 modificó el inciso 4° del artículo 272 de la Constitución Política, en el sentido de eliminar la participación de los tribunales en la elección de los contralores territoriales. Esta es reemplazada por un procedimiento previo de convocatoria pública en los siguientes términos:

Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso.

El Artículo 313.8 de la Carta Política, atribuye a los concejos municipales y distritales la competencia para "elegir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que esta determine".

Frente a este escenario constitucional, se deduce que la Carta Política avala este tipo de procedimiento para la elección de funcionarios que se encuentran sometidos a un periodo fijo, como los personeros y contralores, pero, además.

Corrobora este argumento, la línea jurisprudencial de la Constitucional al establecer:

En otras palabras, el concurso para la provisión de cargos de servidores públicos que no son de carrera se encuentra avalado en virtud del reconocimiento constitucional explícito y en razón de los fines estatales y los derechos fundamentales por cuya realización propende.[2]

Por otro lado, por tratarse de procedimientos abiertos, reglados *y* formalizados, en los que las decisiones están determinadas por criterios y pautas objetivas, **se garantizan los derechos fundamentales de acceso a la funci**ón pública, el debido proceso en sede administrativa, y al trabajo. En el mismo sentido, por excluir las determinaciones meramente discrecionales y ampararse en criterios imparciales relacionados exclusivamente con la idoneidad para ejercer los cargos en las entidades estatales, aseguran la transparencia en la actuación del Estado y el principio de igualdad[3].

Así, observa la Corte que:

En consonancia con los postulados de la democracia participativa, el concurso público de méritos **materializa la intervención ciudadana** en distintos sentidos: de un lado, porque cualquier persona que cumpla los requisitos y condiciones para ejercer el cargo de personero puede tomar parte en el respectivo proceso de selección; esta apertura no es propia ni característica de las dinámicas informales en las que discrecionalmente los concejos conforman su repertorio de candidatos. Y de otro lado, porque como se trata de un procedimiento público y altamente formalizado, cualquier persona puede hacer el

[2] Corte Constitucional, sentencia C-105 de 2013.

[3] Sobre las finalidades del concurso público de méritos *cfr* la Sentencia C-181 de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretett Chaljub.

seguimiento respectivo, y detectar, informar y controvertir las eventuales irregularidades. Se trata de un proceso democrático, no en tanto se delega en los representantes de la ciudadanía la conducción política, sino en tanto la ciudadanía interviene activamente y controla la actividad estatal.[4]

Ahora bien, frente a lo que ordenó el Acto Legislativo que la lista de elegibles surja de una **Convocatoria Pública** reglada, **no de un concurso público de méritos**, hay que recordar que son constitucionalmente diferentes estas dos figuras. En el caso de la **Convocatoria no existe un orden específico dentro de la lista**, aunque esto no significa que los concejos y asambleas tengan una absoluta discrecionalidad en la elección, sino que, por el contrario, debe hacerlo de conformidad con los resultados de la Convocatoria: la selección de los mejores candidatos para la provisión de dichos cargos. Por esta iniciativa se establece que se unificará el proceso de selección, utilizando la figura de la convocatoria Pública.

En este sentido, también la sala de consulta y servicio civil enfatizó:

"En síntesis, puede decirse que los principios, métodos y procedimientos de los concursos públicos de méritos son compatibles con el concepto de "convocatoria pública" de los artículos 126, 178A, 231, 257, 267 y 272 de la Constitución Política, salvo por el hecho de que en la etapa final del proceso no existe un orden específico dentro de la lista de elegibles.[5]

Sin duda alguna, las reglas para la convocatoria pública que por este proyecto se establece, facilita y promueve la consecución de los fines estatales, en la medida en que su objeto va encaminado a la individualización de las personas que reúnen las condiciones para ejercer óptimamente el respectivo cargo, y que, por tanto, pueden contribuir eficazmente a lograr los objetivos y metas de las entidades públicas. **Igualmente, el diseño y su realización se sujetan a los estándares generales de la jurisprudencia constitucional, los cuales reafirman principios como "el acceso a la función pública, el derecho a la igualdad y el debido proceso, los objetivos de transparencia e independencia que pretendían garantizarse".**

IV. EL MÉRITO DEBE TENER LA MAYOR VALORACIÓN DENTRO DE LA CONVOCATORIA.

Dado que los problemas generados en este cuatrienio en la elección de personeros y contralores, han llegado hasta la intervención de organismos judiciales, anulación de los actos administrativos de elección, cuestionamiento de la transparencia en los concursos, se requiere con urgencia que la ley debe establecer procedimientos más abiertos y transparentes en los que cualquier persona que cumpla los requisitos de ley tenga la posibilidad efectiva de participar y "en los que los concejos no tengan la facultad, ni directa, ni indirecta, de definir previamente un repertorio cerrado de candidatos.[6]

Sin duda, se deben corregir las falencias de los actuales concursos y afinar las reglas existentes para garantizar de manera objetiva lo que la Corte ha establecido como reglas a seguir para sobrepasar la falta de transparencia que hasta ahora se ha evidenciado en muchas de las elecciones realizadas para el periodo 2016-2019.

En este sentido la Constitucional se ha manifestado en los siguientes términos:

(…)

la valoración del mérito debe tener por objeto directo la identificación de los candidatos que se ajustan al perfil específico del personero o contralor". Que realmente los criterios de valoración de la experiencia y de la preparación académica y profesional tengan una correspondencia inmediata y estrecha con las actividades y funciones a ser desarrolladas por los servidores públicos y, por otro, que la fase de oposición debe responder a criterios objetivos que permitan determinar con un alto nivel de certeza las habilidades y destrezas de los participantes (...)."

Consecuente con esto, no hay duda que por esta iniciativa se debe lograr que el mérito tenga el mayor peso decisivo dentro de la convocatoria, de modo que "**la valoración subjetiva a través de mecanismos como las entrevistas", instituya tan solo un factor accesorio y secundario de la selección.**

Finalmente, el diseño de este procedimiento debe asegurar su publicidad, así como que las decisiones adoptadas dentro del mismo puedan ser controvertidas, debatidas y solventadas en el marco del procedimiento, independientemente de la vía judicial.

V. INTERVENCIÓN DE UNA IES ACREDITADA INSTITUCIONALMENTE

La experiencia del primer proceso de selección evidencia que los concejos y las asambleas enfrentaron limitaciones de diversa índole para llevar a cabo la tarea encomendada por el legislador, dado que el concurso de méritos o la convocatoria pública tienen un alto nivel de complejidad, en la medida en que supone, por un lado, "la identificación y utilización de pautas, criterios e indicadores objetivos, y, por otro, imparcialidad para evaluar, cuantificar y contrastar la preparación, la experiencia, las habilidades y las destrezas de los participantes".

---

4 Op. Cit. C-105 de 2003.

5 CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, CONSEJERO PONENTE: ÁLVARO NAMÉN VARGAS (E) Bogotá, D. C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil quince (2015), Radicado número: 11001-03-06-000-2015-00198-00(2276).

6 Corte Constitucional, Sentencia C-105 de 2013.

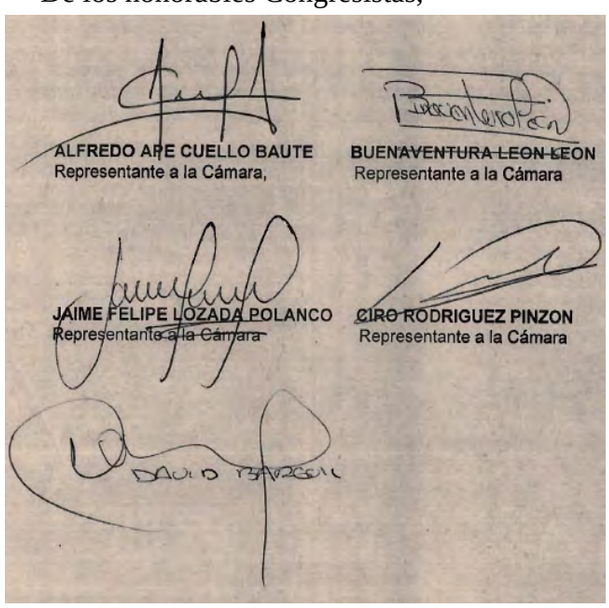
Ha expresado la Corte Constitucional al respecto:

"... Se demanda, así mismo, el procesamiento y la sistematización de una gran cantidad de información y la disposición de una amplia y compleja infraestructura y logística administrativa, en un contexto conflictivo en el que, por la dinámica natural de la contienda y la competencia, las decisiones son cuestionadas y controvertidas de manera sistemática y reiterada ..."

Sin duda, las dificultades de los concursos hacen imperiosa la necesidad de contar con el manejo de "sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras" de las que en principio carecen los concejos municipales y distritales y las Asambleas. Por consiguiente, los concejos y asambleas deben diseñar los lineamientos generales del procedimiento de convocatoria, pero pueden adjudicar su ejecución parcial a terceras instancias, como las IES, que cuenten con las herramientas humanas y técnicas para este concretar el resultado de transparencia que debe lograrse.

Honorables Colegas; en estos términos dejamos planteado esta importante iniciativa que contribuirá a garantizar transparencia e igualdad en el procedimiento de selección de listas de elegibles para la correspondiente elección de personeros *y* contralores en todo el territorio nacional, para que sean ustedes, en su sano juicio los que acojan esta propuesta.

De los honorables Congresistas,



CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 30 de agosto del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 124 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes *Alfredo Cuello, Jaime Lozada, David Barguil y otras firmas.*

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 125 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se establece como obligatoria en todos los colegios del país, la cátedra formación ciudadana

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto, alcance y finalidad de la ley.* Establecer como obligatoria la Cátedra Formación Ciudadana en las Instituciones públicas y privadas del país.

Parágrafo: se entiende como la Cátedra "Formación Ciudadana" a un programa escolar enfocado en la recuperación de los valores, adecuados comportamientos cívicos y empoderamiento ciudadano para erradicar la corrupción.

El programa educativo, estaría conformado por los siguientes temas:

1. Derechos y derechos humanos
2. Cívica y urbanidad
3. Valores y principios tales como: honestidad, igualdad, libertad, solidaridad, lealtad, gratitud, amistad, sensibilidad, generosidad, tolerancia, bondad, dignidad, humildad, amor, paz, integridad, prudencia, respeto, responsabilidad, compromiso, equidad, trasparencia, pluralismo, justicia social, etc.
4. Familia y sociedad
5. Empoderamiento anticorrupción.

Artículo 2°. *Mandato legal.* Inclúyase, con carácter obligatorio la asignatura de Cátedra "Formación Ciudadana" en el Proyecto Educativo Institucional (P.E.I) dentro del currículo de las Instituciones Educativas públicas y privadas del país, en el nivel primaria y bachillerato.

Artículo 3°. *Cumplimiento*. Para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos anteriores de la presente ley, se faculta al Presidente de la República y al Ministro de Educación, para incluir en el currículo de las Instituciones Educativas públicas y privadas del país, la Cátedra "Formación Ciudadana".

Artículo 4°. *Supervisión de cumplimiento*. Facúltese al Gobierno nacional y a los Entes Territoriales, Departamentales y Municipales de todo el país, para supervisar el cumplimiento de lo ordenado en la presente ley.

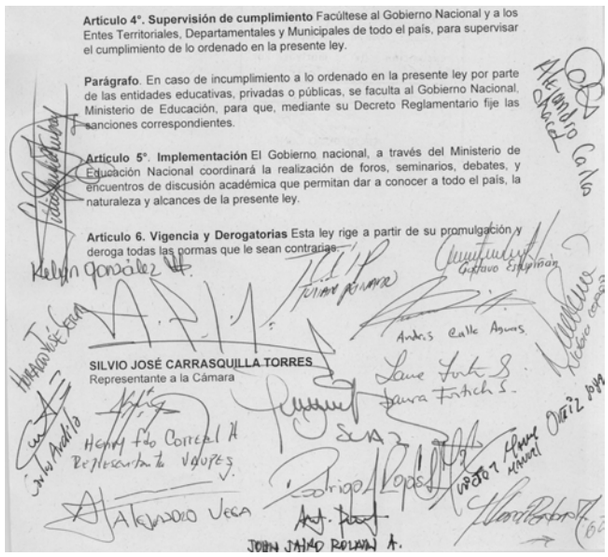
Parágrafo. En caso de incumplimiento a lo ordenado en la presente ley por parte de las entidades educativas, privadas o públicas, se faculta al Gobierno Nacional, Ministerio de Educación, para que, mediante su Decreto Reglamentario fije las sanciones correspondientes.

Artículo 5°. *Implementación.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional coordinará la realización de foros, seminarios, debates, y encuentros de discusión académica que permitan dar a conocer a todo el país, la naturaleza y alcances de la presente ley.

Artículo 6°. *Vigencia y derogatorias*. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

El honorable Representante,

Silvio José Carrasquilla Torres


Artículo 4°. Supervisión de cumplimiento Facúltese al Gobierno Nacional y a los Entes Territoriales, Departamentales y Municipales de todo el país, para supervisar el cumplimiento de lo ordenado en la presente ley.

Parágrafo. En caso de incumplimiento a lo ordenado en la presente ley por parte de las entidades educativas, privadas o públicas, se faculta al Gobierno Nacional, Ministerio de Educación, para que, mediante su Decreto Reglamentario fije las sanciones correspondientes.

Artículo 5°. Implementación El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional coordinará la realización de foros, seminarios, debates, y encuentros de discusión académica que permitan dar a conocer a todo el país, la naturaleza y alcances de la presente ley.

Artículo 6. Vigencia y Derogatorias Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara

JOHN JAIRO ROLDAN A.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el presente proyecto de ley, se busca establecer como obligatoria la cátedra para la formación ciudadana en todos los colegios del país. Su finalidad no es la de imponer algo que a simple vista puede parecer anacrónico en una época en la cual se le está prestando más importancia a los avances tecnológicos. Lo que pretende este proyecto es recuperar los valores ciudadanos que muchas veces parecen estar perdidos y qué mejor estrategia que impartirlos de forma innovadora en todos los colegios del país desde el nivel más básico, teniendo en cuenta que es en los colegios donde los niños y adolescentes pasan la mayor parte del tiempo a lo largo de su desarrollo.

La idea de esta asignatura es que sea presentada ante los estudiantes como algo innovador, nada cercano a solo ser una charla explicativa de valores, deberes y derechos de los ciudadanos, busca ser un espacio con el que cuenten todos los colegios para que sus estudiantes tengan la oportunidad de aprender y aplicar en su día a día ciertas normas básicas que aportarán al desarrollo de la sociedad colombiana. Que sea generadora de compromiso y acción en los estudiantes, que cree un sentido de pertenencia de los estudiantes a la sociedad y que aumente el potencial empoderamiento que existe en las aulas y que renueve los valores básicos de t-oda sociedad. Para ser un buen ciudadano es necesario que se mantenga en constante análisis y reflexión los distintos deberes, derechos y valores de los seres humanos.

¿Qué comprenderá la Cátedra Formación Ciudadana?

Esta asignatura busca abarcar todos valores de la manera más amplia posible, pretende ser algo que se comprenda desde distintos ámbitos de aprendizaje, desde lo cognitivo hasta lo socioemocional y conductual. Busca ser una asignatura completa que sea exitosa en todos los cursos, desde la básica primaria hasta la secundaria.

Dentro de esta deben ser los mismos estudiantes quienes aprendan a razonar el porqué de ciertos comportamientos que mejoran la convivencia en una sociedad, desde el trato cordial con los demás, hasta compromisos que se deben consigo mismos para llevar a cabo ciertas tareas.

Los valores entendidos como aquel conjunto de factores y creencias que el ser humano considera importantes para el desarrollo y convivencia en armonía de sus semejantes. Son aquellos actos que permiten la libre convivencia de los seres humanos en el mundo y a su vez se multiplican al ser usados debido a que ayudan a que exista una mejor sociedad y elevan la vida humana en su máxima expresión y capacidad.

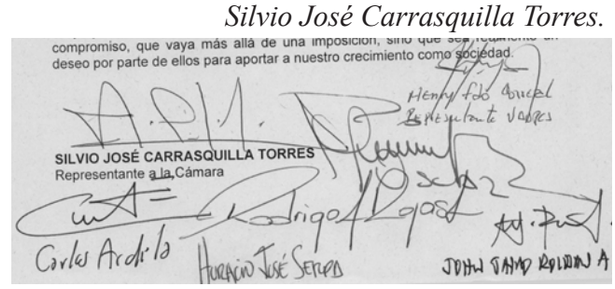
Asimismo los principios son normas de conducta que orientan la acción de un ser humano. Se trata de normas de carácter general, máximamente universales, como por ejemplo: amar al prójimo, no mentir, respetar la vida, etc. También se llaman máximas o preceptos. Son declaraciones propias del ser humano, que apoyan su necesidad de desarrollo y felicidad.

Por otro lado, también se hace énfasis en desarrollar dentro de la asignatura el empoderamiento anticorrupción, esto claramente va de la mano con el análisis de uno a uno de los valores y principios expuestos anteriormente, debido a que los abundantes casos de corrupción que se generan frecuéntenme en nuestro país, van ligados a una pérdida de valores y principios de nuestros ciudadanos. Es necesario que los estudiantes razonen que la corrupción va más allá de un acto político, la corrupción también está presente en las aulas de clases, por ejemplo, al momento de copiar para un examen. Si desde pequeños se les hace responsables de sus actos ante la sociedad, es posible que cada vez tengamos más ciudadanos con sentido de pertenencia.

Por último, es a través de la cátedra "formación ciudadana" que se busca educar para seguir aportando a la paz del país, porque para poder hablar de paz, tenemos que enfocarnos en cambiar la mentalidad de los jóvenes, eliminar de su mentalidad los prejuicios, inculcar el respeto por los derechos y deberes, y crear un verdadero compromiso, que vaya más allá de una imposición, sino que sea realmente un deseo por parte de ellos para aportar a nuestro crecimiento como sociedad.

El Representante a la Cámara

Silvio José Carrasquilla Torres.


deseo por parte de ellos para aportar a nuestro crecimiento como sociedad.

SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara

JOHN JAIRO ROLDAN A

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 30 de agosto del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 125 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes *Silvio Carrasquilla Torres,* y otras firmas.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

CONTENIDO

Gaceta número 680 - Jueves, 13 de septiembre de 2018

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Págs.

Proyecto de Acto legislativo número 126 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 314 de la Constitución Política de 1991 y se implementa la segunda vuelta en las elecciones de alcalde Mayor de Bogotá, D. C., y de los cinco municipios con el número más alto de ciudadanos de Colombia. 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 121 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 387 del parágrafo 2° numerales 3 y 4 del Decreto 624 de 1989 Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones. 5

Proyecto de ley número 122 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 9° de la Ley 1447 de 2011 10

Proyecto de ley número 123 de 2018 Cámara, por medio del cual se regula la fabricación, comercialización y distribución de elementos plásticos de un solo uso utilizados para el consumo de alimentos y bebidas. 15

Proyecto de ley número 124 de 2018 Cámara, por el cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección de personeros y contralores distritales, municipales y contralores departamentales en el territorio nacional 22

Proyecto de ley número 125 de 2018 Cámara, por medio del cual se establece como obligatoria en todos los colegios del país, la cátedra formación ciudadana 27

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2018