



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 958

Bogotá, D. C., miércoles, 24 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 47 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 141 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se reforman procedimientos electorales y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No. DE 2022 SENADO/CÁMARA

"POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMAN PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA, DECRETA:

CAPÍTULO I.
OBJETO Y DISPOSICIONES VARIAS

ARTÍCULO 1. OBJETO. El objeto de la presente ley es garantizar el debido proceso electoral; en particular asegurar la transparencia y acceso a la información en los procesos de selección de candidatos, las votaciones, los escrutinios y las campañas electorales; y la tecnificación progresiva y a cargo del Estado de los procedimientos electorales y sus mecanismos de control.

ARTÍCULO 2. DEFINICIONES. Para efecto de la presente ley, se entiende por:

- Organización política:** Partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y organizaciones sociales autorizados por la constitución y la ley para inscribir candidatos a cargos y miembros de corporaciones públicas, propios o en coalición.
- Jurado de votación:** Persona natural designada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, con funciones públicas transitorias, garante del acto de votación de los electores y de consignar la verdad electoral en el acta de escrutinio.
- Clavero:** Persona natural, designado por mandato legal, responsable de recibir los sobres que contienen los documentos electorales remitidos por los jurados de votación y de introducirlos en el arca triclave, custodiarlos y entregarlos a los escrutadores.
- Escrutador:** Persona natural, designado por mandato legal, responsable de realizar el escrutinio, consignar la verdad electoral en el acta de escrutinio, declarar la elección, y de expedir y entregar las credenciales.
- Secretario de escrutinios:** Es el registrador competente con funciones secretariales durante el desarrollo de las audiencias de escrutinio.
- Testigo electoral:** Persona natural que en representación de los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, coaliciones, comités promotores de voto en blanco, campañas, o veedurías ciudadanas, investido de atribuciones legales y reglamentarias, vigila el proceso electoral antes, durante y después de las elecciones. Presenta reclamaciones, recursos y peticiones.

- Auditor de sistemas:** Persona natural o jurídica que representa a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, los grupos significativos de ciudadanos legitimados para inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, candidatos, coaliciones, comités promotores de voto en blanco, campañas o mecanismos de participación ciudadana y a la sociedad civil en general, el cual estará investido de atribuciones legales y reglamentarias, para auditar las soluciones tecnológicas dispuestas para los procesos electorales.
- Perito:** Persona natural o jurídica, investida de facultades legales, para verificar hechos que interesan al proceso electoral y requieran especiales conocimientos técnicos o específicos.
- Contratista:** Persona natural o jurídica que presta servicios o es proveedor de bienes a la Registraduría Nacional del Estado Civil, durante los comicios.
- Elector:** Ciudadano colombiano o extranjero inscrito y habilitado en el censo electoral para ejercer el derecho al sufragio.
- Documentos electorales:** Son los documentos expedidos por funcionarios públicos investidos de atribuciones legales en las etapas pre-electoral, electoral y poselectoral, que sustentan el acto de elección en medio físico, digital o electrónico.
- Cadena de custodia:** Son actos conectados cronológicamente ejecutados por las autoridades electorales y por terceros intervinientes antes, durante y después de las elecciones, ordenados para preservar la autenticidad de los documentos electorales, la veracidad de la información y garantizar el traslado, custodia y archivo de los documentos electorales.
- Verdad electoral:** Es la manifestación libre, voluntaria, expresa e inequívoca de los votantes en la tarjeta electoral, en medio físico o tecnológico, que se da a favor de una opción política, coalición, candidato, campaña u opción de consulta, consignada fidedignamente por los funcionarios competentes en los documentos electorales.
- Tarjeta electoral:** Documento dispuesto por la Registraduría Nacional del Estado, en medio físico o tecnológico, que contiene las opciones políticas, candidatos u opciones de consultas, donde los electores expresan el voto.
- Zona de marcación:** Área dispuesta en la tarjeta electoral que permite identificar con claridad y en igualdad de condiciones una opción política, coalición, candidato, campaña u opción de consulta, para marcar el voto.
- Intención del votante:** Es la voluntad democrática expresada por el elector en la tarjeta electoral, cuya señal o signos gráficos, refleja mayor proximidad al logotipo de la opción política; o al nombre, número, imagen, eslogan o código del candidato.

<p>q. Circunscripción electoral: Territorio político-administrativo establecido en la ley que consolida la votación expresada por los electores para elegir cargos uninominales o plurinominales, o para definir opciones de consultas.</p> <p>r. Impugnación: Acto que refuta la calificación, validez o nulidad del voto emitido por los jurados de votación; o escrito que contiene la apelación interpuesta contra la decisión que resuelve una reclamación o petición de agotamiento del requisito de procedibilidad, proferida por una comisión escrutadora.</p> <p>ARTÍCULO 3. CALIFICACIÓN DEL VOTO. La participación democrática de los votantes manifestada en las tarjetas electorales, mediante cualquier signo que exprese su voluntad, sea en medio físico o de asistencia tecnológica, por un determinado partido, movimiento político, grupo significativo de ciudadanos, lista, candidato, coalición, promotor del voto en blanco, u opción de consulta, deberán ser calificados en el desarrollo de los escrutinios los siguientes, así:</p> <p>Voto válido. Es aquel que se ha expresado de manera inequívoca en el medio de votación autorizado por la autoridad electoral, por un candidato, lista o en blanco.</p> <p>Voto en blanco. Es aquel que se marca en la casilla correspondiente de voto en blanco, y surte los efectos que autorice la Constitución Política y las normas electorales.</p> <p>Voto nulo. El voto será nulo cuando no se pueda determinar con certeza el sentido de la decisión del sufragante por un candidato o lista. No será contabilizado como un voto válido. En el voto electrónico mixto se debe garantizar la opción de voto nulo.</p> <p>Tarjeta no marcada. Es la tarjeta electoral introducida por el votante en la urna que no muestra la marcación por una opción política, lista, candidato o voto en blanco. Esta tarjeta no será contabilizada para efectos de la consolidación del escrutinio.</p> <p>En caso de presentarse duda sobre el sentido del voto, los jurados de votación, o los miembros de las comisiones escrutadoras, según corresponda, aplicarán el criterio definido en el numeral 16 del artículo 2° de esta Ley.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II.</p> <p style="text-align: center;">COALICIONES EN CORPORACIONES PÚBLICAS</p> <p>ARTÍCULO 4. COALICIONES EN CORPORACIONES PÚBLICAS. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido la votación válida que establece la Constitución Política en la respectiva circunscripción electoral,</p>	<p>podrán presentar listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas. Previa a la inscripción, celebrarán un acuerdo de carácter vinculante, que mínimo deberá contener el objeto, su alcance, la filiación política a la que pertenecen los candidatos, el mecanismo de conformación de la lista, el número de candidatos y el orden en la lista, el tipo de lista, la ubicación de los logotipos en la tarjeta electoral, y la responsabilidad de verificar requisitos, calidades, inhabilidades e incompatibilidades. Asimismo, deberán fijar las reglas para definir la asignación de la publicidad regulada por el Consejo Nacional Electoral; la presentación los informes consolidados de ingresos y gastos de la campaña, según corresponda, y mecanismos de auditoría interna; la financiación de las campañas, incluyendo los anticipos y la forma como se distribuirá la reposición estatal de los gastos de campaña; y la modificación de las listas y cumplimiento de la cuota de género.</p> <p>PARÁGRAFO 1: Los partidos y movimientos políticos que integren la lista en coalición que obtengan el porcentaje de votación establecida en la Constitución, conservarán la personería jurídica declarada por el Consejo Nacional Electoral.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Las organizaciones políticas que presentaron listas en coalición para un periodo electoral y pretendan coaligarse, para un nuevo certamen electoral, con otras organizaciones políticas distintas a la coalición primigenia, y opten por presentar listas conjuntas en las siguientes elecciones a corporaciones públicas, se tendrá en cuenta el porcentaje de votación que haya obtenido cada organización política integrante de la coalición de acuerdo con los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En caso de listas con voto no preferente, el total de votos válidos obtenidos por la lista se dividirá por el número de candidatos que compone la misma, dando como resultado la votación por candidato. Consecuentemente, dicho resultado se multiplicará por el número de candidatos postulados por cada partido, y el resultado, dará el total de votos de cada agrupación política que compone la coalición. 2. En caso de listas con voto preferente. Se extraen los votos marcados en favor de un candidato determinado y se suman a cada partido político, según la filiación política. Posteriormente, la votación válida obtenida a favor, únicamente de la lista, se divide en partes iguales entre los partidos políticos que conforman la coalición. <p>La suma de la votación obtenida por cada candidato, según su filiación, y la correspondiente a los votos obtenidos únicamente por la lista, una vez divididos en partes iguales entre los coaligados, dará como resultado la votación total de cada agrupación política que conforma la coalición.</p>
<p>ARTÍCULO 5. PRESENTACIÓN DE INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑA PARA LISTA INSCRITAS EN COALICIÓN. Para la presentación de los informes consolidados de ingresos y gastos de campaña, cada Partido o Movimiento Político integrante de la coalición, hará la presentación respecto de los candidatos que avale. El Fondo Nacional de Financiación Política de las Campañas Electorales o quien haga sus veces, hará los ajustes tecnológicos y deberá asignar los usuarios y contraseñas de Cuentas Claras o la plataforma que la autoridad electoral disponga para estos efectos.</p> <p>ARTÍCULO 6. GARANTÍAS DE LAS COALICIONES. Los partidos y movimientos políticos que opten por coaligarse para inscribir listas de candidatos para elegir miembros de corporaciones públicas, tendrán derecho a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recibir financiación estatal, financiación anticipada y reposición de votos en las campañas electorales. 2. Avalar e inscribir candidatos para elegir cargos y miembros de corporaciones públicas. 3. El candidato elegido en la corporación pública actuará como miembro de la bancada del Partido o Movimiento que lo avale, y será sujeto al régimen disciplinario, el régimen de bancadas y a cumplir las directrices de los órganos de gobierno del Partido que otorgue el aval, de conformidad con sus estatutos. 4. Disponer de autonomía y discrecionalidad para adherir o apoyar campañas electorales uninominales o plurinominales con colectividades políticas distintas a las que forman parte de la coalición, siempre que no hayan inscrito candidatos o listas propias, sin incurrir en doble militancia. 5. Contabilizar la votación obtenida por los candidatos elegidos o no, a favor del Partido que los avala, para conformar coaliciones en el siguiente periodo de elecciones. 6. La autoridad electoral otorgará las credenciales a los electos en representación de la organización política a la cual pertenezca la filiación del candidato, y no a nombre de toda la coalición. 7. Y, a los demás derechos consagrados por la Constitución, ley y la normatividad que expida la Organización Electoral y otras autoridades. <p>ARTÍCULO 7. INSCRIPCIÓN DE LAS LISTAS EN COALICIÓN. Los partidos y movimientos políticos coaligados para inscribir las listas en coalición, deberán presentar ante la autoridad electoral el formulario de inscripción, el aval otorgado por la organización política al que pertenecen los candidatos, el acuerdo de coalición, así como los demás documentos exigidos por la ley y la Registraduría Nacional del Estado Civil.</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III.</p> <p style="text-align: center;">REGLAS PARA ASIGNAR LA CURUL DE CORPORACIONES PÚBLICAS RECONOCIDAS EN EL ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN</p> <p>ARTÍCULO 8. REGLAS DE ASIGNACIÓN DE CURULES EN CORPORACIONES PÚBLICAS DE ELECCIÓN POPULAR. La aceptación escrita establecida en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2019 deberá realizarse dentro de las siguientes veinticuatro (24) horas a partir de la elección del Gobernador de Departamento, Alcalde Distrital y Alcalde Municipal ante quien corresponda. Si dicha aceptación no se hiciera dentro del término estipulado se entenderá como no aceptada la curul sin ninguna excepción.</p> <p>Será deber de las comisiones escrutadoras realizar la asignación de curules conforme a las reglas establecidas en la Constitución Política con la totalidad de curules a asignar sin perjuicio de que esté o no la aceptación de la curul mencionada en el inciso anterior. Una vez establecida la cifra repartidora y otorgadas las curules a cada lista, la última asignación de curul quedará en un Estado de Expectación.</p> <p>Este Estado Especial implica que la curul se mantendrá en cabeza del segundo en votación de las elecciones mencionadas. Sin embargo, si en cualquier tiempo, éste renuncia a su curul, no la acepta, se encontrare en falta absoluta, no se posesiona, se devolverá a la lista que se encontraba en Estado de Expectación. Esto, con el propósito de garantizar el derecho fundamental a ser elegido del candidato miembro de la lista y respetar la decisión de la voluntad popular.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV.</p> <p style="text-align: center;">SOFTWARE ÚNICO NACIONAL DEL PROCESO ELECTORAL COLOMBIANO Y AUTOMATIZACIÓN PROGRESIVA DE LOS PROCEDIMIENTOS</p> <p>ARTÍCULO 9. AUTOMATIZACIÓN PROGRESIVA DE LOS PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. La Organización Electoral, con la participación vinculante de las organizaciones políticas con personería jurídica, grupos significativos de ciudadanos, sociedad civil, veedurías, organizaciones de observación electoral y la academia, diseñará e implementará un Plan TIC-Electoral o Plan Integral para la incorporación de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el proceso electoral y los procedimientos que lo integran, como son la inscripción de cédulas, inscripción de candidatos, designación de jurados de votación, acreditación de testigos, identificación del elector, entrega de resultados o boletines con el preconteo y escrutinio, entre otros. El Plan se desarrollará bajo los principios de transparencia, publicidad, accesibilidad, eficacia, trazabilidad, auditabilidad, presupuestación, gratuidad y calidad.</p>

<p>Hará parte del Plan TIC-Electoral, la implementación gradual del voto mixto directo y secreto, que garanticen la seguridad, confidencialidad de la votación y la transparencia en cada etapa del proceso electoral, el cual se deberá implementar a partir del año 2026.</p> <p>En todo caso los diferentes aplicativos y soluciones tecnológicas desarrolladas que hagan parte del proceso electoral y los procedimientos que lo integran, serán parte del Software Único Nacional del Proceso Electoral Colombiano.</p> <p>ARTÍCULO 10. SOFTWARE ÚNICO NACIONAL DEL PROCESO ELECTORAL COLOMBIANO. La autoridad electoral dispondrá de un único software nacional en el que se desarrollarán los diferentes subprocesos que integran el proceso electoral en sus diferentes etapas, dentro de los cuales se enuncian, pero no se limitan a la inscripción de cédulas, inscripción de candidatos, acreditación de testigos, postulación y designación de jurados de votación, depuración del censo electoral, resultados de preconteo y escrutinio en sus diferentes niveles, entre otros.</p> <p>ARTÍCULO 11. PROPIEDAD DEL SOFTWARE ÚNICO NACIONAL DEL PROCESO ELECTORAL. El Software Único Nacional del Proceso Electoral será de propiedad exclusiva del Estado colombiano quien contribuirá con su adquisición y actualización a través de la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el apoyo especializado del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p> <p>La documentación de todo el desarrollo y sus diferentes actualizaciones, en todas sus fases, del Software Único Nacional del Proceso Electoral deberá ser abierta y de acceso al público. En aras de garantizar el principio de publicidad, se deberá crear un manual de uso al ciudadano, que sea de fácil lectura e interpretación.</p> <p>Una copia de la versión final del Software Único Nacional del Proceso Electoral, con su respectivo código de seguridad, será entregada en custodia de la Procuraduría General de la Nación y del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o quienes hagan sus veces, el cual será guardado en caja fuerte conforme al protocolo de cadena de custodia. La entrega compete a la Registraduría Nacional del Estado Civil en audiencia pública en la que participarán las organizaciones políticas que inscribieron candidatos uninominales o plurinominales, dejando constancia en acta suscrita por los intervinientes entregando copia a cada uno de ellos.</p> <p>El Software Único Nacional del Proceso Electoral deberá garantizar la trazabilidad completa de cada uno de los procedimientos de las diferentes etapas del proceso</p>	<p>electoral, así como su integralidad, transparencia, seguridad informática, auditabilidad, y publicación de los resultados parciales y finales de cada procedimiento.</p> <p>PARÁGRAFO. Entre tanto se desarrolla el Software Único Nacional del Proceso Electoral, las herramientas y aplicaciones tecnológicas que se dispongan para los diferentes subprocesos del proceso electoral colombiano serán de propiedad del Estado colombiano, y deberán garantizar el ejercicio de los derechos y facultades de los auditores de sistemas dispuestos en el presente código y el acceso a la información en archivo plano, sin ninguna limitación.</p> <p>ARTÍCULO 12. PARÁMETROS DE SEGURIDAD. El Software Único del Proceso Electoral y el hardware que se utilice en los procedimientos de las diferentes etapas del proceso electoral deberá(n) cumplir con las normas técnicas internacionales de seguridad informática y seguridad de la información con aplicación en Colombia, además de las adoptadas por la organización electoral, de conformidad con la tecnología disponible y acordes con el proceso electoral colombiano.</p> <p>ARTÍCULO 13. COMITÉ TÉCNICO PERMANENTE DE SEGURIDAD. Se creará el Comité Técnico Permanente de Seguridad con la participación de las organizaciones políticas con personería jurídica, grupos significativos de ciudadanos, sociedad civil, veedurías, organizaciones de observación electoral y la academia, el cual será el encargado de realizar procesos de auditoría para garantizar los parámetros de seguridad del Software Único Nacional del Proceso Electoral y el hardware que se utilice en las diferentes etapas del proceso electoral. Las recomendaciones que realice el Comité Técnico Permanente de Seguridad serán de obligatorio cumplimiento por parte de la Organización Electoral.</p> <p>ARTÍCULO 14. AUDITORÍA AL SOFTWARE ELECTORAL. La auditoría al Software Único Nacional del Proceso Electoral comprende las etapas de diseño, desarrollo, pruebas, implementación, uso, actualizaciones, así como el seguimiento y control de resultados, con el fin de establecer que las funcionalidades sean las adecuadas, que los niveles de seguridad sean satisfactorios y que los resultados sean confiables y acordes con la verdad electoral.</p> <p>Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, los grupos significativos de ciudadanos legitimados para inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, las instituciones educativas que tengan acreditados los programas de ingeniería de sistemas y afines, las veedurías, las misiones de observación electoral y demás organizaciones que promuevan la democracia y las garantías de transparencia en los procesos electorales, podrán acreditar un (1) auditor de sistemas ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, para cualquier instancia y etapa del proceso electoral, incluso para verificar lo correspondiente a cada mesa de votación y cada</p>
<p>comisión o sub comisiones escrutadoras en sus diferentes niveles, incluido el nacional, sin restricción alguna.</p> <p>ARTÍCULO 15. DERECHOS Y FACULTADES DE LOS AUDITORES DE SISTEMAS. Los auditores de sistemas tendrán los siguientes derechos y garantías para el ejercicio de su facultad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser acreditados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, máximo dentro de los diez (10) días siguientes a la solicitud de acreditación. 2. Inspeccionar, presenciar y hacer recomendaciones sobre los procesos y actividades de diseño, desarrollo, implementación, uso, actualización del Software Único Nacional del Proceso Electoral, o del software que se dispongan entre tanto se crea el Software Único Nacional, para los subprocesos de todas las etapas del proceso electoral, en sus diferentes elecciones. 3. Participar en el registro y verificación de la información técnica del código fuente y ejecutables del Software Único Nacional del Proceso Electoral, o del software que se dispongan entre tanto se crea el Software Único Nacional, en todas las etapas del proceso electoral, en las diferentes elecciones. 4. Auditar, validar y revisar que el Software Único Nacional del Proceso Electoral, o de los software que se dispongan entre tanto se crea el Software Único Nacional, posean estándares de calidad, buen funcionamiento y seguridad que garanticen la veracidad de la información en los diferentes procedimientos de todas las etapas del proceso electoral. 5. Participar de los simulacros programados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, presentar observaciones y recomendaciones de mejora, las cuales deben ser resueltas de fondo antes del congelamiento del Software Único Nacional del Proceso Electoral y solicitar las pruebas que considere necesarias para el ejercicio de sus funciones. 6. Conocer el proceso de captura de datos, la contabilización y el manejo de la información relacionada con los resultados de las votaciones de los procesos electorales. 7. Observar el proceso de captura del resultado de la votación de cada una de las mesas de votación. 8. Observar el procesamiento y consolidación de los resultados consignados en las Actas de Jurados de Votación. 9. Solicitar y recibir la entrega del log de auditoría, log del sistema operativo, log de la base de datos, y los demás logs que genere el Software Único Nacional del Proceso Electoral, o de los software que se dispongan entre tanto se crea el Software Único Nacional, respecto de cada uno de los procedimientos de todas las etapas del proceso electoral. 	<p>10. Presentar peticiones e informes con inquietudes, observaciones o recomendaciones, las cuales deben ser recibidas y resueltas de fondo oportunamente por los funcionarios competentes, cuya omisión se constituye en falta disciplinaria gravísima.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Los auditores tendrán acceso oportuno a los archivos digitales y en datos abiertos de los documentos electorales que se generen cada uno de los procedimientos de todas las etapas del proceso electoral, en especial, en la etapa de preconteo y escrutinio, según lo establecido en el literal j) del artículo 6 de la Ley 1712 de 2014, o la ley que la adicione, aclare, modifique o sustituya.</p> <p>PARÁGRAFO 2. La Organización Electoral deberá garantizar a los auditores de sistemas acceso oportuno, inmediato y continuo a todas las actividades, simulacros, archivos, actas e información que correspondan al proceso electoral, seis (6) meses antes de las elecciones.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Entre tanto se crea el Software Único Nacional del Proceso Electoral, los auditores de sistemas ejercerán sus derechos y facultades sobre los software que se dispongan para los subprocesos de todas las etapas del proceso electoral, en sus diferentes elecciones.</p> <p>PARÁGRAFO 4. El impedimento o limitación del ejercicio de los derechos y facultades a los auditores de sistemas por parte de funcionarios públicos se constituye en una falta disciplinaria gravísima. Cuando la limitación es efectuada por terceros que vincule la Organización Electoral para la incorporación de sistemas tecnológicos al proceso electoral, éstos quedarán inhabilitados para suscribir contratos relacionados con el proceso electoral.</p> <p>ARTÍCULO 16. Los auditores de sistemas acreditados podrán presentar reclamaciones ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, o ante cualquier Comisión Escrutadora, por las siguientes causales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por el mal funcionamiento de alguno de los módulos que componen el Software Único Nacional del Proceso Electoral, o las soluciones tecnológicas que se dispongan para los diferentes subprocesos del proceso electoral en sus diferentes etapas. 2. Por encontrarse alguna vulnerabilidad en la seguridad o integridad del Software Único Nacional del Proceso Electoral, o las soluciones tecnológicas que se dispongan para los diferentes subprocesos del proceso electoral en sus diferentes etapas. 3. Por hallarse que en el módulo de consolidación de la votación del Software Único Nacional del Proceso Electoral, o las soluciones tecnológicas que se

<p>dispongan, se encuentra con votación precargada, o por generar errores en el cómputo de la votación.</p> <ol style="list-style-type: none"> Por el ingreso al módulo de consolidación o modificación de resultados por fuera del horario de escrutinio de la votación en el Software Único Nacional del Proceso Electoral, o las soluciones tecnológicas que se dispongan. Por el impedimento de la Organización Electoral, o alguno de sus contratistas u operadores, para que los auditores de sistemas ejerzan sus derechos y facultades. Por incumplimiento de las condiciones técnicas y de estructura necesarias para el ejercicio de las facultades y derechos de los testigos electorales y los auditores de sistemas. <p>PARÁGRAFO. La Registraduría Nacional del Estado Civil, o los terceros que vincule para la incorporación de sistemas tecnológicos al proceso electoral, deberán resolver todas las reclamaciones, inquietudes, observaciones o recomendaciones presentadas por los auditores de sistemas acreditados. Es obligatorio la admisión de la reclamación, su trámite y decisión de fondo contra la cual procede el recurso de apelación.</p> <p>ARTÍCULO 17. HARDWARE USADO EN PROCESOS ELECTORALES. En relación con cada una de las máquinas y equipos que se utilicen en los procesos electorales en cualquiera de sus etapas se integrará un inventario de sus condiciones físicas y de software instalado, seriales, logs del sistema operativo y de cada máquina, los cuales deberán mantenerse por cinco años.</p> <p>De cada máquina utilizada en el proceso electoral en cualquiera de sus etapas, se extraerá y conservará en custodia los discos duros y las memorias RAM, en caso de no ser posible su extracción se mantendrá información actualizada sobre su ubicación física y propietario, durante el mismo lapso previsto en el inciso anterior. La destrucción de estas máquinas, previa al transcurso de ese plazo, está prohibida y se sancionará de conformidad con la ley disciplinaria, penal y demás aplicables.</p> <p>ARTÍCULO 18. CONECTIVIDAD. Cuando en el territorio donde vaya a funcionar un puesto de votación no haya posibilidad técnica de disponer de acceso a conectividad, de acuerdo con la certificación expedida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, se diseñará un protocolo especial para trabajar fuera de línea que garantice el control de riesgo de sabotaje o de alteración de los datos electorales.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO V.</p>	<p style="text-align: center;">TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN CORRESPONDIENTE A LAS VOTACIONES Y A LOS ESCRUTINIOS.</p> <p>ARTÍCULO 19. REQUISITOS PARA LA EXISTENCIA DE LOS DOCUMENTOS ELECTORALES: Los documentos electorales, físicos, digitales, electrónicos o de cualquier otro tipo que se generen, son fundamento de la verdad electoral y deberán ser custodiados hasta que venza el término previsto de caducidad de la acción de nulidad electoral, o haya sentencia ejecutoriada proferida por el juez competente.</p> <p>En caso de que la elección de un cargo o lista sea objeto de la acción de nulidad electoral, los documentos electorales deberán permanecer en custodia por el término que decida el juez competente.</p> <p>Todo documento electoral se producirá, organizará, transferirá, difundirá, publicará, preservará y dispondrá, de conformidad con la legislación sobre gestión documental, transparencia, acceso a la información pública nacional, función archivística del Estado, y con lo que determinen las disposiciones electorales de forma específica.</p> <p>La generación de los documentos electorales deberá cumplir los siguientes requisitos, so pena de ser tenidos como inexistentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> La generación de documentos electorales digitales deberá hacerse con la aplicación de medidas de seguridad que garanticen su integridad, de acuerdo con la tecnología disponible en cada elección. Los documentos impresos deberán estar firmados por todas las autoridades competentes que participaron en su generación y deben tener la huella digital de cada uno al lado de su firma. Los documentos electorales generados por medios tecnológicos deberán requerir la autenticación biométrica para su expedición y deben contar con su respectivo código de seguridad que garantice su integridad. Las tarjetas electorales deberán ser firmadas por el presidente del Jurado de la mesa de votación. <p>PARÁGRAFO: El diseño de las tarjetas electorales y de las actas que se utilicen en el proceso, será propuesto por la organización electoral y sometido a aprobación de una comisión integrada por el Director del Archivo General de la Nación o su delegado, quien deberá corresponder al nivel directivo misional de esa entidad; tres decanos de facultades de universidades que impartan formación profesional en archivística y gestión documental o afines, designados por Consejo Nacional de Educación Superior; y al representante legal de cada partido o movimiento político con personería jurídica o su delegado. La secretaría técnica de esa comisión estará a cargo de la organización electoral y, en ella tendrán asiento, dos magistrados del Consejo Nacional Electoral.</p>
<p>ARTÍCULO 20. GESTIÓN DE LOS DOCUMENTOS ELECTORALES: Los documentos electorales deben estar disponibles en versión digital y el mismo día en que sean generados serán publicados en la página web que disponga la organización electoral, la cual no podrá tener ningún tipo de restricción para accesos masivos o para consultas y descargas por medios tecnológicos.</p> <p>La seguridad de los documentos electorales será dirigida por todos los miembros del jurado de votación y, luego, por la respectiva comisión escrutadora, coordinada por los claveros, con el apoyo de efectivos de la policía, distintos a los asignados durante el horario de votación.</p> <p>Una vez recibidos los documentos por parte de la Comisión escrutadora, se habilitará un sistema físico y tecnológico de vigilancia permanente de sus instalaciones. De lo anterior se dejará constancia por parte de la Comisión escrutadora, ante la presencia de los testigos de los partidos y movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos y se suspenderá la audiencia.</p> <p>Cada vez que se suspenda la comisión el material electoral será depositado en las urnas triclave y serán selladas. Los asistentes a la comisión podrán libremente firmar o marcar con algún distintivo el sello utilizado de forma tal que se pueda establecer si la urna fue abierta de forma indebida.</p> <p>Los documentos electorales, incluidas las tarjetas electorales, deberán conservarse en su formato original por el lapso establecido en el inciso primero del artículo 17 de la presente Ley.</p> <p>Todas las personas, en especial los partidos y movimientos políticos, tienen derecho a consultar los documentos electorales, físicos, digitales y electrónicos o de cualquier otra naturaleza que lleguen a generarse, a que se les expida copia gratuita de los mismos y a acceder a ellos en formato de datos abiertos.</p> <p>La entrega de copias a los partidos y movimientos políticos será oficiosa, cuando se trate de procesos electorales en curso, y se efectuará el mismo día de la generación, y cada día en que el respectivo documento sea actualizado o modificado, con indicación de las condiciones de seguridad o autenticidad del mismo, tales como código de barras, código hash, entre otros.</p> <p>El incumplimiento de alguno de los deberes indicados en este capítulo, será causal de mala conducta y, por ende, objeto de la respectiva investigación y sanción disciplinaria</p>	<p>sin perjuicio de las actuaciones y decisiones penales que procedan por la misma causa.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VI.</p> <p style="text-align: center;">DEL PROCEDIMIENTO DE LOS ESCRUTINIOS</p> <p>ARTÍCULO 21. PROCEDIMIENTO DEL ESCRUTINIO DE LOS JURADOS DE VOTACIÓN: Además de lo previsto en el Código Electoral siempre que no resulte en contradicción u oposición a lo establecido en la presente ley, durante el procedimiento de escrutinios en mesa se observarán las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> El presidente de mesa cerrará la votación en voz alta a la hora establecida en la ley, para cuyo efecto sólo podrá votar quien al momento del cierre haya iniciado el proceso de votación mediante la entrega de la cédula de ciudadanía, o extranjería, o haya iniciado el proceso de autenticación biométrica en la mesa, si fuere el caso. Practicadas las diligencias anteriores, el jurado deberá destruir las tarjetas electorales no utilizadas, inservibles y el material sobrante. Se leerá en voz alta el número total de votantes y lo registrará en el acta de escrutinio. <p>En seguida, se abrirán públicamente las urnas y los jurados deberán agrupar las tarjetas electorales depositadas en la urna por cada cargo, corporación o mecanismo de participación y sin abrirlas, las contarán en voz alta.</p> <ol style="list-style-type: none"> Si por cada cargo, corporación o mecanismo de participación hubiere un número de tarjetas electorales superior al de personas que votaron en la mesa, las introducirán de nuevo y sacarán al azar un número igual al excedente. Sin abrirlas, las incinerarán de inmediato en forma pública, dejando constancia en el acta de escrutinio del número de tarjetas incineradas. Los jurados de mesa exhibirán y cantarán cada uno de los votos para que los testigos puedan establecer la adecuada calificación del voto y en caso que no estén de acuerdo podrán presentar la reclamación y los votos en discusión serán depositados en la bolsa de claveros, para su estudio por parte de la comisión escrutadora de primer nivel. La Procuraduría General de la Nación velará para que se dé estricto cumplimiento a lo dispuesto en este numeral y en caso que no se cumpla, los testigos podrán solicitar por escrito que se haga un recuento de dicha mesa por parte de la comisión escrutadora. No se podrán calificar y contar los votos de varios cargos o corporaciones de manera simultánea. Los jurados de mesa harán el diligenciamiento del acta de escrutinio, dejando a los testigos electorales observar y verificar la información consignada,

<p>atendiendo los principios de publicidad, transparencia y acceso a la información pública, en la cual como mínimo deberán registrar:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Total de sufragantes de la mesa; b. Total de tarjetas depositadas en la urna; c. Número de tarjetas incineradas; d. Número de votos por la lista; e. Número de votos por cada candidato, en caso de que la lista sea abierta; f. Total de votos por cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, el cual se computará de sumar el número de votos de la lista más el número de votos por los candidatos; g. Total de votos en blanco; h. Total de votos nulos; i. Total de tarjetas no marcadas; j. Si hubo recuento de votos; k. La relación de reclamaciones que presentaron los testigos electorales; l. Otras observaciones o constancias, en el caso que aplique. <ol style="list-style-type: none"> 7. Una vez diligenciada el acta se firmará por todos los jurados de votación, la cual para su validez deberá ir acompañada de la huella dactilar de cada jurado. En caso de que el jurado presente discapacidad física o enfermedades que impidan poner la huella, se dejará constancia en el acta. 8. Los Jurados de votación le entregarán el acta de escrutinio con destino a los claveros al delegado de la Registraduría, o quien haga sus veces, quien la escaneará de manera inmediata y la publicará en la página web dispuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil, de lo cual se elaborará un acta la cual será firmada por los jurados, los testigos electorales y los delegados de la Registraduría. No se podrá enviar el material electoral a las comisiones escrutadoras hasta que sea publicada el acta de escrutinio. 9. Una vez surtido el procedimiento anterior, se introducirán en el sobre dirigido a los Claveros el acta de escrutinio, el listado de sufragantes, el acta de instalación de mesa y registro general de votantes, los votos, la autorización para votar, y las reclamaciones presentadas por los testigos electorales, el cual deberá ser cerrado y entregado a los registradores o delegados de la Registraduría. 10. Los registradores o delegados de la Registraduría deberán diligenciar el soporte de entrega de documentos electorales por parte de los jurados de votación. 	<p>PARÁGRAFO. El desconocimiento de estas disposiciones por parte de los jurados de votación, los registradores o los delegados de la Registraduría, que se constituyen en la garantía de la verdad electoral, generará multa de uno (1) a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a favor del Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil, sin perjuicio de las investigaciones disciplinarias y penales a las que haya lugar.</p> <p>ARTÍCULO 22. REGLAS GENERALES DEL ESCRUTINIO EN COMISIONES ESCRUTADORAS.</p> <p> Durante el escrutinio se aplicarán las siguientes reglas generales:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. El escrutinio será dirigido por los escrutadores que serán, sin excepción, o jueces de la república, o notarios, o registradores de instrumentos públicos, o magistrados de tribunales, o magistrados auxiliares de tribunales, profesores de derecho de universidades públicas o privadas con no menos de dos años de experiencia en la actividad docente, quienes en todos los casos serán designados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial correspondiente. Los claveros de cada comisión deberán tener las mismas calidades exigidas para los escrutadores, o ser profesionales del derecho, con no menos de siete años de ejercicio, quienes serán designados por el Consejo Seccional de la Judicatura correspondiente. b. Ninguna actuación de la Comisión será efectuada por fuera de audiencia pública ni de sus lapsos de sesión. c. Ningún recurso de apelación podrá ser rechazado, sino que deberá ser tramitado ante el superior, quien decidirá sobre su procedencia y solución de fondo. d. El trámite de las actuaciones que deban surtirse en la segunda instancia no se iniciará hasta tanto no haya terminado en su totalidad la instancia anterior. e. La Comisión escrutadora permitirá la intervención en la audiencia, exclusivamente de escrutadores, claveros, secretarios, digitadores, miembros del Ministerio Público y soporte tecnológico, quienes como representantes de la organización electoral deberán estar debidamente identificados, registrados en el acta general y en el sistema, y notificadas de sus deberes y funciones, todas las cuales tienen el carácter público y serán controladas y sancionadas de conformidad con las leyes disciplinarias, penales y demás aplicables. Esto sin perjuicio de la intervención de los asistentes a la audiencia pública como los testigos, apoderados, candidatos y peritos. Todo reemplazo deberá ser comunicado por escrito. f. Sin excepción alguna, la segunda instancia de la Comisión escrutadora, será la comisión municipal o distrital en la que funcionará el respectivo puesto.
<ol style="list-style-type: none"> g. El Consejo Nacional Electoral en uso de la atribución especial de revisión, que le otorga la Constitución Política, podrá implementar todos los mecanismos necesarios para verificar la autenticidad de los documentos electorales, que quienes los suscribieron eran quienes tenían la competencia para hacerlo y todo tipo de actuación que permita asegurar la legalidad de la expedición de los actos tales como actas, firma de tarjetones, firmas de actas de escrutinio de mesa, huellas en registro de votantes, entre otros, con el objeto de que se garantice la verdad de los resultados. <p>PARÁGRAFO 1: La inobservancia de los deberes previstos en este capítulo será causal de mala conducta, sancionable con destitución e inhabilidad, por el lapso que fije el operador disciplinario, que nunca será inferior a diez años.</p> <p>PARÁGRAFO 2: Cualquier ciudadano, incluidos los testigos, apoderados o candidatos de los partidos o movimientos políticos, podrán efectuar la filmación y divulgación total o parcial de las audiencias de escrutinio, inclusive la audiencia dispuesta para acatar el cumplimiento de una decisión judicial.</p> <p>ARTÍCULO 23. PROCEDIMIENTO DEL ESCRUTINIO EN LAS COMISIONES ESCRUTADORAS: Además de lo contemplado en el Código Electoral y demás normas que complementen el procedimiento de escrutinios, que no sea contrario a lo previsto en la presente ley, en las comisiones escrutadoras se observarán las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A partir del cierre de la votación los claveros recibirán los documentos electorales directamente de los registradores o delegados de la Registraduría, y registrarán, ante los escrutadores, delegados de la Procuraduría General de la Nación, testigos de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, y un delegado de la Fiscalía General de la Nación, las omisiones e irregularidades que hallaren, así como el cumplimiento o no de las condiciones de seguridad, por cada mesa, de lo cual deberá quedar constancia en el acta correspondiente. 2. Inmediatamente los escrutadores reciban el material electoral, se digitalizarán los siguientes documentos para que sean publicados en la página web oficial que señale la Registraduría Nacional del Estado Civil: <ol style="list-style-type: none"> a. Actas de escrutinio de mesa, si por algún motivo no se evidencia las escaneadas en la mesa, de lo cual se dejará constancia; b. Lista de sufragantes de cada mesa; c. Acta de instalación de la mesa y registro general de votantes; d. Autorizaciones para votar de los ciudadanos que no están en el listado de sufragantes; 	<ol style="list-style-type: none"> e. Reclamaciones presentadas por testigos electorales; f. Acto por medio del cual se constituyó o reconformó la comisión escrutadora; g. El soporte de entrega de documentos electorales por parte de los jurados de votación, en el que consten sus nombres y números de cédula, con el registro de sus firmas y huella dactilar; h. Copia del recibo de documentos electorales; i. Copia del acta de introducción de documentos electorales en el arca triclave. <ol style="list-style-type: none"> 3. Las actas de escrutinio de mesa serán sometidas a lectura y reconocimiento digital, arrojando como resultado la información consignada en las mismas en datos abiertos. 4. Una vez se haya publicado la totalidad de los documentos relacionados en el numeral segundo del presente artículo, le será entregado a los testigos electorales, apoderados y los candidatos de cada partido, movimiento político y grupos significativos de ciudadanos, copia en datos abiertos de la información consignada en las actas de escrutinio de mesa como resultado de la lectura digital de las mismas. 5. Paso seguido, la comisión escrutadora cotejará la votación registrada en el acta de escrutinio física con el resultado en datos abiertos arrojado del procesamiento del acta de escrutinio. Para esto, los miembros de la comisión escrutadora leerán el acta de escrutinio de mesa física y verificarán si la información coincide con los datos registrados en el software de consolidación de votación, los cuales fueron cargados como resultado de la lectura digital de las actas de escrutinio de mesa entregado en datos abiertos. 6. Para garantizar el debido proceso, los escrutadores leerán la totalidad de los datos electorales de la respectiva comisión y otorgarán como mínimo dos (2) días hábiles para la presentación de reclamaciones, recursos o solicitudes contado a partir del día siguiente a la publicación o entrega de los archivos planos del respectivo escrutinio. Las peticiones antes enunciadas serán resueltas en audiencia mediante actos de fondo susceptibles del recurso de apelación. 7. Las Comisiones escrutadoras recibirán a través de los medios autorizados y por escrito, las reclamaciones o solicitudes que formulen los partidos, movimientos políticos y coaliciones mediante sus testigos, candidatos y apoderados, tras lo cual los escrutadores podrán suspender la audiencia por el término que consideren prudencial para estudiar las solicitudes recibidas y señalarán el día y hora en el que se reanudaré, la cual se publicará en la página web de la organización electoral.

<p>8. Durante los días siguientes, la Comisión escrutadora incorporará en audiencia, y a vista de los asistentes, mesa a mesa, los resultados de la votación, en el cuadro de resultados de la comisión escrutadora, en el Acta parcial de escrutinio y en el Acta General de escrutinio.</p> <p>9. La Comisión resolverá de fondo las reclamaciones y solicitudes, las notificará en audiencia y concederá como mínimo dos (2) días hábiles para interponer el recurso de apelación.</p> <p>10. Diariamente, la Comisión entregará a los testigos, candidatos, apoderados y ciudadanos interesados, copia en archivo plano o datos abiertos, del cuadro de resultados de la comisión escrutadora, del Acta parcial de escrutinio, del Acta General de escrutinio, de los log de todos y cada uno de los equipos tecnológicos empleados en el proceso, del log del sistema operativo utilizado en cada equipo y del log de la base de datos a cargo de la comisión, y además los publicarán en la página web que determine la Registraduría Nacional del Estado Civil.</p> <p>11. Al concluir el escrutinio, la Comisión efectuará las consolidaciones correspondientes, también en audiencia pública, y registrará el total de recursos interpuestos que se tramitarán ante la instancia siguiente. Ningún recurso de apelación podrá ser rechazado, sino que deberá ser tramitado ante el superior, quien decidirá sobre su procedencia y solución de fondo.</p> <p>12. Una vez se resuelvan las reclamaciones, solicitudes y apelaciones, la organización electoral publicará los siguientes documentos, en la página web que determine la Registraduría Nacional del Estado Civil:</p> <ol style="list-style-type: none"> Detalle de la votación modificada. Mesas con recuento. Si hubo nivelación o balanceo de la mesa. <p>PARÁGRAFO. La consolidación y divulgación preliminar de resultados electorales o preconteo no es obligatoria, pero en caso de que la organización electoral decida efectuarla, la realizará con programas de sistemas o software de su propiedad y publicará, sin excepción, el mismo día de las elecciones, el cien por ciento de la información de la votación respectiva.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VII.</p> <p style="text-align: center;">ATRIBUCIONES DE LOS TESTIGOS ELECTORALES Y RECLAMACIONES PROCEDENTES ANTE LOS JURADOS DE VOTACIÓN Y LAS COMISIONES ESCRUTADORAS</p>	<p>ARTÍCULO 24. ACREDITACIÓN DE LOS TESTIGOS ELECTORALES. Podrán ejercer como testigos electorales, los ciudadanos en ejercicio que sean acreditados por organizaciones políticas, coaliciones o veedurías ciudadanas con reconocimiento de personería jurídica ante el Consejo Nacional Electoral, para las elecciones a corporaciones públicas o cargos uninominales.</p> <p>ARTÍCULO 25. ATRIBUCIONES DE LOS TESTIGOS ELECTORALES. Los testigos electorales tendrán como mínimo las siguientes atribuciones:</p> <p>A. DURANTE LAS VOTACIONES Y ESCRUTINIOS DE MESA:</p> <ol style="list-style-type: none"> Verificar la identidad de quienes se presenten el día de las elecciones a desempeñarse como jurados. Verificar que el proceso de votación se desarrolle en las condiciones de ley. Corroborar el correcto diligenciamiento del registro de votantes y la anulación de los espacios no usados al inicio del escrutinio de mesa. Acercarse a los jurados y a los documentos electorales a una distancia prudencial pero suficiente para poder verificar su contenido. Tomar registros de audio, video o fotos de los escrutinios. Revisar la correcta calificación de cada voto. Solicitar recuento de votos. Verificar el correcto diligenciamiento del acta de escrutinio. Presentar reclamaciones y verificar que son introducidas en el sobre de claveros. Informar a la autoridad competente las posibles irregularidades que se puedan presentar durante el escrutinio de mesa. Verificar la correcta transmisión de los resultados de las votaciones. Recordar a los jurados la importancia del correcto diligenciamiento de entrega de los pliegos electorales a los delegados de la Registraduría. Acompañar el transporte del sobre de claveros al lugar de los escrutinios. Las demás acciones orientadas a velar por la transparencia del proceso y la verdad electoral. <p>B. DURANTE LOS ESCRUTINIOS POR LAS COMISIONES:</p> <ol style="list-style-type: none"> Verificar que los documentos electorales se custodien en debida forma una vez escrutados.
<ol style="list-style-type: none"> Verificar que en caso que se suspenda la audiencia se tomen las medidas de seguridad informática y físicas adecuadas conforme a los protocolos establecidos. Presentar peticiones, reclamaciones, recursos o solicitudes de saneamiento de nulidad. Solicitar el recuento de votos cuando se configuren las causales establecidas por las normas electorales. Obtener copia de las actas de escrutinios parciales y finales tanto en imagen como en formato de datos abiertos. Así como tomar fotografías a las referidas actas en el momento señalado por las comisiones escrutadoras. Verificar la autenticación de los escrutadores en caso de modificación de las votaciones. Verificar que quede constancia de los recuentos de las tarjetas electorales y que sea ejecutada y registrada en debida forma. Las demás acciones orientadas a velar por la transparencia del proceso y la verdad electoral. <p>PARÁGRAFO 1. Los testigos electorales acreditados por las veedurías ciudadanas podrán presentar reclamaciones a favor de cualquier candidato o lista indistintamente y su actuar responderá a los principios de transparencia y verdad electoral.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Los testigos electorales podrán ser reemplazados en cualquier momento del proceso de acuerdo con las necesidades que presenten las organizaciones políticas, coaliciones o veedurías ciudadanas por causas de fuerza mayor, caso fortuito, calamidad doméstica o compromiso laboral. La Registraduría resolverá la solicitud y entregará la acreditación.</p> <p>ARTÍCULO 26. Los jurados, las Comisiones Escrutadoras y el Consejo Nacional Electoral o sus delegados deberán recibir y tramitar las reclamaciones escritas que les presenten durante los escrutinios respectivos los partidos, candidatos o sus apoderados, testigos electorales y auditores de sistemas acreditados.</p> <p>PARÁGRAFO. El escrutinio no podrá iniciar hasta tanto estén publicadas la totalidad de las actas de escrutinio diligenciadas por los jurados de votación, el Registro de Votantes y las actas de escrutinio parciales y finales de los escrutinios zonales, auxiliares, municipales, distritales, generales y del Consejo Nacional Electoral, según corresponda.</p> <p>Luego de iniciar los escrutinios, si la Registraduría Nacional del Estado Civil o los terceros autorizados por ésta (contratistas o proveedores) no han publicado las actas de los jurados de votación base del escrutinio, el Registro de Votantes y las actas generadas de manera parcial o total por las comisiones escrutadoras en la página web</p>	<p>de la entidad o en un lugar accesible para su consulta, los Escrutadores, a petición de parte o de oficio, deberán ordenar el receso de la audiencia de escrutinios respecto de las zonas, puestos y mesas de votación cuya información y documentos están pendientes por publicar. Acreditada la publicación se reanudará la audiencia de escrutinio.</p> <p>ARTÍCULO 27. CAUSALES DE RECLAMACIÓN ANTE LOS JURADOS DE VOTACIÓN. Los testigos electorales, las veedurías, los candidatos o sus apoderados podrán presentar reclamaciones ante los jurados de votación por las siguientes causales:</p> <ol style="list-style-type: none"> Diferencia entre el número de votantes y de votos depositados. En este caso procederá obligatoriamente el conteo de las tarjetas electorales depositadas en la urnas, sin develar el sentido del voto, de subsistir la diferencia se deberá proceder a excluir al azar las tarjetas electorales sobrantes, las cuales se destruirán, de lo cual se dejará constancia en la correspondiente acta de escrutinio. Cuando se utilicen sistemas de asistencia tecnológica para los procesos electorales, se tendrán como base para el recuento los comprobantes físicos de votación depositados por los electores. Cuando no se haya registrado el número de votantes en el formulario de registro de votantes. En este caso, se dispondrá obligatoriamente el conteo de las tarjetas electorales depositadas en las urnas, de lo cual debe quedar constancia en el acta de escrutinio. Cuando se presenten fallas en el funcionamiento de la plataforma que soporta los sistemas de asistencia tecnológica para la votación durante la jornada electoral, se procederá a realizar el escrutinio manual con el conteo de los votos. Cuando en el diligenciamiento del acta de escrutinio se incurra en cualquier error aritmético o error al anotar la cifra correspondiente al total de votantes, o votos por candidatos, por listas, votos en blanco o votos nulos, ante lo cual se procederá al recuento de votos. Si aparece de manifiesto que en las actas de escrutinio se incurrió en error al calificar o asignar votos a una o varias opciones. En este caso, procederá al recuento de votos, de lo cual se dejará constancia. Cuando el acta de escrutinio presente enmendaduras, tachaduras o borrones. En este caso, procederá de oficio o a petición de parte, el recuento de votos por parte de la comisión escrutadora zonal o municipal. Cuando el jurado califique y consigne en el acta de escrutinio votos nulos como válidos. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora. Cuando el jurado consigne en el acta de escrutinio votos nulos o votos en blanco a favor de un partido o candidato. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora y la exclusión de los votos.

<p>9. Cuando el jurado de votación marque tarjetas no marcadas a favor de un partido o candidato y las consigne en el acta de escrutinio. En este caso, procede en la comisión escrutadora el recuento y exclusión de los votos indebidamente consignados.</p> <p>10. Cuando el jurado de votación no registre el total de sufragantes en el acta de escrutinio. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora, previa verificación de los electores registrados en el Registro de Votantes.</p> <p>11. Cuando el jurado de votación omita registrar el total de votos depositados en la urna en el acta de escrutinio. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora verificando el total de electores registrados en el Registro de Votantes.</p> <p>12. Cuando el jurado de votación omita nivelar la mesa, o cuando presente tachones, enmendaduras o borrones en la zona de nivelación en el acta de escrutinio. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora verificando el total de electores registrados en el Registro de Votantes.</p> <p>13. Cuando el jurado de votación cuenta doble los votos de las listas inscritas con voto preferente. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora.</p> <p>14. Cuando hay diferencia entre el total de votos del partido y el total de votos de los candidatos en una lista con voto preferente. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Los jurados de votación deberán recibir las reclamaciones presentadas por los testigos electorales, candidatos, apoderados y veedurías. Los jurados de votación que omitan o se nieguen a recibir las reclamaciones o a resolver las solicitudes de recuentos de votos serán objeto de multas de hasta un salario mínimo mensual vigente.</p> <p>PARÁGRAFO 2. En caso de prosperar la reclamación frente a votación a través de sistemas de asistencia tecnológica, el mecanismo utilizado deberá permitir la generación de un nuevo resultado, con base en el recuento realizado por los jurados de votación.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Cuando se utilicen sistemas de asistencia tecnológica para los procesos electorales, se tendrán como base para el recuento los comprobantes físicos de votación depositados por los electores.</p> <p>ARTÍCULO 28. CAUSALES DE RECLAMACIÓN ANTE COMISIONES ESCRUTADORAS Y SUS EFECTOS. Ante las comisiones escrutadoras en cualquier</p>	<p>momento del escrutinio, los testigos electorales, candidatos o apoderados podrán presentar reclamaciones por las siguientes causales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando una mesa o un puesto de votación funcione en sitio no autorizado legalmente por el alcalde correspondiente y la Registraduría Nacional del Estado Civil. En este caso se excluirán los votos de las mesas. 2. Cuando el acta de escrutinio sea firmada por personas diferentes a las que actuaron como jurados de mesa o miembros de la respectiva comisión escrutadora. En este caso se excluirán los votos de las mesas. 3. Cuando existan dos (2) o menos nombres y firmas de los miembros del jurado en el acta de escrutinio de mesa. En este caso se excluirán los votos de las mesas. 4. Cuando se hayan destruido o perdido los votos y no existiere acta de escrutinio de mesa. En este caso se excluirán los votos de las mesas. 5. Si aparece de manifiesto que en el acta de escrutinio de comisión escrutadora, se incurrió en cualquier error aritmético o error al anotar la cifra correspondiente. En este caso se procederá al recuento total de los votos y a la corrección pertinente. 6. Cuando en el acta de escrutinio se presenten tachaduras y enmendaduras que impidan la comprensión de los datos reportados o se presente otro signo de manipulación o modificación indebida o ilegal de la información. En este caso se procederá al recuento total de los votos depositados en la correspondiente mesa y a la corrección pertinente. 7. Cuando existan variaciones injustificadas entre los datos registrados en las actas y los registrados en las actas de las etapas anteriores de escrutinio. En este caso se procederá a la revisión, recuento y corrección de la votación. 8. Cuando los documentos electorales hubieren sido recibidos de forma extemporánea de conformidad con los términos establecidos en este Código para la entrega del material electoral, salvo que medie justificación expedida por autoridad competente. En este caso se excluirán los votos de las mesas. 9. Cuando exista una diferencia de diez puntos porcentuales o más entre la sumatoria de los votos de los candidatos de una misma lista, bloqueadas o no bloqueadas, para las distintas corporaciones públicas, o en listas de coalición conformadas por los mismos partidos. En este caso se procederá al recuento total de los votos. 10. Cuando el Acta de Instalación y Registro de Votantes no haya sido suscrita por todos los miembros del jurado. En este caso procederá el recuento de votos, corrección o verificación según corresponda. 11. Cuando se presente alguno de los hechos causales de reclamación ante jurado de votación, que no fueron resueltas y/o descritas oportunamente en el acta de
<p>escrutinio de mesa. En este caso procederá el recuento total de votos, corrección o verificación según corresponda.</p> <p>12. Cuando se encuentren deficiencias en los sistemas de información, automatización o registro de escrutinios y/o actas. En este caso procederá el recuento total de votos, corrección o verificación según corresponda.</p> <p>13. Cuando se observe incumplimiento a las normas de transparencia y acceso a la información sobre escrutinios, actas, registro en los sistemas de información, publicación y los demás asuntos previstos en la ley. En este caso procederá el recuento de votos, corrección o verificación según corresponda, de las mesas de votación afectadas por esta circunstancia.</p> <p>14. Cuando los escrutadores, en cumplimiento de una decisión judicial, omitan hacer el recuento total de la mesa y su nivelación. En este caso, para subsanar la omisión, procede en la siguiente instancia del escrutinio, el recuento de la mesa, la verificación y corrección.</p> <p>15. Cuando los escrutadores modifiquen en el software de escrutinio el total de sufragantes, sin que exista causa justificable. En este caso procede, el recuento de la mesa, la verificación y recuento.</p> <p>16. Cuando los escrutadores resuelven por auto de trámite las reclamaciones o peticiones de agotamiento del requisito de procedibilidad. Para subsanar esta irregularidad, es procedente en la siguiente instancia de escrutinio, presentar la reclamación por primera vez.</p> <p>17. Cuando los escrutadores omitan dar cumplimiento a la corrección de los votos en el software de escrutinio ordenado en acto que resuelve una reclamación o una petición de agotamiento del requisito de procedibilidad. En este caso, no se podrá cerrar el escrutinio ni declarar la elección, y se ordenará hacer corrección.</p> <p>18. Cuando se presenten diferencias injustificadas entre los votos consignados en el acta de escrutinio de mesa y en el acta de comisión escrutadora. En este caso, procede el recuento, verificación y corrección.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Los miembros de las comisiones escrutadoras no podrán negarse a recibir ni a resolver las reclamaciones. En caso de incumplimiento de este deber, la reclamación podrá presentarse en el siguiente nivel de escrutinio y ante el delegado del Ministerio Público, quien la remitirá al órgano competente para su decisión e iniciará la correspondiente investigación disciplinaria.</p> <p>Si los miembros de las comisiones escrutadoras no encuentran fundadas las reclamaciones, lo declararán así mediante decisión motivada. Esta resolución se notificará inmediatamente en estrados y contra ella el peticionario o interesado podrá apelar por escrito, antes de que termine la diligencia total de los escrutinios y en el mismo acto deberá concederse el recurso.</p>	<p>En caso de no concederse el recurso de apelación, podrá interponerse el recurso de queja.</p> <p>La existencia de recursos de apelación no impide la cuantificación ni registro de los votos ni de ningún otro dato exigido por la presente ley en las actas respectivas.</p> <p>PARÁGRAFO 2. En virtud de la implementación del voto electrónico, mediante acto motivado la Organización Electoral podrá adaptar las causales de reclamación descritas en el presente artículo o incluir otras. En todo caso, los cambios en las causales de reclamación descritas en el presente artículo se realizarán mediante acto motivado en donde se describirán las razones jurídicas y técnicas de los cambios. Este acto tendrá control de constitucionalidad antes de entrar en vigencia por el Consejo de Estado, sin perjuicio del control de legalidad por la jurisdicción contenciosa administrativa.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Si se establece tecnología para el conteo electrónico de los resultados de mesa, primero se llevará a cabo esta y, luego, se llevará a cabo el conteo manual de los votos. En caso de diferencia en los resultados, prima el realizado en el conteo manual y dicho procedimiento deberá constar en el acta de escrutinio, que en todo caso será objeto de revisión en Comisión Escrutadora.</p> <p>ARTÍCULO 29. AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD. Las solicitudes para agotamiento del requisito de procedibilidad establecidos en la Constitución Política, podrán ser presentadas por cualquier persona mediante escrito dirigido al Consejo Nacional Electoral o a la comisión escrutadora en la cual se haya originado la irregularidad de las votaciones o del escrutinio.</p> <p>En todo caso, no podrá declararse la elección respectiva sin antes resolver de fondo las solicitudes, para lo cual se podrá valorar cualquier medio de prueba. De lo anterior se dejará constancia en el acta junto con un resumen de los hechos que dieron origen a las solicitudes.</p> <p>ARTÍCULO 30. LEGITIMACIÓN Y OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR RECLAMACIONES O SOLICITUDES DE AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD. Las reclamaciones o solicitudes de agotamiento de los requisitos de procedibilidad podrán ser presentadas ante las comisiones escrutadoras por los testigos electorales, candidatos o sus apoderados, representantes de los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y promotores del voto en blanco, el Ministerio Público, veedurías, o por cualquier persona interesada en ejercer la acción de nulidad electoral.</p>

<p>Las reclamaciones de los escrutinios de mesa se deberán presentar en el momento del escrutinio. Las solicitudes de saneamiento de nulidad electoral se podrán presentar desde el momento que se instalan</p> <p>las comisiones escrutadoras y hasta antes de la declaratoria de elección. Deberán ser resueltas mediante acto de fondo susceptible de recurso de apelación.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Las audiencias de escrutinio podrán instalarse, pero serán suspendidas hasta que la Registraduría Nacional del Estado Civil, publique y entregue, en el menor tiempo posible, en formato digitalizado, las actas de escrutinio de mesa, el registro de votantes y las actas parciales y finales de los escrutinios; y entregue los resultados consolidados parciales o finales en datos abiertos a los testigos, candidatos, apoderados, partidos, movimientos políticos, coaliciones, grupos significativo de ciudadanos y demás opciones participantes de las elecciones.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Las reclamaciones, recursos y solicitudes de agotamiento del requisito de procedibilidad, no podrán ser decididos por autos de trámite. El funcionario que incumpla este deber será sancionado con la destitución del cargo, sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VIII.</p> <p style="text-align: center;">PROCEDIMIENTO ELECTORAL PARA LAS VOTACIONES EN EL EXTERIOR</p> <p>ARTÍCULO 31. VOTACIONES EN EL EXTERIOR. Los períodos de votación de los ciudadanos colombianos residentes en el exterior, durarán dos (2) días. Iniciará el día sábado y culminará el día domingo correspondiente a la fecha oficial de la elección en el territorio nacional. Lo anterior para facilitar el desplazamiento de ciudadanos colombianos que se pueden encontrar distantes de las embajadas, consulados y puestos de votación habilitados en el exterior. La jornada de votación diaria iniciará a las 8:00 am y culminará a las 5:00 pm, del horario local de cada País. Los escrutinios de mesa deberán realizarse de manera diaria.</p> <p>El Ministerio de Relaciones Exteriores en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado Civil adoptarán las medidas necesarias para garantizar la suspensión de la entrega de las cédulas de ciudadanía el día viernes anterior al inicio de las elecciones, fecha en la cual el inventario de las cédulas no entregadas deberá ser publicado en la página web de la sede diplomática o consular, y remitido al Consejo Nacional Electoral y la Procuraduría General de la Nación.</p> <p>ARTÍCULO 32. LOS CANDIDATOS A LA CÁMARA DE REPRESENTANTES POR LOS COLOMBIANOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR. Los candidatos por los</p>	<p>colombianos residentes en el exterior que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes, podrán inscribir su candidatura previo cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales ante el Registrador Nacional del Estado Civil o sus delegados a nivel nacional, o en cualquier Embajada u Oficina Consular de Colombia en el exterior.</p> <p>ARTÍCULO 33. INCENTIVOS ESPECIALES PARA LOS COLOMBIANOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR. Los colombianos residentes en el exterior que hubieren ejercido el derecho al voto en la elección inmediatamente anterior, tendrán los siguientes incentivos especiales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Obtener el diez por ciento (10%) de descuento, por única vez, en el valor de cualquier servicio consular. 2. Obtener la exoneración del pago total de los certificados o constancias consulares, para los trámites de retorno voluntario a Colombia. Esta exoneración aplica para el votante y su núcleo familiar a retornar. <p>ARTÍCULO 34. INCENTIVOS ESPECIALES PARA LOS COLOMBIANOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR QUE EJERZAN COMO JURADOS DE VOTACIÓN. Los colombianos residentes en el exterior que hubieren ejercido como Jurados de Votación durante la elección inmediatamente anterior, tendrán los siguientes incentivos especiales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Obtener el diez por ciento (10%) de descuento, por única vez, en el valor de cualquier servicio consular, incluido el pasaporte de los menores de edad que hagan parte de su núcleo familiar. 2. Obtener la exoneración del pago total de los certificados o constancias consulares, para los trámites de retorno voluntario a Colombia. Esta exoneración aplica para el votante y su núcleo familiar a retornar. <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IX. OTRAS DISPOSICIONES</p> <p>ARTÍCULO 35. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 25. ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS Y PRESENTACIÓN DE INFORMES. Los recursos de las campañas electorales cuyo monto máximo de gastos sea superior a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales originados en fuentes de financiación privada serán administrados por los gerentes de campaña designados por los candidatos a los cargos uninominales y a las corporaciones públicas cuando se trate de listas con voto preferente. En</p>
<p>los casos de listas cerradas el gerente será designado de común acuerdo por los candidatos o, en su defecto, por el partido, movimiento o comité promotor del grupo significativo de ciudadanos.</p> <p>Los recursos en dinero se recibirán y administrarán a través de una cuenta única que el gerente de campaña abrirá en una entidad financiera legalmente autorizada, quien podrá igualmente, bajo su responsabilidad, abrir las subcuentas que considere necesarias para la descentralización de la campaña. Estas cuentas estarán exentas del impuesto a las transacciones bancarias. La Superintendencia Financiera establecerá un régimen especial de control y vigilancia que garantice la transparencia en el manejo de dichas cuentas.</p> <p>El partido o movimiento político con personería jurídica podrá adoptar reglas especiales para la financiación y administración de las campañas, la designación de los gerentes de campaña, y demás aspectos que consideren necesarios para garantizar la transparencia, la moralidad y la igualdad. Dicha reglamentación deberá ser registrada ante el Consejo Nacional Electoral para efectos de la vigilancia y control que le corresponde.</p> <p>El Consejo Nacional Electoral reglamentará el procedimiento para la presentación de informes de ingresos y gastos de las campañas, en el que establecerá las obligaciones y responsabilidades individuales de los partidos, movimientos, candidatos o gerentes, el cual permitirá reconocer la financiación estatal total o parcialmente de acuerdo con los informes presentados. El procedimiento establecido deberá permitir determinar la responsabilidad que corresponde a cada uno de los obligados a presentar los informes, en caso de incumplimiento de sus obligaciones individuales.</p> <p>Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos presentarán ante el Consejo Nacional Electoral los informes consolidados de ingresos y gastos de las campañas electorales en las que hubiere participado dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de la votación. Los gerentes de campaña y candidatos deberán presentar ante el respectivo partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos los informes individuales de ingresos y gastos de sus campañas dentro del mes siguiente a la fecha de la votación.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Los informes que corresponde presentar a los partidos y movimientos políticos ante el Consejo Nacional Electoral se elaborarán con base en los informes parciales que les presenten los gerentes y/o candidatos, de</p>	<p>conformidad con la reglamentación a que se refiere el artículo anterior. Dichos informes incluirán el manejo dado a los anticipos y los demás gastos realizados con cargo a los recursos propios.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Los partidos políticos, movimientos o grupos significativos de ciudadanos, designarán un grupo de auditores, garantizando el cubrimiento de las diferentes jurisdicciones, que se encargará de certificar, durante la campaña, que las normas dispuestas en el presente artículo se cumplan."</p> <p>ARTÍCULO 36. PUBLICACIÓN DE INFORMES PÚBLICOS: Los informes correspondientes a la declaración de patrimonio, ingresos y gastos y los informes consolidados de ingresos y gastos de las campañas electorales serán publicados después de haber sido certificados por la autoridad competente en su página web y en el sitio web de las organizaciones políticas respectivas, por un término de quince (15) días contados a partir de su aprobación.</p> <p>ARTÍCULO 37. Los candidatos a las elecciones de los consejos locales y municipales de juventud no estarán obligados a presentar informes de ingresos y gastos de campaña por tratarse de un espacio de participación ciudadana y no tener financiación política.</p> <p>ARTÍCULO 38. Modifíquese el artículo 21 de la Ley 1885 de 2018, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 52. DEL EJERCICIO DE LA CIUDADANÍA JUVENIL. La Registraduría Nacional del Estado Civil será la responsable de la organización de la elección de los Consejos Municipales y Locales de Juventud. La elección de los Consejos Municipales y Locales de Juventud se realizará el mismo día en que se celebre la primera vuelta de la elección del Presidente de la República. El escrutinio se realizará una vez finalice el de Presidente y Vicepresidente de la República.</p> <p>El periodo de los Consejos Municipales y Locales de Juventud será de cuatro años, iniciando el segundo lunes del mes de agosto fecha en la que tomarán posesión ante el alcalde.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. El periodo de los consejeros municipales y locales de juventud elegidos para el periodo 2022-2026, se prorrogará hasta el segundo domingo de agosto de 2026."</p> <p>ARTÍCULO 39. ADOPCIÓN DE MANUALES: El Consejo Nacional Electoral desarrollará las guías, manuales, formularios y demás documentos necesarios para la</p>

<p>adecuada ejecución de lo dispuesto en la presente ley, sin crear nuevos requisitos o limitaciones a los derechos de defensa y del debido proceso.</p> <p>Los documentos que se elaboren deberán ser puestos a consideración de los partidos y movimientos con personería jurídica, antes de su adopción, con el fin de que formulen las observaciones pertinentes por un período no inferior a un (1) mes, tras lo cual el Consejo Nacional Electoral dará respuesta a cada observación de forma sustentada.</p> <p>ARTÍCULO 40. CONFORMACIÓN DE LISTAS DE PERITOS. El Consejo Nacional Electoral conformará una lista de peritos para los procesos electorales, seis (6) meses antes de las elecciones, con expertos en sistemas tecnológicos, hacking político, documentología, grafología y dactiloscopia, quienes actuarán en las diligencias de escrutinio, a petición de los escrutadores, Ministerio Público, partidos, candidatos, campañas u opciones de consulta, cuando se detecten fallas en los sistemas tecnológicos utilizados en los comicios, suplantación de funcionarios o de electores, variaciones no justificadas de las votaciones o alteración o falsedad en los documentos electorales.</p> <p>La lista será conformada con expertos del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, la Dirección de Investigación Judicial de la Policía Nacional (DIJIN) y por el Centro Cibernético Especial de la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, a través del Cuerpo Técnico de investigaciones (CTI) o quien haga sus veces, el Ministerio de Defensa y de las Facultades de Ingeniería Electrónica y de Sistemas de universidades públicas o privadas nacionales autorizadas por el Ministerio de Educación, quienes actuarán bajo los principios de gratuidad, imparcialidad y transparencia en el marco del Código General del Proceso, caso en el cual los términos para la entrega, contradicción, aclaraciones y objeciones del peritaje se reducirán a la mitad de lo previsto en la norma procesal civil. La Organización Electoral proveerá las herramientas tecnológicas y demás insumos necesarios para desarrollar las funciones.</p> <p>La Fiscalía General de la Nación, a través del Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI) o quien haga sus veces y la Dirección de Investigación Judicial de la Policía Nacional (DIJIN), deberán concurrir en calidad de peritos electorales a petición de parte o por orden administrativa o judicial.</p> <p>ARTÍCULO 41. Créase el Sistema Nacional de Garantías y Transparencia Electoral el cual contiene todos los mecanismos y las disposiciones legales y reglamentarias dispuestas para garantizar en cada jornada electoral el ejercicio del derecho a elegir y ser elegido, de transparencia y eficacia del voto.</p> <p>El Sistema Nacional de Garantías y Transparencia Electoral contendrá todas las medidas dispuestas para garantizar el acceso a la información correspondiente a las</p>	<p>votaciones y a los escrutinios, la claridad y cumplimiento de las reglas y procedimiento de los escrutinios, el debido proceso en materia de reclamaciones ante los jurados de votación y las comisiones escrutadoras, los estándares e informes de desarrollo, auditoría, seguridad de los sistemas de información, software y demás aplicativos del proceso electoral.</p> <p>La Comisión Nacional de Garantías Electorales estará a cargo del pleno funcionamiento del Sistema Nacional de Garantías y Transparencia Electoral.</p> <p>ARTÍCULO 42. FACULTADES: El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio del Interior o quien haga sus veces, dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación de la presente ley, compile las normas electorales vigentes, de forma tal que haya certeza jurídica sobre los procesos electorales.</p> <p>ARTÍCULO 43. VIGENCIA. La presente ley rige desde la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones legales que le sean contrarias.</p> <p>Del Honorable Congreso de la República,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA Senadora de la República Partido Político MIRA </div> <div style="text-align: center;">  MANUEL VIRGUEZ PIRAQUIVE Senador de la República Partido Político MIRA </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  CARLOS EDUARDO GUEVARA Senador de la República Partido Político MIRA </div> <div style="text-align: center;">  IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ Representante a la Cámara por Bogotá Partido Político MIRA </div> </div>
<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No. ____ DE 2022 SENADO</p> <p style="text-align: center;">"POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMAN PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. ANTECEDENTES</p> <p>El Partido Político MIRA desde el año 2011 ha impulsado iniciativas orientadas a adoptar e integrar las normas que regulan el régimen y el procedimiento electoral colombiano, entre otros aspectos, las cuales fueron archivadas por tránsito de legislatura.</p> <ul style="list-style-type: none"> • PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 214 DE 2018 SENADO "Por medio de la cual se reforman procedimientos electorales y se dictan otras disposiciones". • PROYECTO DE LEY 63 DE 2016 SENADO "Por la cual se adoptan e integran las normas que regulan el régimen y el procedimiento electoral colombiano y se dictan otras disposiciones". • PROYECTO DE LEY 31 DE 2014 SENADO "Por medio de la cual se incrementan las sanciones penales contra la corrupción electoral y se dictan otras disposiciones". • PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 053 DE 2014 CÁMARA "Por medio de la cual se reforma el código electoral, la ley 1437 de 2011, la ley 996 de 2005 y la ley 130 de 1994 y se dictan otras disposiciones". • PROYECTO DE LEY 14 DE 2012 SENADO "Por la cual se dictan normas electorales". • PROYECTO DE LEY 10 DE 2011 SENADO "Por la cual se dictan normas electorales". <p>II. OBJETO</p> <p>El presente proyecto de ley que se somete a consideración del honorable Congreso de la República, tiene como objeto principal (i) fortalecer las herramientas con las que cuentan las organizaciones políticas para verificar requisitos, calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los postulados previo al otorgamiento de aval para ser</p>	<p>candidatos a cargos y miembros de corporaciones públicas, (ii) establecer las pautas generales para la conformación e inscripción de listas en coalición para corporaciones públicas, (iii) definir las reglas para la asignación de curules en corporaciones públicas reconocidas en virtud del Estatuto de la Oposición, (iv) fortalecer y ampliar las garantías en los procesos electorales y, (v) establecer reglas generales sobre el procedimiento electoral para las votaciones en el exterior, todo lo anterior, con la finalidad de garantizar los principios de integridad, transparencia, publicidad, seguridad, equidad y la verdad electoral.</p> <p>A continuación, se expone cómo se contribuye a lograr cada uno de estos propósitos con el proyecto de ley que se solicita tramitar y aprobar en el Congreso de la República, y se explica el tipo de trámite que le corresponde, así como su impacto fiscal.</p> <p>1. PAUTAS GENERALES PARA LA CONFORMACIÓN E INSCRIPCIÓN DE LISTAS EN COALICIÓN PARA CORPORACIONES PÚBLICAS.</p> <p>El artículo 262 de la Constitución Política, modificado por el artículo 20 del Acto Legislativo 02 de 2015, incorporó en el ordenamiento jurídico la autorización para que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, puedan presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas, estipulando que la Ley regulará todo lo relacionado con la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales, y corporaciones públicas.</p> <p>Hasta la fecha no se ha expedido la ley que regule la inscripción de candidatos de coalición a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Sin embargo, ello no ha sido óbice para que las organizaciones políticas que cumplan con el requisito de no superar el 15% de votos válidos para una respectiva circunscripción hayan inscrito listas en coalición.</p> <p>Como antecedente encontramos que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "D", en la Acción de Tutela presentada por los partidos Polo Democrático Alternativo y Alianza Verde en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil, con la pretensión de que se ordenara a ésta última la expedición de los formularios E-6 para la inscripción de candidatos en coalición, señaló que: "[...] si bien el artículo 262 Superior, modificado por el Acto Legislativo 2 de 2015, señaló que la ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la</p>

<p><i>administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes y, por ende, la ausencia de regulación sobre la materia dificultaría la aplicación del precepto constitucional citado, lo cierto es que dicha circunstancia no puede ser óbice para que se dé estricto cumplimiento a ese mandato constitucional.”⁴¹</i></p> <p>En las elecciones de Congreso de la República para el periodo 2018-2022, apoyados en la decisión de tutela antes referenciada, algunos partidos y movimientos políticos se coaligaron y participaron en el debate electoral. De esta experiencia se concluyó que no están definidas las condiciones para declarar la personería jurídica, la distribución de la financiación estatal y de las campañas y las reglas de actuación de los elegidos al interior de las corporaciones de los partidos y movimientos políticos coaligados, lo cual condujo a que se presentaran demandas de nulidad electoral⁴², de pérdida de investidura por presuntas violaciones al régimen de conflicto de intereses⁴³ y tutelias para la protección del derecho fundamental a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político, por el no reconocimiento de la personería jurídica al grupo significativo de ciudadanos Colombia Humana⁴⁴.</p> <p>Para las elecciones territoriales del 27 de octubre de 2019, el Consejo Nacional Electoral expidió la Resolución No. 2151 del 5 de junio de 2019 “<i>Por medio de la cual se dictan medidas operativas para la implementación de las listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas</i>”, en donde se establecieron los requisitos mínimos del acuerdo de coalición, las reglas para la presentación de los informes de ingresos y gastos de campaña, el carácter vinculante del acuerdo, la cuota de género y otros aspectos.</p> <p>De otra parte también existe un vacío normativo respecto de cuáles son las reglas o criterios que se deben aplicar en aquellos eventos cuando las organizaciones políticas que presentaron listas en coalición para un periodo electoral y pretendan coaligarse, para un nuevo certamen electoral, con otras organizaciones políticas distintas a la coalición primigenia. Sobre este vacío normativo, el Partido Político MIRA expuso el caso ante el honorable Consejo Nacional Electoral, instancia que en marco de su competencia constitucional y legal en aras de brindar garantías para efectos de inscribir las listas en coalición, al absolver la consulta en el radicado RADICADO: 8349-21 del 4 de agosto de 2021, desarrolló dos fórmulas o reglas para efectos de determinar cuál sería el porcentaje de votación que debe tenerse en cuenta a cada organización política integrante de la coalición que opte por participar en las siguientes elecciones de corporaciones públicas, así:</p> <p>La primera, en caso de listas con voto no preferente, el total de votos válidos obtenidos por la lista se dividirá por el número de candidatos que compone la misma, dando como resultado la votación por candidato. Consecuentemente, dicho resultado se multiplicará</p>	<p>por el número de candidatos postulados por cada partido, y el resultado, dará el total de votos de cada agrupación política que compone la coalición. La segunda, en caso de listas con voto preferente, se extraen los votos marcados en favor de un candidato determinado y se suman a cada partido político, según la filiación política. Posteriormente, la votación válida obtenida a favor, únicamente de la lista, se divide en partes iguales entre los partidos políticos que conforman la coalición. La suma de la votación obtenida por cada candidato, según su filiación, y la correspondiente a los votos obtenidos únicamente por la lista, una vez divididos en partes iguales entre los coaligados, dará como resultado la votación total de cada agrupación política que conforma la coalición.</p> <p>Las reglas propuestas por el Consejo Nacional Electoral suplen el vacío normativo en la medida que se fijan criterios de razonabilidad y proporcionalidad teniendo en cuenta el número de partidos que integrantes de la coalición, la votación obtenida a partir de la identificación de la filiación política de cada candidato y el tipo de lista como fue presentada ante la Registraduría con voto preferente o no.</p> <p>Por lo expuesto se hace necesario suplir los vacíos normativos en aras de fijar reglas que sean claras para las organizaciones políticas que opten por coaligarse para participar en las elecciones a corporaciones públicas, de manera que sean amparados los derechos de cada partido o movimiento político con personería jurídica que opten por esta opción para participar en el ejercicio democrático con el fin de obtener representación en las corporaciones públicas.</p> <p>En ese orden de ideas, en el Capítulo II del proyecto de ley se pretende resolver el vacío normativo incorporando los requisitos mínimos que deben regular el acuerdo de coalición y los derechos que se garantizan a cada organización política que conforman la lista, atendiendo a las conclusiones incorporadas en las decisiones proferidas por el honorable Consejo de Estado en las sentencias citadas anteriormente, y fijar las reglas o criterios que deben aplicar las organizaciones políticas y la Registraduría Nacional del Estado Civil para establecer qué votación le corresponde a cada colectividad política integrante del acuerdo de coalición para poder postular listas de coalición.</p> <p>El fin de esta iniciativa es garantizar a las organizaciones políticas las reglas previas para conformar e inscribir listas en coalición a corporaciones públicas, sin que ello afecte la autonomía e independencia de los coaligados conforme a su plataforma ideológica establecida en los estatutos partidarios registrados ante el Consejo Nacional Electoral, siendo los únicos compromisos los estipulados de manera consensuada en los acuerdos de coalición.</p>
<p>2. REGLAS PARA LA ASIGNACIÓN DE CURULES EN CORPORACIONES PÚBLICAS RECONOCIDAS EN VIRTUD DEL ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN.</p> <p>Los artículos 24 y 25 del Estatuto de la Oposición conceden el derecho personal a los candidatos a la Presidencia de la República, y su fórmula vicepresidencial, Gobernaciones y Alcaldías, que hayan ocupado el segundo lugar en votación, a ocupar una curul en el Senado de la República, Cámara de Representantes, Asamblea Departamental y Concejos Distritales o Municipales, respectivamente, durante el periodo constitucional.</p> <p>El referido derecho se materializó en las elecciones presidenciales de 2018 y en las elecciones territoriales del año 2019. Con el paso del tiempo se ha observado que, en el caso de las elecciones territoriales, existen algunos vacíos normativos sobre la forma en la que debe proceder la Autoridad Electoral cuando, el segundo puesto en votación a gobernaciones y alcaldías acepta la curul, pero luego no se posesiona, renuncia a la investidura de corporado o se presentan otras circunstancias que se configuren como falta temporal o absoluta.</p> <p>En vista de lo anterior, en el Capítulo III del proyecto de ley se pretende suplir este vacío estableciendo que la asignación de curules debe realizarse teniendo en cuenta la totalidad de curules a repartir y de acuerdo al resultado de los escrutinios. Una vez se hayan asignado las curules, en el caso de que el segundo en votación a la Gobernación Departamental o a las Alcaldías Distritales o Municipales llegue a aceptar la curul, el último lugar quedará en un estado especial de expectación, de manera tal que la curul la ocupará el segundo en votación, pero si se llega a presentar una vacancia absoluta o temporal, dicha curul será ocupada por aquel que se encuentra en estado especial de expectación, evitando de esta forma un desgaste con la realización de un segundo escrutinio y respetada el derecho de ser elegido a quien debió ceder su curul en virtud del Estatuto de la Oposición.</p> <p>De esta forma, no se incrementan injustamente los requisitos para acceder a una corporación pública, y se respetan los derechos de la oposición y el principio democrático al permitir el correcto y eficaz acceso a las corporaciones públicas de los Partidos o Movimientos minoritarios.</p>	<p>3. FORTALECER Y AMPLIAR LAS GARANTÍAS DE LOS PROCESOS ELECTORALES.</p> <p>La necesidad de fortalecer y ampliar las garantías en los procesos electorales se confirmó en la sentencia del 8 de febrero de 2018, emitida por el Consejo Estado, Sección Quinta, Consejera Ponente: Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, correspondiente a las radicaciones 11001-03-28-00-2014-00117-00 y 11001-03-28-00-2014- 00109-00, mediante la cual se declaró la nulidad parcial de la elección del Senado de la República, periodo 2014-2018, en donde se observó: (i) la necesidad de armonizar las disposiciones del proceso electoral consagradas en el Código Electoral de 1986, con los principios y valores del Estado Social de Derecho consagrados en la Constitución Política de 1991, y (ii) lo imperativo de regular la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación en las diferentes etapas del proceso electoral colombiano, de manera tal, que se cumplan con criterios de transparencia, acceso a la información, seguridad e integridad.</p> <p>La providencia mencionada concluye y fundamenta la nulidad parcial de la declaratoria de elección de Senadores, para el periodo constitucional 2014 – 2018, en Colombia, en los siguientes vicios del mencionado acto administrativo, ocurridos el día de las votaciones y durante los más de cuatro meses que tomó el desarrollo de los escrutinio de la votación ante las distintas comisiones escrutadoras: (i) Se alteraron los documentos electorales, incluyendo datos falsos o apócrifos, con el propósito de modificar los resultados; (ii) las autoridades electorales, en repetidas ocasiones, se negaron a acceder a la solicitud de recuento de votos, a pesar de ser éste obligatorio; (iii) existió sabotaje contra los sistemas de votación, información, transmisión y consolidación de los resultados de las elecciones; y (iv) se constató la pérdida o destrucción de documentos, elementos y material electoral, en general.</p> <p>La gravedad de los hechos demostrados, condujo a que se modificara la conformación del Senado de la República y a que se justificase la más inmediata adopción de medidas que aseguren:</p> <ol style="list-style-type: none"> Tecnificación progresiva y a cargo del Estado de los procedimientos electorales; Legitimación, derechos y facultades de los auditores de sistemas; Transparencia y acceso a la información correspondiente a las votaciones y a los escrutinios; Armonización de procedimientos de escrutinios con la Constitución Política vigente; Garantías en el ejercicio de las funciones de los testigos electorales y causales de reclamación.

<p>3.1. Automatización progresiva y a cargo del Estado de los procedimientos electorales.</p> <p>En los últimos procesos electorales desarrollados en el País, diferentes sectores han hecho un llamado para que Colombia avance en la tecnificación del proceso electoral y la adquisición por parte del Estado de los programas de software que se utilizan en las diferentes etapas del proceso electoral, para garantizar un debido proceso, la verdad electoral y los principios de imparcialidad, transparencia y publicidad.</p> <p>Sobre este punto, el Consejo de Estado, Sección Quinta, ha resaltado la importancia de tecnificar los procedimientos electorales para proteger la verdad electoral, en los siguientes términos: <i>“Es importante resaltar que la manipulación de los ordenadores, el sabotaje, el espionaje y el uso ilegal de sistemas informáticos, atentan contra la información como parte del bien jurídico protegido, al interior de los procesos electorales, de interés o de carácter colectivo, el cual se convierte en el factor principal para tomar las medidas tecnológicas necesarias con el propósito de proteger la verdad electoral depositada en las urnas.”</i>^[9] (Resaltado es propio)</p> <p>El proyecto de ley propone la automatización de calidad del proceso electoral, asegurando la propiedad estatal de los programas de software; exigiendo que las adquisiciones relacionadas con este tema se efectúen siempre fijando estándares mínimos sobre seguridad y conservación de equipos que se utilicen en el proceso; dándole el alcance de información pública al código fuente y los aplicativos usados en el proceso electoral; autorizando la auditoría de sistemas a cargo de las organizaciones políticas en todas las etapas y actuaciones del proceso electoral; y fijando fases de implementación del voto mixto, el cual se deberá a implementar de manera gradual a partir del año 2022.</p> <p>Según Roberto Chang Mota la <i>automatización de los procesos electorales debemos entenderla más bien, como la aplicación de las técnicas de procesamiento automático de datos con el doble propósito de garantizar la transparencia de las elecciones y acelerar aquellos procesos en que se manejan grandes volúmenes de datos.</i>^[10]</p> <p>En efecto, la organización electoral en cada una de estas etapas del proceso electoral las ha llevado a cabo históricamente con recursos humanos, pero con la incorporación de la internet y nuevas tecnologías de la información, se han podido establecer procedimientos automatizados que han facilitado presentación de información, avances, resultados, consolidación de datos y hasta las declaratorias de elección.</p>	<p>Importante destacar, que el proceso de automatización no está implementado en todas las subetapas y existen etapas que requieren de manera urgente dicha modernización; la consolidación del censo electoral^[7], el establecimiento de puestos y mesas de votación^[8], el registro de la votación^[9] o voto electrónico, el escrutinio de mesa y el ingreso de reclamaciones de los partidos políticos antes y después de la declaratoria de elección.</p> <p>Dentro de los problemas que ha tenido la implementación de dichos proyectos tecnológicos, está entre otras cosas, la entrega de los datos abiertos a la sociedad civil, medios de comunicación y partidos políticos, la difusión de los procesos, utilidad de la información brindada, entre otros.^[10]</p> <p>A pesar de los avances en materia de automatización y modernización de ciertas etapas del proceso electoral, Correa Rojas advierte ciertos problemas como la falta de socialización de las herramientas desarrolladas, seguridad, propiedad intelectual y costos. Además no se evidencian procesos de auditoría por parte de sociedad civil o ciudadanos interesados. Se cumplen estrictamente los compromisos contractuales y las interventorías de rigor.</p> <p>El mismo autor advierte el poco o nulo avance en la implementación de proyectos TI para la etapa electoral, es decir, no hay avances del denominado voto o urna electrónica propiamente dicho en el país.</p> <p>Por lo anterior, el proyecto de ley propone que la Organización Electoral elabore e implemente un Plan TIC para la automatización de los procedimientos inherentes al proceso electoral y que pueden mejorar en materia de transparencia, publicidad, eficacia, entre otros principios necesarios para la óptima gestión pública y garantía del derecho a elegir y ser elegido. Adicionalmente el plan llevaría a la implementación de por lo menos el voto mixto en Colombia conforme la Ley y las autoridades han dispuesto.</p> <p>El proyecto propone la creación y desarrollo del Software Único Nacional Del Proceso Electoral Colombiano como el único software nacional de propiedad del Estado, que integre el proceso electoral en sus diferentes etapas, con el objetivo que la organización electoral en aras de la eficacia y eficiencia de la gestión pública, unifique los requerimientos tecnológicos y diferentes aplicativos desarrollados para cada jornada electoral, en una sola herramienta tecnológica. Esto facilitará el control ciudadano, control</p> <p>social y político ejercido según corresponda, por la ciudadanía en general, organizaciones civiles, organizaciones políticas, auditores, organizaciones de observación electoral y comunidad internacional.</p>
<p>En el mismo sentido, en el Proyecto de Ley se propone que las tecnologías de la información y las comunicaciones implementados por la organización electoral permitan la trazabilidad de los resultados electorales, documentos electorales y de las diferentes acciones que se desarrollen desde el escrutinio de mesa hasta la declaratoria de la elección.</p> <p>De otro lado, se prevé una dotación tecnológica mínima, con lo cual se asegurará la transparencia y se facilitará todo el proceso de vigilancia de la jornada electoral, sin violar el secreto del voto. De este modo, se superarán aspectos irregulares adicionales, como el porte de publicidad de campañas por parte de jurados de votación, en el que incurrió más del 21% de los jurados en las elecciones territoriales del año 2019, según lo indicado por la Misión de Observación Electoral de Colombia.^[11]</p> <p>La cualificación de ese control es necesaria, en la medida que se presentan prácticas irregulares como las siguientes, detectadas el 11 de marzo de 2018 por la Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos para las elecciones legislativas de Colombia:</p> <p><i>“La Misión observó prácticas de voto asistido de manera recurrente en todos los Departamentos donde estuvo presente. En muchos casos, sin preguntarle al votante, el acompañante marcaba la papeleta. Sumado a esto, presencié la utilización de celulares para captar imágenes de las boletas una vez marcadas. La Misión recibió una denuncia sobre compra de votos en Medellín y tomó nota en el Puesto de Mando Unificado del decomiso de cantidades significativas de dinero en tres localidades del país. Esos hechos son indicios claros de la persistencia de la compra de votos, una práctica que las misiones de la OEA han señalado y deplorado en anteriores oportunidades. Es fundamental que se legisle en la materia y que se dote a los miembros de mesa de instrumentos para disuadir esta práctica.”</i></p> <p>En relación con el Hardware usado en los procesos electorales, se propone que los mismos sean inventariados en cuanto a sus condiciones físicas y de software, en donde se mantenga información actualizada sobre su ubicación física y propietario, todo lo anterior, durante cinco (5) años. El fundamento de esta propuesta es para que la Organización Electoral conserve y custodie todo el sistema tecnológico que se utiliza durante el proceso electoral en los términos del artículo 209 del Código Electoral, de manera tal que servirá como medios de prueba ante eventuales acciones de nulidad electoral y ante instancias de investigación penal.</p>	<p>Por último, se deja presente que las exigencias de aseguramiento de las que se ocupan estos artículos, procuran evitar situaciones constitutivas de violencia o sabotaje contra los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones.</p> <p>3.2. Legitimación, derechos y facultades de los auditores de sistemas y testigos electorales.</p> <p>En el artículo 58 del Código Electoral se introdujo el mandato para tecnificar y sistematizar el proceso electoral especialmente en lo relacionado con la actualización de los censos, expedición de documentos de identificación, preparación y desarrollo de las elecciones, comunicación de resultados electorales, así como a facilitar la automatización del voto, procurando, para todo ello, utilizar los medios más modernos en esta materia.</p> <p>El artículo 258 de la Constitución Política facultó al Legislador para implementar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías como expresión de un derecho y deber de los ciudadanos, el cual fue desarrollado por la Ley 892 de 2004.</p> <p>El artículo 45 de la Ley 1475 de 2011 facultó a los partidos y movimientos políticos y a los grupos significativos de ciudadanos, que inscriban candidatos a cargos o corporaciones de elección popular o promuevan el voto en blanco, así como las organizaciones de observación electoral reconocidas por el Consejo Nacional Electoral para acreditar auditores de sistemas cuando se trate de procesos en los cuales se han incorporado recursos tecnológicos.</p> <p>La Registraduría Nacional de Estado Civil en la actualidad ha adelantado acciones para modernizar el proceso electoral con la tecnificación, sistematización y automatización de varios procedimientos de las etapas pre-electoral, electoral y postelectoral, pero infortunadamente la actividad de los auditores de sistemas se ha visto rezagada ya que no se tiene claridad sobre las funciones, alcances y mecanismos con los que cuentan para realizar procesos de auditoría efectivos de los sistemas electorales.</p> <p>De otra parte, en cuanto a los testigos electorales, tanto el Código Electoral (Decreto 2241 de 1986), como la Ley 1475 de 2011, solo describen de manera general su participación en el proceso electoral: vigilar el proceso de las votaciones y de los escrutinios, formular reclamaciones y solicitar la intervención de las autoridades. Estas generalidades han sido objeto de dificultad para el ejercicio de los testigos que, en ocasiones se ve limitado por la discrecionalidad o la indebida interpretación que le dan los jurados, registradores, delegados de puestos y miembros de comisiones</p>

<p>escrutadoras, al punto que sin razón justificada son retirados de los puestos de votación y de las comisiones escrutadoras.</p> <p>El Consejo Nacional Electoral expidió la Resolución 1707 de 2019 "Por la cual se reglamenta la actividad de los testigos electorales, auditores de sistemas, y el reconocimiento y funcionamiento de los organismos de observación electoral.", incorporando funciones y atribuciones específicas para los testigos electorales y los auditores de sistema que ameritan ser de orden legal.</p> <p>Por lo anterior, en el Proyecto de Ley se propone incorporar las facultades de los auditores de sistemas frente a cada etapa del proceso electoral, garantizando que puedan tener acceso oportuno a los recursos tecnológicos y a la información que los mismos arrojan y, en el caso de observar alguna irregularidad tener la capacidad de presentar observaciones, reclamaciones, recursos y peticiones que, deben ser recibidas y resueltas de fondo oportunamente; y recoger las atribuciones de los testigos electorales vía ley para superar las interpretaciones discrecionales y evitar las arbitrariedades.</p> <p>3.3. Transparencia y acceso a la información correspondiente a las votaciones y a los escrutinios.</p> <p>La mayor parte de la regulación de los procedimientos electorales y de la publicidad de la información correspondiente a ellos, data de 1986 cuando fue expedido el Código Electoral, de allí que en este y los demás aspectos que este proyecto propone regular, se procure su actualización en relación con derechos fundamentales reconocidos en la Constitución de 1991, como el acceso a información pública.</p> <p>La necesidad de brindar estas garantías de custodia y transparencia de la información electoral, fue reconocida también en el "Informe Preliminar de la Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos para las elecciones legislativas de Colombia, 2018, en el que literalmente se señaló: "[...] es primordial que para todo proceso electoral se custodie y conserve adecuadamente la documentación electoral, tanto física como electrónica, que sirve de prueba para eventuales impugnaciones."</p> <p>Este Capítulo V ordena y regula la producción, organización, publicidad y preservación de los documentos electorales, para asegurar el acceso oportuno de los ciudadanos y partidos políticos, con el fin de que puedan adelantar el control de los actos electorales.</p> <p>Adicionalmente, la iniciativa especifica condiciones de seguridad y autenticidad con los que deben ser dotados y evaluados esos documentos, y ordena su digitalización y</p>	<p>conservación de acuerdo con las normas de gestión documental, transparencia, acceso a la información pública y función archivística del Estado.</p> <p>Esta medida procura evitar que se repita la pérdida de material electoral, y que con ello se configuren violaciones a la normatividad electoral, como sucedió en las elecciones y en el escrutinio de 2014, lo cual condujo al Consejo de Estado a concluir que: "[...] la imposibilidad de la realización del recuento de la votación, precisamente debido a la inexistencia del material electoral, cuando, en efecto debía estar disponible, es para la Sala una razón suficiente para proceder a la exclusión de la votación respecto a las mesas referidas, [...]"¹²¹</p> <p>3.4. Armonización de procedimientos de escrutinios con la Constitución Política vigente.</p> <p>El procedimiento escrutador previsto en el actual Código Electoral viola los derechos de audiencia y defensa, porque no precisa los términos de traslado de los actos a los partidos y movimientos políticos y grupos significativo de ciudadanos, para que puedan ser analizados y, de ser el caso, controvertidos, además somete a indefiniciones muchas de las decisiones que deben adoptarse en el periodo del escrutinio, generando inseguridad jurídica para aquellos que se han presentado a la contienda electoral.</p> <p>Así lo corroboraron la Sección Quinta del Consejo de Estado y la Misión de Observación Electoral de la OEA cuando señaló: "El reciente fallo del Consejo de Estado del pasado ocho de febrero de 2018, evidenció la importancia de fortalecer los mecanismos de impugnación y defensa del voto. [...], el transcurso de casi cuatro años desde que el partido político MIRA iniciara las reclamaciones respectivas, refleja un sistema de impugnaciones electorales que requiere de una profunda revisión. La naturaleza de la materia electoral, requiere procesos ágiles y expeditos, con resguardo al debido proceso."¹²³</p> <p>Con el fin de superar tales deficiencias, se establecen reglas básicas sobre el procedimiento de escrutinio en mesa que buscan fortalecer la transparencia del proceso, como es que los jurados de votación exhiban cada uno de los votos para que los testigos electorales puedan establecer la adecuada calificación y en caso de no estar de acuerdo puedan presentar la correspondiente reclamación de los votos cuestionados, para su estudio por la comisión escrutadora de primer nivel. Asimismo, se establece que las actas de escrutinio deben ser diligenciadas de manera electrónica con todos los protocolos de seguridad e identificación.</p>
<p>Además, la disposición regula los términos y actos objeto de traslado y recursos, y hace explícitas las obligaciones de tomar toda decisión en audiencia y de entregar en datos abiertos la información de interés de la ciudadanía y de los partidos políticos.</p> <p>Para la designación de escrutadores y claveros se faculta exclusivamente a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y se suprimen así las competencias actuales de los alcaldes municipales en esa materia.</p> <p>3.5. Garantías en el ejercicio de las funciones de los testigos electorales y causales de reclamación.</p> <p>La labor de los testigos electorales y los auditores de sistemas es de suma importancia para el desarrollo de un proceso electoral con plenas garantías para todos los actores de la contienda y para salvaguardar la verdad electoral, ya que ellos se constituyen en unos vigilantes con capacidad de acción cuando se observa alguna irregularidad que atente contra la transparencia de los resultados electorales.</p> <p>No obstante lo anterior, en el ejercicio de los escrutinios, algunos actores perciben a los testigos electorales y a los auditores de sistemas como un obstáculo para la celeridad del proceso electoral, desconociendo su aporte a la democracia; lo cual ha generado en muchos casos la vulneración de los derechos de los candidatos y de las organizaciones políticas.</p> <p>Ejemplo de lo anterior, es lo acontecido en las elecciones al Congreso de la República del año 2014, ya que en la sentencia del 8 de febrero de 2018, emitida por el Consejo de Estado, Sección Quinta, Consejera Ponente: Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, correspondiente a las radicaciones 11001-03-28- 00-2014-00117-00 y 11001-03-28-00-2014-00109-00, se concluyó que en el proceso de escrutinio se desconoció, entre otras cosas, la posibilidad de que los testigos electorales presentaran reclamaciones, y en los casos en las cuales fueron aceptadas, la forma como se realizó el recuento no generó garantías que reflejaran la verdad electoral; trayendo como consecuencia la declaratoria de la nulidad parcial de la elección del Senado de la República, periodo 2014-2018, y una afectación a la democracia representativa del país, ya que durante más de tres años y medio, no pudieron ejercer como Senadores aquellos a quienes la ciudadanía había elegido.</p> <p>Hay irregularidades ante los jurados de votación que no tienen forma de ser reclamadas y sus decisiones no se pueden controvertir para que sean revisadas por las comisiones escrutadoras. Por ejemplo, cuando difiere el número de votantes consignados en el registro de votantes con respecto a los registrados en el acta de escrutinio; o cuando los jurados que firman no son los designados por la Registraduría;</p>	<p>o cuando los jurados califican indebidamente un voto válido dándolo como voto nulo, o cuando se asigna el voto a una opción política o candidato diferente al titular del voto.</p> <p>Con este proyecto de ley se pretende ampliar la legitimación en la causa para presentar reclamaciones antes los jurados de votación extendiéndose a los candidatos y apoderados de éstos o de los partidos políticos; ampliar el catálogo de causales de reclamación ante los jurados de votación y las comisiones escrutadoras, e introducir el recurso de apelación para que sea resuelto por la comisión escrutadora competente; y el deber legal de recibir, tramitar y resolver las reclamaciones. De esa manera se suplen las deficiencias que registra la norma hoy.</p> <p>De otra parte, se incorpora la facultad de decretar recesos en las audiencias de escrutinio hasta tanto las actas electorales y la información escrutada sea publicada y entregada en datos abiertos a las organizaciones políticas, candidatos, testigos y apoderados, constituyéndose en una garantía al debido proceso y la verdad electoral.</p> <p>4. PROCEDIMIENTO ELECTORAL PARA LAS VOTACIONES EN EL EXTERIOR.</p> <p>4.1. Periodo de votación en el exterior.</p> <p>El artículo 50 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, garantiza el derecho al voto de los ciudadanos colombianos residentes en el exterior, con la posibilidad de inscribirse para votar, hasta dos meses anteriores a la fecha de la respectiva elección. Asimismo, el artículo 51 de la citada ley, establece que el periodo de votación de los ciudadanos residentes en el exterior deberá estar abierto durante una semana, entendiéndose que el primer día es lunes anterior a la fecha oficial de la respectiva elección en el territorio nacional.</p> <p>Los resultados históricos de votación en el exterior, según consta en las actas de escrutinio E14 publicadas en la página web de la Registraduría Nacional del Estado Civil, han permitido determinar que durante la semana de votación, la afluencia de votantes que concurren a ejercer su derecho al voto de lunes a viernes, es muy baja en comparación con los esfuerzos de logística electoral que debe adelantar los cónsules, o encargados de funciones consulares, para la consecución y transporte del material electoral a los puestos de votación, así como para conseguir personas dispuestas a ejercer como jurados de votación durante una semana de manera gratuita.</p> <p>Por lo anterior, en este proyecto de ley se propone reducir el número de días del periodo de votación de los ciudadanos residentes en el exterior, pasando de una semana a dos (2) días, comprendidos sábado y domingo, en los cuales se observa el</p>

<p>mayor porcentaje de votación según los resultados históricos. Así mismo, establecer el deber de inventariar y publicar las cédulas no entregadas, y el escrutinio diario.</p> <p>4.2. Incentivos para los colombianos que ejercen su derecho al sufragio en el exterior.</p> <p>El artículo 3° de la Ley 815 de 2003 y el artículo 2.3.1.9.24. del Decreto Único 1066 de 2015, establecen algunos incentivos para los colombianos que ejercen su derecho al sufragio en el exterior, dentro de los cuales están:</p> <ol style="list-style-type: none"> Descuento del diez por ciento (10%) en el valor de cualquier servicio consular, incluida la expedición del pasaporte. Descuento del treinta por ciento (30%) en el impuesto de salida del país cuando el ciudadano lo visite por un término máximo de cuarenta y cinco (45) días. Los ciudadanos que voten en el exterior, y posteriormente se radiquen en Colombia, accederán a los estímulos contemplados para los ciudadanos que voten en el territorio nacional, en las mismas condiciones en que se encuentran establecidos en la ley. <p>El inciso 3° del artículo 105 del Código Electoral, le otorga a los jurados de votación, que trabajen en el sector público o privado, un (1) día compensatorio de descanso remunerado dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la votación, disposición que no tiene fuerza vinculante para los jurados de votación en el exterior en virtud del ámbito de aplicación de la Ley.</p> <p>Así las cosas, con la iniciativa se busca ampliar los estímulos de participación democrática y representativa de los ciudadanos colombianos residentes en el exterior, quienes para ejercer su derecho al voto deben incurrir en gastos de desplazamiento, atendiendo a las grandes distancias que hay entre el lugar de residencia de los connacionales y las sedes diplomáticas, consulares y puestos de votación habilitados en el exterior.</p> <p>De igual manera, este proyecto de ley pretende motivar la participación de los ciudadanos colombianos residentes en el exterior, para que funjan como jurados de votación, mediante estímulos que permitan, en algo, equiparar los otorgados por la ley a los jurados que ejercen su función en Colombia. Además de ello, con esta propuesta se busca facilitar la gestión de los embajadores, cónsules y encargados de funciones consulares, para contar con el número de ciudadanos necesarios para ejercer como jurados de votación durante el fin de semana en el que se realizan las elecciones.</p>	<p>4.3. Garantía a los candidatos a la Cámara de Representantes por los colombianos residentes en el exterior.</p> <p>Por último, otro aspecto que trata el proyecto de reforma consiste en ofrecer garantía a los candidatos a la Cámara de Representantes por los colombianos residentes en el exterior, para que puedan inscribir su candidatura ante el Registrador Nacional del Estado Civil o sus delegados a nivel nacional, o en cualquier Embajada u Oficina Consular de Colombia en el exterior, ya que por factores climáticos o de orden público, entre otros; el establecer su inscripción al lugar de residencia del candidato, es una restricción al derecho fundamental de elegir y ser elegido.</p> <p>5. DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>Adicional a lo anterior, el proyecto de ley prevé temas generales que guardan relación con la unidad de materia, los cuales son importantes para el fortalecimiento de la democracia e incluyen medidas que ofrecen garantías a los procesos electorales, los cuales se relacionan a continuación:</p> <ol style="list-style-type: none"> Términos para la presentación de informes de campaña; Presentación de informes públicos de las organizaciones políticas; Fortalecimiento del ejercicio de la ciudadanía juvenil; Adopción de manuales para la ejecución de las garantías electorales; Conformación de las listas de peritos electorales; Compilación normativa. <p>5.1. Términos para presentar informes de campaña.</p> <p>El inciso quinto del artículo 25 de la Ley 1475 de 2011, establece que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos deberán presentar ante el Consejo Nacional Electoral los informes consolidados de ingresos y gastos de las campañas electorales en las que hubieren participado, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de la respectiva votación. Las organizaciones políticas deben consolidar los informes individuales presentados por los gerentes de campaña y los candidatos avalados, lo cual deben hacer estos últimos, dentro del mes siguiente a la fecha de la votación.</p> <p>Así las cosas, los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, en términos concretos, no cuentan con dos meses para hacer la consolidación de los informes de ingresos y gastos de campaña, sino con un mes, ya que durante el primer mes deben esperar a que los candidatos presenten sus informes individuales.</p>
<p>La experiencia de las campañas ha permitido identificar que el término de dos meses es insuficiente para que las organizaciones políticas puedan realizar la consolidación de ingresos de las campañas de manera detallada, ya que en algunos casos, como en las elecciones territoriales, el número de candidatos que participan del debate electoral es muy nutrido. Por ejemplo, en los comicios del año 2019 el número de candidatos superó los cien mil (100.000)¹⁴, generando que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos tengan que organizar una logística muy grande para poder cumplir con su deber legal.</p> <p>Por lo anterior, se propone ampliar el plazo con el que cuentan las organizaciones políticas para presentar el informe consolidado de los ingresos y gastos de campaña ante el Consejo Nacional Electoral, pasando de dos a tres meses, con lo cual se pretende fortalecer las garantías para que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos cumplan con su deber legal.</p> <p>5.2. Presentación de informes públicos de las organizaciones políticas.</p> <p>El artículo 18 de la Ley 130 de 1994, señala que todos los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos deberán presentar informes públicos ante el Consejo Nacional Electoral de la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> Los ingresos y egresos anuales del partido o del movimiento antes del 31 de enero de cada año; La destinación y ejecución de los dineros públicos que les fueron asignados; y Los ingresos obtenidos y los gastos realizados durante las campañas. Este balance deberá ser presentado a más tardar un (1) mes después del correspondiente debate electoral. <p>El parágrafo del referido artículo contempla que dichos informes deben ser publicados en un diario de amplia circulación nacional, lo cual era acorde para la realidad de esa época, ya que el avance tecnológico no estaba tan desarrollado como hoy en día, además de generar gastos adicionales a las organizaciones políticas.</p> <p>Por lo anterior, la propuesta planteada en el Proyecto de Ley va orientada a que la publicación de los informes no se haga a través de diarios de amplia circulación sino en la página web del Consejo Nacional Electoral o en la de las organizaciones políticas por un término prudencial mínimo de quince (15) días. Con lo anterior se pretende fortalecer el sentido de responsabilidad con el medio ambiente mediante la utilización</p>	<p>de las nuevas tecnologías de la información y comunicación TIC, y de paso, ayuda a reducir el costo de los gastos de funcionamiento para los partidos y movimientos políticos.</p> <p>5.3. Fortalecimiento del ejercicio de la ciudadanía juvenil.</p> <p>Teniendo en cuenta las experiencias y aprendizajes de las primeras elecciones a los Consejos Municipales y Locales de Juventud que se realizaron en el país en aplicación de lo establecido en el Estatuto de Ciudadanía Juvenil¹⁵, las cuales se llevaron a cabo el 5 de diciembre de 2021, lo que se pretende a través de este Proyecto de Ley es establecer mayores garantías desde el punto de vista electoral, para que se elimine cualquier tipo de barrera de impida la participación efectiva de los jóvenes en el proceso electoral en el ejercicio de su ciudadanía juvenil.</p> <p>En el año 2021 el Consejo Nacional Electoral determinó que los jóvenes que fueran inscritos como candidatos a las elecciones de los Consejos Municipales y Locales de Juventud debían presentar rendición de cuentas sobre los hechos económicos de la campaña documentados en soportes contables. Situación que suscitó una carga adicional para los jóvenes, pues este tipo de decisiones, impone cargas restrictivas para la participación dado que los jóvenes no cuentan con apoyo financiero estatal para desarrollar las campañas electorales y para asumir el deber de presentar informes, máxime que este tipo población participa desde los 14 años y la mayoría son estudiantes de bachillerato o universitarios que no perciben ingresos.</p> <p>Por otro lado, en las elecciones de los Consejos Municipales y Locales de Juventud la Registraduría Nacional del Estado Civil organizó toda la estructura logística para desarrollar el certámen electoral, pero de acuerdo con lo informado por la Organización Electoral se presentó un alto nivel de abstencionismo en diferentes territorios a nivel nacional, principalmente en los lugares más apartados. Una de las razones de este fenómeno de abstencionismo fue la imposibilidad que tuvo la Registraduría Nacional del Estado Civil para la instalación de puestos de votación en zonas no urbanas, ya que esta situación generó que muchos jóvenes no se pudieran desplazar hasta el puesto de votación para ejercer su derecho al voto. Lo anterior queda evidenciado en lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia T-150 de 2022, a través de la cual exhortó a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que, entre otras cosas, adopte medidas que lleven a superar en elecciones futuras de Consejos Municipales y Locales de Juventud, el alto grado de abstencionismo que se produjo en los comicios del 5 de diciembre de 2021.</p>

<p>Por lo anterior, en la presente iniciativa legislativa se propone que las elecciones de los Consejos Municipales y Locales de Juventud se realicen el mismo día que se lleva a cabo el certámen electoral de la primera vuelta presidencial, permitiendo de esta forma:</p> <ol style="list-style-type: none"> Que haya un mayor despliegue de puestos de votación instalados para que los jóvenes de los territorios más apartados puedan ejercer su derecho al voto. Que los jóvenes asistan a los puestos de votación acompañados de sus familiares, de forma tal que la jornada electoral y el ejercicio democrático se convierta en un evento familiar. Se disminuyan los costos fiscales para la Nación, ya que las dos elecciones se podrían desarrollar con un solo presupuesto. <p>Así las cosas, se observa que con lo establecido en el Proyecto de Ley se quita esa barrera que generó abstencionismo en las elecciones del 5 de diciembre de 2021 y permite también una disminución en el impacto fiscal.</p> <p>5.4. Conformación de las listas de peritos electorales.</p> <p>Con el propósito de fortalecer la transparencia de los procesos electorales y garantizar el derecho a la defensa, se hace necesario robustecer la seguridad e integridad de los sistemas tecnológicos y de los documentos electorales propios del proceso electoral, para lo cual se propone que el Consejo Nacional Electoral cree una lista de peritos electorales quienes actuarán en los escrutinios cuando se detecten fallas en los sistemas tecnológicos utilizados en los comicios o se tengan dudas sobre la veracidad o autenticidad de los documentos electorales, a solicitud de la Organización Electoral, el Ministerio Público o las organizaciones políticas.</p> <p>El acompañamiento de los peritos electorales va ayudar a que se reduzca la configuración de fraudes electorales o que se valide información que altere la verdad electoral, ya que se tiene el apoyo de un perito dotado de conocimientos especializados y reconocidos, que suministra un dictamen que servirá de sustento para la toma de decisiones de los miembros de la comisión escrutadora o como medio de prueba en el proceso administrativo electoral.</p> <p>5.5. Compilación normativa.</p>	<p>En Colombia, las disposiciones que regulan el proceso electoral desde la expedición del calendario electoral hasta la declaratoria de la elección y la entrega de credenciales, así como todo lo relacionado con la financiación de campañas y publicidad están dispersas en la Constitución Política, el Código Electoral y diversas leyes, decretos y resoluciones que generan inseguridad jurídica y desconocimiento de las reglas, obligaciones y derechos de cada una de las partes que intervienen en el certamen electoral.</p> <p>Lo anterior se ratifica en los informes expedidos por la Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos, quien desde el 2011 ha recomendado unificar las normas que regulan el proceso electoral. Prueba de ello es lo concluido en el Informe Preliminar de las elecciones legislativas del año 2018, en donde expresó: <i>"El marco jurídico electoral de Colombia se encuentra altamente disperso en numerosas leyes y normas administrativas. La Misión observó que en algunos temas esto dificulta verificar si una disposición específica se encuentra vigente, lo que debilita la certeza jurídica. Colombia requiere hacer un esfuerzo para uniformar y sistematizar la legislación electoral en un solo cuerpo normativo"</i>.</p> <p>Así mismo, en el informe rendido para las elecciones de autoridades territoriales del año 2019 la Misión de Veeduría Electoral concluyó que <i>"la regulación de los procesos electorales y el sistema de justicia electoral se encuentra dispersa en diversos documentos [...] esto genera confusión y desconocimiento de las reglas aplicables, lo cual incide directa y negativamente en la seguridad jurídica"</i>.</p> <p>Así las cosas, en el Proyecto de Ley se faculta al Gobierno Nacional para que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación de la ley, compile las normas electorales vigentes, de forma tal que haya certeza jurídica sobre los procesos electorales, la financiación y publicidad de campañas.</p> <p>III. TRÁMITE</p> <p>De conformidad con los artículos 152 y 153 de la Constitución Política y con la Ley 5 de 1992 (Artículos 79, 119,190, 204, 207 y 208), al presente proyecto de ley debe asignársele el trámite de ley estatutaria, dado que mediante ella el Congreso de la República regulará materias relativas a:</p> <ol style="list-style-type: none"> Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; La Administración de justicia; La Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos [...] y funciones electorales;
<p>4. El voto como institución y mecanismo de participación.</p> <p>Para su aprobación, deberá obtenerse la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura, comprendida en ella la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto.</p> <p>IV. IMPACTO FISCAL.</p> <p>El presente proyecto no genera impacto fiscal, porque no ordena gastos ni otorga beneficios tributarios a cargo del Estado.</p> <p>La iniciativa que se somete a estudio simplifica procedimientos y, por ende, economiza en su implementación. Adicionalmente, si bien contempla la automatización progresiva de la votación, incluyendo la implementación del voto mixto, estas previsiones ya han sido analizadas en el pasado por el Congreso, por lo cual el Legislativo adoptó las leyes 892 de 2004 y 1475 de 2011, en las que ya había establecido condiciones y plazos de aplicación de la votación electrónica en los procesos electorales.</p> <p>Adicionalmente, la presente iniciativa prevé lapsos de transición para asuntos relativos a la adquisición del software para que sea propiedad del Estado y la implementación del voto mixto, los cuales deben estar precedidos por un plan de apropiaciones que deberá ser presentado al Congreso por el Gobierno Nacional e incluido en el Presupuesto General de la Nación de las vigencias en las que resulte necesario efectuar su ejecución.</p> <p>Por lo expuesto, se concluye que este proyecto no genera impacto fiscal, en las condiciones previstas por el artículo 7 de la ley 819 de 2003, dado que no ordena gastos ni otorga beneficios tributarios.</p> <p>V. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS</p> <p>De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019.</p>	<p>Entre las situaciones que señala el artículo 1° antes mencionado, se encuentran: a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado; b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y el</p> <p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil".</p> <p>Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés, serían aquellos que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas con procedimientos electorales.</p> <p>Sin embargo, la Ley 2003 de 2019, establece que para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés <i>"Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores"</i>, situación que acontece con el presente proyecto de ley.</p> <p>De ustedes Honorables Congresistas, con distinción y respeto,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA Senadora de la República Partido Político MIRA </div> <div style="text-align: center;">  MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVE Senador de la República Partido Político MIRA </div> </div>

<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  <p>CARLOS EDUARDO GUEVARA Senador de la República Partido Político MIRA</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ Representante a la Cámara por Bogotá Partido Político MIRA</p> </div> </div> <p style="text-align: center; font-weight: bold; font-size: 1.2em;">SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)</p> <p>El día <u>23</u> del mes <u>Agosto</u> del año <u>2022</u> se radicó en este despacho el proyecto de ley Nº. <u>141</u> Acto Legislativo Nº. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: _____</p> <div style="text-align: center;">  <p>SECRETARIO GENERAL</p> </div>	<p>^[1] Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "D". M.P. Israel Soler Pedraza. Sentencia del 23 de noviembre de 2017 dentro de la acción de tutela con número de radicado 25000234200020170548700.</p> <p>^[2] A. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejera Ponente: Rocio Araujo Onáte, sentencia del 13 de diciembre de 2018, radicación número: 11001-03-28-000-2018-00019-00.</p> <p>B. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejera Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, sentencia del 2 de mayo de 2019, radicación número: 11001-03-28-000-2018-00129-00 (principal), acumulado con el 11001-03-28-000-2018-00132-00.</p> <p>^[3] Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, sentencia del 28 de enero de 2020, radicación número: 11001-03-15-000-2019-02135-01.</p> <p>^[4] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "C". Consejero Ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas, sentencia del 14 de marzo de 2019, radicación número: 25000-23-42-000-2019-00025-01.</p> <p>^[5] Idem.</p> <p>^[6] Roberto Chang Mota y Ferreira Matos, Francisco Silvino: La automatización de los procesos electorales, Cuaderno de CAPEL, No.43, IIDH/CAPEL, San José, 1998.</p> <p>^[7] RNEC (2013). AUTOMATIZACIÓN DE LA INSCRIPCIÓN DE CÉDULAS: UNA REALIDAD</p> <p>Obtenido el 30 de julio de 2018 en https://www.registraduria.gov.co/Automatizacion-de-la-inscripcion.html</p> <p>^[8] Artículo, El Espectador (2011). Identificación biométrica, una herramienta del proceso electoral. Obtenido el 30 de julio de 2018 en</p>
<p>https://www.elespectador.com/tecnologia/identificacion-biometrica-una-herramienta-del-proceso-e-articulo-308498</p> <p>^[9] RNEC (2014) BIOMETRÍA ELECTORAL: EL FIN DEL FRAUDE POR SUPLANTACIÓN. Obtenido el 30 de julio de 2018 en: https://www.registraduria.gov.co/Biometria-electoral-el-fin-del.html</p> <p>^[10] CURREA ROJAS, A.F., 2019. Lineamientos metodológicos para la formulación de proyectos de tecnologías de la información en el marco de un programa de modernización tecnológica del proceso electoral colombiano. [en línea]. Bogotá: Universidad Ean. [Consulta: 8 noviembre 2020]. Disponible en: http://repository.ean.edu.co/handle/10882/9464.</p> <p>^[11] Primer informe de la Misión de Observación Electoral - MOE, elecciones del 27 de octubre de 2019.</p> <p>^[12] Consejo Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, sentencia del 8 de febrero de 2018, con las raditaciones: 11001-03-28-00-2014-00117-00 y 11001-03-28-00-2014-00109-00.</p> <p>^[13] Informe Preliminar de la Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos para las elecciones legislativas de Colombia 2018.</p> <p>^[14] https://www.registraduria.gov.co/121-194-candidatos-inscritos-para-las-elecciones-de-octubre.html</p> <p>[15] Ley 1622 de 2013 y Ley 1885 de 2018.</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 23 de Agosto de 2022</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.141/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMAN PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA, MANUEL VIRGUÉZ PIRAQUIVE, CARLOS EDUARDO GUEVARA; y los Honorables Representantes IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Leyes competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 23 DE 2022</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 132 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 2° de la Ley 403 de 1997, -por la cual se establecen estímulos para los sufragantes

<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY N° _____ DE 2022</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual se modifica el artículo 2 de la Ley 403 de 1997, - Por la cual se establecen estímulos para los sufragantes -”</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1°: Objeto. modifíquese el artículo 2 de la Ley 403 de 1997, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 2º. Quien como ciudadano ejerza el derecho al voto en forma legítima en las elecciones y en los eventos relacionados con los demás mecanismos de participación constitucionalmente autorizados, gozará de los siguientes beneficios:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Quien hubiere participado en las votaciones inmediatamente anteriores tendrá derecho a ser preferido, frente a quienes injustificadamente no lo hayan hecho, en caso de igualdad de puntaje en los exámenes de ingreso a las instituciones públicas o privadas de educación superior. 2. Quien hubiere participado en las votaciones inmediatamente anteriores al reclutamiento en el servicio militar tendrá derecho a una rebaja de un (1) mes en el tiempo de prestación de este servicio, cuando se trate de soldados bachilleres o auxiliares de policía bachiller, y de dos (2) meses, cuando se trate de soldados campesinos o soldados regulares. 3. Quien hubiere participado en la votación inmediatamente anterior tendrá derecho a ser preferido, frente a quienes injustificadamente no lo hubieren hecho, en caso de igualdad de puntaje en la lista de elegibles para un empleo de carrera del Estado. 	<p>4. Quien hubiere ejercido el derecho al voto en la votación inmediatamente anterior tendrá derecho a ser preferido, frente a quienes injustificadamente no lo hicieron, en la adjudicación de becas educativas, de predios rurales y de subsidios de vivienda que ofrezca el Estado, en caso de igualdad de condiciones estrictamente establecidas en concurso abierto.</p> <p>5. El estudiante de institución oficial de educación superior tendrá derecho a un descuento del 10% del costo de la matrícula, si acredita haber sufragado en la última votación realizada con anterioridad al inicio de los respectivos periodos académicos.</p> <p>6. El estudiante de institución oficial de educación superior tendrá derecho a un descuento del 20% sobre el costo de los derechos de grado del pregrado o posgrado, si acredita haber sufragado en la última votación realizada con anterioridad a la culminación del programa académico.</p> <p>7. Como una contribución a la formación de buenos ciudadanos, las Universidades no Oficiales podrán establecer, dentro de sus estrategias de mercadeo, un descuento en el valor de la matrícula a los estudiantes de pregrado y postgrado que acrediten haber sufragado en las últimas elecciones o eventos de participación ciudadana directa.</p> <p><i>Parágrafo.</i> Las Universidades que voluntariamente establezcan el descuento en la matrícula no podrán trasladar a los estudiantes el valor descontado ni imputarlo como costo adicional en los reajustes periódicos legalmente autorizados. El Gobierno otorgará reconocimientos especiales e incentivos a las Universidades que den aplicación al estímulo electoral previsto en este numeral.</p> <p>8. Quien haya ejercido el derecho al sufragio se beneficiará, por una sola vez, de una rebaja del diez por ciento (10%) en el valor de expedición del pasaporte que solicite durante los cuatro (4) años siguientes a la votación. Este porcentaje se descontará del valor del pasaporte que se destina a la Nación.</p> <p>9. Quien acredite haber sufragado tendrá derecho a los siguientes descuentos durante el tiempo que transcurra hasta las siguientes votaciones:</p> <p>a) Diez por ciento (10%) del valor a cancelar por concepto de trámite de expedición inicial y renovación del pasado judicial;</p>
<p>b) Diez por ciento (10%) del valor a cancelar por concepto de trámite inicial y expedición de duplicados de la Libreta Militar.</p> <p>c) Diez por ciento (10%) del valor a cancelar por duplicados de la cédula de ciudadanía del segundo duplicado en adelante.</p> <p>Artículo 2°: Reglamentación. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio del Interior y el Ministerio de Educación, reglamentará las condiciones y requisitos para acceder a este beneficio.</p> <p>Artículo 3°: Vigencia. La presente Ley entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Del honorable congresista,</p> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  <p>JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA Senador de la República</p> </div>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>OBJETO</p> <p>El presente proyecto de ley tiene como objeto modificar el artículo 2 de la Ley 403 de 1997 “Por la cual se establecen estímulos para los sufragantes”, al incluir un nuevo beneficio para los estudiantes de las instituciones oficiales de educación superior, otorgándoles un descuento del 20% de descuento sobre el costo de los derechos de grado de programas académicos de pregrado y posgrado.</p> <p>MARCO LEGAL</p> <p>Esta iniciativa legislativa tiene como fundamento legal la Constitución Política de 1991, donde se establece que el Congreso de la República tiene competencia para interpretar y reformar las leyes. Dicho esto, se puede determinar que la modificación propuesta al artículo 2 de la Ley 403 de 1997, “Por la cual se establecen estímulos para los sufragantes”, se encuentra dentro de las funciones que la constitución otorga a los congresistas.</p> <p>“...Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes...” <p>En este mismo sentido, la Ley 5ta de 1992 “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”, en el artículo 6to contempla la función legislativa, la cual permite elaborar y reformar las leyes existentes.</p> <p>“...Artículo 6. Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación...” <p>Es importante resaltar que la Constitución Política de 1991 en su artículo 258, ha catalogado el voto como un derecho y un deber ciudadano. Adicionalmente, la Registraduría Nacional del Estado Civil, ha catalogado al voto como el principal mecanismo de participación de los colombianos, mediante el cual pueden elegir y realizar control social a sus representantes políticos. Es por esto, que se debe promover e incentivar este derecho para que los</p>

ciudadanos cuenten con plenas garantías y beneficios a la hora de participar democráticamente.

Bajo este mismo argumento, la Ley 403 de 1997 en su artículo 1° determinó que la participación de los ciudadanos a través del voto se considera como una actitud positiva de apoyo a la institucionalidad del país, por lo tanto, resulta pertinente establecer y crear mecanismos que estimulen este derecho, los cuales se encuentran contemplados en el artículo 2°, donde incluso los estudiantes de universidades oficiales ya cuentan con un descuento del 10% sobre el valor de la matrícula. De esta manera, éste proyecto de ley busca crear un nuevo incentivo para que los jóvenes participen en política y así tratar de disminuir los niveles de abstencionismo que se presentan en el país.

Dicho esto, la ley 815 de 2003 "Por la cual se aclara la Ley 403 de 1997 y se establecen nuevos estímulos al sufragante", utiliza el mismo argumento y extiende los incentivos o beneficios a los votantes, incluyendo los siguientes:

- La posibilidad de otorgar descuentos en las matrículas de pregrado y posgrado de universidades no oficiales, para aquellos estudiantes que cuenten con el certificado de votación de las últimas elecciones.
- Descuento del 10% sobre la expedición del pasaporte.
- Descuento del 10% en la expedición o renovación del pasado judicial.
- Descuento del 10% en el trámite inicial o en los duplicados de la libreta militar.
- Descuento del 10% en el valor de los duplicados de la cédula de ciudadanía, después del segundo.

Teniendo en cuenta lo anterior, este proyecto encuentra sustento en el ordenamiento legal existente, y solo buscar crear un nuevo incentivo en beneficio de los estudiantes de las universidades públicas del país y del sistema democrático.

Reglamentación de estos beneficios:

Los incentivos establecidos en la Ley 403 de 1997 y 815 de 2003 fueron reglamentados por los decretos 2559 de 1997 y 2616 de 2003, donde se determinó que, para poder acceder a estos beneficios, el ciudadano debe contar con el certificado de votación debidamente suscrito por el Presidente de la respectiva mesa, el Registrador Distrital o Municipal del Estado Civil o el cónsul del lugar donde tengan inscrito el documento de identidad.

	Posgrado: \$405.000
PROMEDIO DEL VALOR DE LOS DERECHOS DE GRADO EN ESTAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:	
Pregrado: \$206.385	
Posgrado: \$596.425	

Fuente: elaboración propia con datos de las universidades públicas analizadas.

JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA:

Este proyecto de ley se fundamenta en investigaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en relación con la participación de la ciudadanía en las elecciones. En este sentido, es importante mencionar que, el incentivo educativo propuesto busca esencialmente fortalecer el sistema democrático mediante la disminución del abstencionismo. Es decir, a mayor participación política, más beneficios para los electores.

La relación entre la educación y la participación política puede generar un mayor interés de los jóvenes en las elecciones. Sin la necesidad de imponer el voto obligatorio, se pueden encontrar alternativas que fomenten el ingreso de los estudiantes a las urnas. De esta manera, se podrá fortalecer el compromiso cívico y político de los colombianos.

Por otro lado, es necesario incrementar la confianza en el sistema democrático, que los electores se interesen en participar y escoger las propuestas que más los identifiquen, esto se puede lograr a través del fortalecimiento de los incentivos existentes. Para conseguir este objetivo es necesario informar a la ciudadanía sobre las ventajas de votar.

Siguiendo la línea argumentativa del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), es importante disminuir los costos de la educación superior, con el único objetivo de fomentar y facilitar la creación de capital humano. Este proyecto de ley, se fundamenta en los beneficios que ya existen, como el 10% de descuento en la matrícula de las universidades oficiales. Y, Solo extiende su cobertura a costos pecuniarios como los derechos de grado, otorgando un descuento del 20% al momento de presentar el certificado de votación de la elección inmediatamente anterior. A mayor cantidad de electores, más descuentos educativos.

Adicionalmente, es importante recalcar que dicho certificado solo podrá utilizarse una sola vez y perderá su vigencia una vez se realicen nuevas elecciones.

DERECHOS DE GRADO

Los derechos de grado se entienden como el valor que debe pagar el estudiante al momento de finalizar su programa académico, para poder participar en la ceremonia o recibir su respectivo diploma. Se encuentran establecidos en el artículo 122 de la Ley 30 de 1992, como uno de los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de educación superior del país.

VALOR DE LOS DERECHOS DE GRADO EN EL PAÍS

Con el fin de brindar un análisis pertinente, es de vital importancia traer a colación el valor de los derechos de grado que han establecido algunas de las universidades públicas del país en sus pregrados y posgrados tales como; especializaciones y maestrías.

VALOR DE LOS DERECHOS DE GRADO EN UNIVERSIDADES PÚBLICAS	
UNIVERSIDAD	VALOR \$
Universidad del Magdalena	Pregrado: \$262.800
	Posgrado: \$788.000
Universidad Popular del Cesar	Pregrado: \$82.000
	Posgrado: \$495.000
Universidad Nacional de Colombia – Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales – Bogotá D.C.	Pregrado: \$333.400
	Posgrado: \$833.400
Universidad del Atlántico	Pregrado: \$72.900
	Posgrado: \$699.300
Universidad de Antioquia – Facultad de Derecho y Ciencia Política	Pregrado: \$125.000
	Posgrado: \$261.800
Universidad Tecnológica de Pereira	Pregrado: \$289.400
	Posgrado: \$268.900
Universidad Francisco de Paula Santander	Posgrado: 1 SMMLV
Universidad del Quindío	Pregrado: \$280.000

A través de este incentivo, se pretenden alcanzar objetivos de mediano y largo plazo en el sector educativo, al disminuir barreras económicas que dificultan la finalización de la trayectoria académica de muchos estudiantes. El sistema democrático colombiano debe privilegiar a los estudiantes del país, pero sobre todo a los jóvenes más vulnerables, disminuyendo la regresividad de este requisito.

Es fundamental traer a colación cifras del Ministerio de Educación Nacional, donde se puede evidenciar que, el 97% de los estudiantes de las universidades públicas del país pertenecen a los estratos 1, 2 y 3.¹ Esto quiere decir, que el presente incentivo educativo beneficiará en mayor medida a la población más vulnerable.

Esta iniciativa legislativa no busca debilitar la autonomía universitaria, ni mucho menos desequilibrar las finanzas de las universidades públicas, porque no pretende eliminar los derechos de grado, simplemente busca otorgar un descuento educativo para aquellos estudiantes que demuestren su participación en las últimas elecciones. Por medio de un incentivo de bajo costo, se puede generar un beneficio de gran importancia para los jóvenes del país, sobre todo para los que hacen parte de los estratos 1, 2 y 3.

Teniendo en cuenta el libro "Un pequeño empujón" de Cass Sunstein y Richard Thaler, premio nobel de economía, resulta pertinente ofrecer incentivos que tengan más posibilidades de ayudar que de perjudicar a los ciudadanos. Aspecto que fundamenta este proyecto de ley, al momento de otorgar un beneficio educativo por votar y no una sanción por preferir el abstencionismo. Tomar una decisión política es un proceso lleno de complejidades, que muchas veces se convierte en algo tortuoso, donde los electores creen que su voto no marcará una diferencia. Por esta razón, es necesario crear un entorno aún más conveniente para los tomadores de decisiones, en este caso, los estudiantes o aquellos que tengan como meta de corto plazo ingresar a una institución de educación superior.

Votar será la acción que ejercerá el ciudadano en el corto plazo, cuyo beneficio se verá reflejado en un bien de inversión, como lo es la educación superior, cuyo resultado llegará

¹ Sala de prensa. (2022). Los jóvenes de estrato 1, 2 y 3 en Educación Superior pública, quienes representan el 97% del total, tendrán por primera vez garantizada su matrícula gratuita. Ministerio de Educación Nacional. Sitio web: <https://www.mineducacion.gov.co/portal/salaprensa/Noticias/405097-Los-jovenes-de-estrato-1-2-y-3-en-Educacion-Superior-publica-quiienes-representan-el-97-del-total-tendran-por-primera-vez-garantizada-su-matricula-gratuita>

justo cuando finalice su programa académico. Es decir, con este incentivo, se puede combatir el sesgo del presente de los electores y mostrarles que una acción el día de hoy puede traducirse en un beneficio el día de mañana, en este caso, en el pago de los derechos de grado. Muchos colombianos tienen una sola oportunidad de estudiar, tratemos de que tengan todas las garantías para llegar a buen puerto, se trata de ser empáticos con la formación de capital humano del país.

El incentivo que pretende otorgar este proyecto de ley puede parecer insignificante para muchos, pero es una motivación que seguro impactará positivamente en las decisiones de los ciudadanos, sobre todo de los más jóvenes. La economía del comportamiento es una herramienta poderosa para ayudar a crear una arquitectura de decisiones que mejore la vida de los ciudadanos y sus relaciones sociales. Es bueno que, desde la legislación colombiana, se promuevan iniciativas que vayan de la mano con “Nudges o pequeños empujones” que nos ayuden a mejorar nuestra calidad de vida.

En adición, conviene destacar que, la intención de esta iniciativa es entender las decisiones de los electores y potencializar su participación en el sistema democrático a través de beneficios académicos. Incentivos que harán más atractivas a las universidades públicas.

Los estudiantes necesitan leyes que propicien un Estado creativo e innovador, que motiven a los ciudadanos con herramientas o alternativas poco ortodoxas, y que al mismo tiempo aporten a su formación universitaria. Este pequeño empujón, como lo dirían Thaler y Sunstein, promueve la libertad de elección, toda vez que sigue siendo el elector el protagonista de un sistema democrático que valora y recompensa sus acciones. Sin más palabras, este proyecto de ley puede convertirse en uno de los impulsos que necesitan los estudiantes para acudir masivamente a las urnas.

Atentamente,



JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA
Senador de la República

BIBLIOGRAFÍA

- Cass Sunstein y Richard Thaler. (2008). Un pequeño empujón. Estados Unidos: Penguin Random House.
- Ideas que cuentan. (2022). Cómo el derecho al voto suscita el interés por la política. de Banco Interamericano de Desarrollo - BID Sitio web: <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/como-el-derecho-al-voto-suscita-el-interes-por-la-politica/>
- Ideas que cuentan. (2022). Empleando la información para impulsar el bienestar y la confianza ciudadana. Banco Interamericano de Desarrollo - BID Sitio web: <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/empleado-la-informacion-para-impulsar-el-bienestar-y-la-confianza-ciudadana/>
- Sala de prensa. (2022). Los jóvenes de estrato 1, 2 y 3 en Educación Superior pública, quienes representan el 97% del total, tendrán por primera vez garantizada su matrícula gratuita. Ministerio de Educación Nacional Sitio web: <https://www.mineducacion.gov.co/porta/salaprensa/Noticias/405097:Los-jovenes-de-estrato-1-2-y-3-en-Educacion-Superior-publica-quienes-representan-el-97-del-total-tendran-por-primera-vez-garantizada-su-matricula-gratuita>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2022). El Voto. Publicación oficial Sitio web: https://www.registraduria.gov.co/Elecciones/inf_votan.htm
- Departamento Administrativo. (2022). Derechos de Grado. Universidad del Magdalena Sitio web: <https://www.unimagdalena.edu.co/Publico/DerechosPecuniario>
- Universidad Popular del Cesar. (2022). Derechos de grado. Página oficial Sitio web: <https://www.unicesar.edu.co/index.php/es/la-universidad-2/2013-08-05-22-16-10/derechos-pecuniarios>

- Facultad de derecho. (2022). Derechos de grado. Universidad Nacional - Sede Bogotá Sitio web: http://derecho.bogota.unal.edu.co/historico-de-noticias/noticia/news/circular-no-2-primer-cronograma-grados-individuales-2022/?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=5959663ac6853f31350d68e2fbc21798
- Universidad del Atlántico. (2022). Derechos de grado - Pregrado. Publicación oficial Sitio web: <https://www.uniatlantico.edu.co/wp-content/uatlantico/sites/default/files/VALORES%20DE%20GRADOS%202022..pdf>
- Universidad del Atlántico. (2022). Derechos de grado - Posgrado. Publicación oficial Sitio web: <https://www.uniatlantico.edu.co/wp-content/uatlantico/sites/default/files/VALORES%20DE%20GRADOS%202022..pdf>
- Facultad de derecho y ciencias sociales. (2022). Derechos de grado. Universidad de Antioquia Sitio web: <https://www.udea.edu.co/wps/portal/udea/web/inicio/unidades-academicas/derecho-ciencias-politicas/estudiar-facultad/grados-ceremonias-grado>
- Admisiones, registro y control académico. (2022). Derechos de grado. Universidad Tecnológica de Pereira Sitio web: <https://www2.utp.edu.co/registro/noticias/29/pago-derechos-de-grado>
- Vicerrectoría administrativa. (2021). Derechos de grado. Universidad Francisco de Paula Santander Sitio web: <https://ww2.ufps.edu.co/vicerrectoria/vicerrectoria-administrativa/527>
- Universidad del Quindío. (2022). Derechos de grado. Publicación oficial Sitio web: https://pecuniarios.uniquindio.edu.co/info_pecuniarios.php

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 18 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.132/22 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY 403 DE 1997, -POR LA CUAL SE ESTABLECEN ESTÍMULOS PARA LOS SUFRAGANTES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Leyes competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 18 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

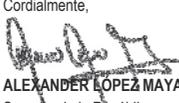
ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 136 DE 2022 SENADO

por la cual se reduce la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NO. ____ DE 2022 SENADO</p> <p style="text-align: center;">“POR LA CUAL SE REDUCE LA COTIZACIÓN MENSUAL AL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO DE SALUD DE LOS PENSIONADOS.”</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1°. Modifíquese el inciso del artículo 204 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>La cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados con mesadas hasta 10 SMMLV, será del 4% del ingreso de la respectiva mesada pensional.</p> <p>Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga de manera expresa el artículo 142 de la Ley 2010 de 2019</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ALEXANDER LÓPEZ MAYA Senador de la República Coalición Pacto Histórico</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>El objetivo de esta iniciativa es disminuir el aporte al Sistema de Seguridad Social en Salud del 12% al 4% que realizan los pensionados con mesadas de 10 SMMLV de Colombia (inciso 2, artículo 204 de la Ley 100 de 1993), como un acto de justicia con esta población objeto de especial protección, quienes ven reducido su ingreso disponible mensual por efectos de esta contribución, la cual afecta directamente los derechos al mínimo vital y condiciones de dignidad y calidad de vida en la vejez.</p> <p>La reforma al artículo 204 de la Ley 100 de 1993, que proponemos al honorable Congreso de la República, es una medida de justicia social y económica, dirigida a garantizar la protección del escaso ingreso disponible de los adultos mayores de Colombia, quienes con mucho esfuerzo lograron obtener una pensión, y que en su gran mayoría obtuvieron (y obtendrán en el mediano plazo) mesadas iguales al salario mínimo¹.</p> <p>Esta medida legislativa la retomamos tanto en su articulado como en su exposición de motivos de la iniciativa más próxima contenida en el proyecto de Ley 008 de 2015 Cámara - 170 de 2016 Senado presentada por los honorables Congresistas Óscar Ospina Quintero, Ángela María Robledo, Alirio Uribe Muñoz, Víctor Correa Vélez, Inti Raúl Asprilla, Iván Cepeda Castro, Sandra Liliana Ortiz, Angélica Lozano, Ana Cristina Paz, Jorge Enrique Robledo, Segundo Senén Niño, Alexander López Maya, Claudia López, Jesús Alberto Castilla, Antonio Navarro Wolff, Carlos Guevara, Jorge Iván Ospina y Alejandro Chacón el cual fue aprobado por el Congreso el pasado 20 de junio de 2017, siendo remitido a la Presidencia de la República el 11 de julio de 2017 para su respectiva sanción presidencial donde fue objetado por razones de inconveniencia e inconstitucionalidad.</p> <p>Las consideraciones de la Presidencia y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se presentan sin pecar en la regresividad de la medida, pues un pensionado, que, por definición y evidencia, no tiene el estatus de empleador y tampoco de trabajador, debe pagar por los dos, al descontársele mensualmente el 12% del total de su mesada pensional.</p> <p>Ahora bien, la injusticia a la que se hace referencia no solo se debe comprender desde la ilegitimidad conceptual y regresividad del aporte, también es importante el impacto en el ingreso y calidad de vida de las personas.</p> <p>Así, no es justo que personas que han contribuido con sus aportes al Sistema de Seguridad Social (salud, pensiones, entre otros) durante más de dos décadas, producto de su trabajo y esfuerzo, el cual contribuyó al desarrollo general del país; y que en la vejez dependen (en su gran mayoría) única</p> <p>¹ De acuerdo con información oficial, durante el período 1997-2014, aproximadamente el 85% de los afiliados en los Fondos Privados de Pensiones, corresponden a un rango salarial inferior a los 2 salarios mínimos mensuales legales vigentes. Situación que tiene como agravante el crecimiento de la afiliación sin cotización, es decir la escasa permanencia o continuidad en los aportes, esto debido a la dinámica misma del mundo del trabajo en Colombia.</p>
<p>y exclusivamente del ingreso de su mesada pensional, tengan que ver limitada su calidad de vida por la afectación al mínimo vital, máxime ante la exposición de mayores riesgos y vulnerabilidades por efectos de la edad y las restricciones para acceder a otras fuentes de recursos.</p> <p>La anterior consideración se basa en desarrollos jurisprudenciales de la Honorable Corte Constitucional que legitiman la necesidad de mantener condiciones de dignidad en la vejez, ejemplo de ello es lo dispuesto en la Sentencia C-107/2002 (M.P. Jaime Araújo Rentería), la cual establece que la pensión es “una prestación económica, resultado final de largos años de trabajo, ahorro forzoso en las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y cuando la disminución de la capacidad laboral es evidente. Su finalidad directa es garantizar la concreción de los derechos fundamentales de las personas traducidos en la dignidad humana, el mínimo vital, la seguridad social y la vida digna. El derecho a la pensión tiene conexidad directa con el derecho fundamental al trabajo, en virtud de la amplia protección que de acuerdo a los postulados constitucionales y del Estado Social de Derecho se debe brindar al trabajo humano en todas sus formas. Se asegura entonces un descanso remunerado y digno, fruto del esfuerzo prolongado durante años de trabajo, cuando en la productividad laboral se ha generado una notable disminución.”</p> <p>De igual manera, esa misma corporación, en la sentencia C-543 del 18 de julio de 2007, indicó que el objeto del derecho fundamental al mínimo vital:</p> <p>“... abarca todas las medidas positivas o negativas constitucionalmente ordenadas con el fin de evitar que la persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano debido a que no cuenta con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Este derecho... busca garantizar que la persona, centro del ordenamiento jurídico, no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean. Tal derecho protege a la persona... contra toda forma de degradación que comprometa no sólo su subsistencia física sino por sobre todo su valor intrínseco...”</p> <p>Tales consideraciones hacen referencia a temas salariales, así como prestacionales, y por supuesto al ingreso digno en la vejez. De esta manera, el marco legal nacional e internacional (sustentado en acuerdos, pronunciamientos y demás normas de alcance material en derecho, establecidos por organismos como de la OIT, para solo señalar una fuente, reafirman tales consideraciones) es claro en el deber del Estado por garantizar dignidad y oportunidad para el goce efectivo de los derechos derivados de las condiciones materiales².</p> <p>² Un análisis conciso de las distintas normas al respecto se halla en el estudio de la Confederación General de Trabajadores de Colombia (CGT), titulado “Salarios, Empleo, Pensiones y Costo de Vida”, publicado a principios del año 2015.</p>	<p>Ahora bien, es importante señalar que esta iniciativa sería nada más que un paliativo, pues el problema pensional en Colombia va más allá de la pérdida de poder adquisitivo a la que progresivamente se les ha expuesto a los pensionados de Colombia en las últimas 3 décadas.</p> <p>A continuación, se resumen algunos de los elementos de diagnóstico relevantes que dan fundamento adicional a esta iniciativa que se presenta a consideración de la honorable Cámara de Representantes, esperando que se convierta en Ley de la República.</p> <p style="text-align: center;">1. El Problema de la Desprotección Social en Colombia</p> <p>El panorama de la protección social en Colombia, y en especial en materia pensional, sin duda es desalentador. De acuerdo con cálculos del Ministerio de Trabajo, en el diagnóstico del denominado “Modelo de Protección a la Vejez” (lanzado en el año 2013), en el país hay 22 millones de trabajadores, de los cuales 7,7 millones cotizan o ahorran en el Sistema General de Pensiones que tiene dos regímenes (Régimen de Prima Media y Régimen de Ahorro Individual Solidario) y de los que en la situación actual sólo se van a pensionar 2.000.000³. Así mismo, de acuerdo con estudios de investigadores como Oscar Rodríguez, revelan que aproximadamente “el 70% de las personas que hacen aportes bajos al sistema recibirán solo entre 1 y 2 salarios mínimos al pensionarse. De hecho, ya la situación es difícil, pues solo el 18% de los mayores de 60 años gozan de una pensión.”⁴</p> <p>La explicación de esto se da por las características del modelo económico y la estructura institucional que en el papel propende por la garantía de los derechos de los ciudadanos.</p> <p>El eje principal que explica la prácticamente inexistente política de protección social universal y digna en Colombia, se explica por las características mismas del modelo económico imperante desde hace más de 3 décadas. Para sintetizar en las características, se puede decir con certeza que es un modelo económico sustentado en la reprimarización financiada de la economía (crecimiento y desarrollo fundados en el sector primario de la economía con alta participación de la especieación financiera), que ha logrado una progresiva pérdida de la estructura productiva industrial por efectos de la exposición desmedida al libre comercio⁵.</p> <p>³ Véase: http://www.mintrabajo.gov.co/abril-2013/1706-nuevo-modelo-de-proteccion-para-la-vejez-fue-presentado-en-cali.html (revisado por última vez: 15 de julio de 2015)</p> <p>⁴ Mayores detalles véase: http://www.unperiodico.unal.edu.co/dper/article/sistema-de-pensiones-peor-que-el-de-salud.html (revisado por última vez: 15 de julio de 2015)</p> <p>⁵ Financiarización es un concepto desarrollado ampliamente en las escuelas heterodoxas francesas de economía, que ha sido ampliamente teorizado y desarrollado en investigaciones por autores de diversos países. Una definición concisa de lo que significa esta categoría del análisis económico, la da Gerald Epstein en su obra de 2005 titulada “Introduction: Financialization and the Global Economy”, donde explica que <i>por financiarización se comprende el rompimiento del vínculo entre los canales financieros y la actividad productiva, y donde en particular la primera subyuga la segunda,</i></p>

<p>Es evidente en los hechos estilizados del desarrollo mundial que la industria y el sector de la innovación son los únicos sectores que tienen la real posibilidad de generación masiva de plazas de trabajo formal, aspecto fundamental para financiar de manera sostenible un modelo de protección social en la época contemporánea. Por tanto, no se puede construir un modelo de protección social garantista de los derechos sociales, si los gobernantes de turno siguen pensando cimentar el desarrollo e ideal de progreso nacional en sectores económicos como la minería, la energía y las finanzas.</p> <p>De la mano con lo anterior, se explica el fracaso de la pretendida universalidad y garantías dignas de protección social en la vejez, por el modelo de protección social desarrollado posterior a las reformas neoliberales de finales de los años 80 y principios de la década de 1990, el cual quedó condensado en la Ley 100 de 1993. Este modelo se fundamentó en un supuesto círculo virtuoso que terminó degenerando en la garantía del lucro privado de entidades como las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y las Empresas Prestadoras de Salud (EPS) en el caso de la salud, en demérito de la garantía de los derechos sociales de la ciudadanía en general.</p> <p>En el caso de las pensiones, el modelo que establece la Ley 100 de 1993 propuso la creación y el desarrollo del mercado de las AFP con base en el RAIS (Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad). Este régimen se basa en la renta derivada de los ahorros de los trabajadores, la cual depende de la volatilidad del mercado bursátil, en contraposición al RPM (Régimen de Prima Media), basado en la solidaridad intergeneracional como principio fundamental y garantista de una pensión digna y estable. Así, mientras en el caso del RAIS, es la ruleta del mercado financiero la que determina el monto y posibilidad de pensionarse; en el RPM (antes a cargo del Instituto de Seguros Sociales, hoy a cargo de Colpensiones), la garantía de la pensión corre a cargo del Estado en última instancia y el cierre financiero entre pasivos y activos que se da en las diversas cohortes, posibilita la sostenibilidad y posibilidad de mayores indicadores de cobertura e ingresos dignos en la vejez⁶.</p> <p>Como se mencionó atrás, este modelo de privatización de la garantía de los derechos sociales, se concibió bajo el supuesto "círculo virtuoso" de la iniciativa privada en la intermediación y provisión de derechos como la salud y las pensiones. No es en vano que los fondos privados de pensiones, constantemente insistan en mayor flexibilización del mercado laboral para aumentar la formalidad laboral y otras medidas, con el objetivo de fortalecer este supuesto círculo. Tal círculo se condensa en lo siguiente: la mayor captación de ahorro privado que hicieran los fondos privados, conduciría a mayor inversión en el sector real, la cual iba a generar crecimiento y a la par con éste, mayores puestos de trabajo formal, lo cual llevaría a más cotizaciones, más ahorro, más crecimiento. Sin</p> <p><small>convirtiéndose en una lógica independiente que es la esencia de la rentabilidad, teniendo por núcleos de dirección y control los mercados de capitales, las bolsas de valores y demás infraestructura financiera.</small></p> <p><small>⁶ Mayores detalles, véase: http://cedetrabajo.org/wp-content/uploads/2012/08/32-8.pdf (Revisado por última vez: 15 de julio de 2015)</small></p>	<p>embargo, el resultado después de más de 20 años de este supuesto "círculo virtuoso", ha confirmado una situación contraria a los objetivos del Estado Social de Derecho.</p> <p>Después de 22 años de vigencia de la Ley 100 de 1993, está demostrado que quienes han obtenido y siguen obteniendo jugosos beneficios con la captación de dineros del público, han sido los fondos de pensiones, y no propiamente al obtener tasas de retorno altas por inversiones en el sector real, sino por inversiones en acciones, bonos y demás herramientas de tipo financiero-especulativo. Estos fondos se han dedicado a invertir especialmente en títulos de deuda pública (26,5% a junio de 2015⁷), acciones, bonos y otros activos bursátiles, lo que además de no constituir una inversión productiva, en la mayoría de los casos obliga a pagarles rendimientos financieros con recursos públicos.</p> <p>Ahora, una lectura propositiva de cambio de modelo, sustentado en un paliativo como es lo dispuesto en este proyecto de Ley, puede entenderse desde la ampliación del gasto agregado de la economía, producto de la mayor capacidad de compra de bienes y servicios que harían los pensionados. Visto de esta manera, reducir el aporte de los pensionados del 12% al 4% no solo sería una medida de justicia social y distributiva, sino una política de estímulo a la demanda agregada, que podría significar aumentos significativos de la producción nacional y consecuente con esto mayor generación de empleo. Este sería en efecto un círculo virtuoso más democrático. Por tanto, sería pertinente obtener del gobierno nacional estimaciones no del costo fiscal sino del potencial de crecimiento que esta medida podría dar al sector real de la economía al aumentar de manera ostensible el ingreso disponible (poder de compra potencial) de la población jubilada.</p> <p>2. Fundamentos Constitucionales de la Iniciativa Legal</p> <p>Entre los derechos fundamentales de los ciudadanos se encuentra consagrado el derecho a la igualdad; en ese sentido el artículo 13 de nuestra Constitución Política dispone:</p> <p>"Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.</p> <p>El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.</p> <p><small>⁷ Resumen completo de los tenedores de deuda pública en Colombia, se encuentra disponible en: http://www.irc.gov.co/irc/es/infoeudadapublica/infoestadistica (Revisado por última vez: 15 de julio de 2015)</small></p>
<p>El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su situación económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".</p> <p>Así mismo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 49 constitucional, es deber del Estado la garantía del servicio público de salud⁸, y a éste le corresponde impulsar a su vez las medidas para proteger a las personas en situación de debilidad manifiesta.</p> <p>El artículo 49 de la carta de 1991, establece que:</p> <p>"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.</p> <p>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 servicio 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.</p> <p>(...)</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad".</p> <p>De esta manera es clara la contradicción entre las obligaciones estatales en materia de salud, así como del deber de ceñirse a los principios constitucionales de progresividad y solidaridad, puesto que por efectos del diseño mismo del Sistema General de Seguridad Social (concebido en la Ley 100 de 1993 y normas subsiguientes), se han establecido cargas onerosas contra un grupo social vulnerable en materia económica, atentando contra el derecho a la igualdad y al mínimo vital.</p> <p>Ante tal escenario, la justificación para la inercia de un cobro desproporcionado e injusto, radica en la sostenibilidad del sistema de salud y la buena marcha de las finanzas públicas, desconociendo los impactos y contradicciones antes mencionados. Sin embargo, tal justificación no contempla la posibilidad de hacer uso de otras fuentes de recursos y rentas, que sin duda existen y pueden ser utilizadas en un acto de responsabilidad y justicia en pro de la igualdad y solidaridad con la</p> <p><small>⁸ No obstante, a la definición o categoría de servicio, vale la pena señalar, que de acuerdo con el desarrollo jurisprudencial de la honorable Corte Constitucional, la salud ha adquirido el status de derecho humano fundamental por su estrecha conexión con el derecho fundamental a la vida.</small></p>	<p>población jubilada, mejorando así sus ingresos y correlativamente, su poder adquisitivo y calidad de vida.</p> <p>Por tal motivo, la pretensión del proyecto de Ley no es otro que cumplir con el deber estatal de propender por la garantía de la igualdad, teniendo en consideración los derechos a la diferencia y la especial protección de grupos poblacionales diversos. Para tal efecto basta la referencia de lo establecido por la Corte Constitucional mediante Sentencia No. C-766 del 09 de septiembre de 2003, en la que se señala:</p> <p>"(...) El principio y derecho fundamental a la igualdad, en sus múltiples manifestaciones, incluyendo la igualdad de oportunidades, la igualdad real y efectiva o las acciones afirmativas a favor de grupos discriminados o marginados y de personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta... representa la garantía más tangible del Estado Social de derecho para el individuo o para grupos de personas expuestos a sufrir un deterioro de sus condiciones de vida como sujetos de una sociedad democrática, donde todas las personas merecen la misma consideración y respeto en cuanto seres humanos. Es a partir precisamente del artículo 13, en concordancia con los artículos 1, 2, 11 y 85 de la Constitución que la jurisprudencia constitucional ha reconocido desde un principio el derecho fundamental al mínimo vital, el cual adquiere especial relevancia en el contexto de la intervención del Estado en la economía, en virtud del artículo 334 Superior...".</p> <p>Complementario a esto, vale la pena reseñar que este mismo órgano superior en materia constitucional, estableció que el Estado debe implementar las acciones necesarias para garantizar la igualdad de quienes aparecen en estado de debilidad manifiesta, aun cuando estas originen una desigualdad formal mínima, siempre que como resultado se obtenga una igualdad sustancial, como es el caso de los adultos mayores. Al respecto conviene citar el siguiente contenido de la Sentencia No. T-540 del 18 de julio de 2012:</p> <p>"(...) Los adultos mayores necesitan una protección preferente en vista de las especiales condiciones en que se encuentran y es por ello que el Estado tiene el deber de garantizar[les] los servicios de seguridad social integral...".</p> <p>En similar sentido, mediante Sentencia No. T-495 del 16 de junio de 2010, la honorable Corte Constitucional establece:</p> <p>"... A manera de conclusión tenemos que los adultos mayores y los niños pertenecen al grupo de sujetos de especial protección constitucional y sus derechos deben ser protegidos de manera reforzada por el Estado, porque su situación de debilidad manifiesta los ubica en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población...".</p>

<p>De todo lo anterior se concluye que la Carta Política de 1991 es clara en establecer como fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes formulados en la Constitución y que los derechos de contenido social se caracterizan por ser progresivos. De tal manera que la búsqueda del interés general y la protección de las personas menos favorecidas, no se logra precisamente equilibrando las cargas frente a situaciones que no pueden ser juzgadas como similares.</p> <p>Por tanto, no es justo ni legítimo que trabajadores que, durante más de dos décadas de trabajo constante, quienes cotizaron al Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones, y lograron acceder a la pensión (representando desgraciadamente una proporción muy pequeña de la población), tengan que acarrear con la carga impositiva directa a su ingreso vital, afectando con esto su calidad de vida. Situación que resulta más gravosa si se tiene en cuenta que el jubilado se expone a una prestación de los servicios de salud de baja calidad, paga las cuotas moderadoras, clasificadas según su estrato y, adicionalmente, diversos medicamentos formulados no incluidos en el Plan Obligatorio De Salud (POS).</p> <p>3. Consideraciones sobre el Impacto Fiscal y la Priorización Financiera</p> <p>Esta iniciativa que hoy nuevamente ponemos a consideración del legislativo, reiteramos, es un acto de elemental justicia con los pensionados, ya que reducir al 4% el monto del aporte que los pensionados sufragan al Sistema General de Seguridad Social en Salud, resulta siendo una contribución tendiente al respeto de los principios de igualdad, solidaridad, equidad y justicia, en la medida en que es similar al porcentaje que pagan los trabajadores activos en vigencia de la relación laboral (el 8% restante es asumido por el empleador).</p> <p>Ahora bien, no se pueden obviar otros aspectos de injusticia en las contribuciones de diversos agentes económicos involucrados en el Sistema General de Seguridad Social. Al respecto solo baste reseñar lo dicho por la CGT en el citado estudio, donde se arguye que:</p> <p>"(...) El marco normativo vigente sobre la materia contiene una latente discriminación frente al gremio de los pensionados, los cuales fueron ignorados y/o marginados tanto en el artículo 25 de la Ley 1607 de 2012 como en el 7 del Decreto 1828 de 2013, que exoneran del pago de aportes para el Sistema General de Seguridad Social en Salud a las sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios y sujetos pasivos del impuesto sobre la renta para la equidad CREE y a las personas naturales empleadoras de al menos dos (2) trabajadores, por sus empleados que devenguen, individualmente considerados, menos de diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes, dejando por fuera de ese beneficio a los pensionados. Esta segregación, conlleva a que estas personas pensionadas se vean en penosas situaciones económicas para cubrir los costos que se generan dentro del referido Sistema."</p>	<p>Esto nos lleva irremediamente al campo del debate sobre el cobro de los tributos, el uso y la priorización que se hace del gasto público.</p> <p>La cita anterior describe el arbitrario sesgo que se tiene en materia fiscal en Colombia. Mientras la reforma tributaria de 2012 (Ley 1607 de 2012) logró reducir los tributos a cargo de las empresas: renta y complementarios (del 33% al 25 en la tarifa nominal), las contribuciones parafiscales al SENA (2%), ICBF (3%) y el aporte patronal a la salud (8,5%), con un propósito reiterado de generar mayores condiciones de inversión y trabajo formal; a los trabajadores y pensionados les dejaron incólumes sus tributos vinculados a la nómina, y de hecho endurecieron los tributos gravando la capacidad de compra con impuestos indirectos mayores como el IVA y el impuesto al consumo.</p> <p>A lo anterior se han ventilado propuestas enmarcadas en las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que profundizarían este sesgo proinversión y antiderechos, pues se pretenden realizar reformas paramétricas como aumentar la edad de jubilación para equiparar a hombres y mujeres, permitir la pensión por debajo del salario mínimo; y además gravar a los pensionados con impuestos directos a la mesada, y suprimir el régimen de prima media (a cargo de Colpensiones) para dar mayores ganancias a los fondos privados de pensiones.</p> <p>Ante tales arremetidas a los derechos fundamentales de la población mayor de Colombia, los pensionados de Colombia han dejado marcada su posición argumentada, atendiendo debates nacionales, realizando marchas, participando en audiencias, eventos públicos y mesas de trabajo con el gobierno nacional⁹. En cada una de estas instancias, la posición de los pensionados y adultos mayores de Colombia es clara: no se avalará la rentabilidad financiera y la confianza inversionista por encima de la defensa del derecho a la pensión, la cual debe ser universal y garantizada por el Estado, permitiendo así un ingreso digno y suficiente para dar calidad de vida en la vejez.</p> <p>En pro de materializar esta posición de defensa de la pensión como derecho universal, vinculado a la condición de ciudadano, se han propuesto diversos mecanismos, que por simple falta de voluntad política no pueden ser llevados a la práctica. Ejemplos de estas propuestas son:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. La eliminación de los denominados beneficios tributarios para grandes empresas. Estos beneficios tributarios fueron caracterizados ampliamente por el Banco Mundial en su publicación del año 2012 "El Gasto Tributario en Colombia", sin embargo, la recomendación de este ente multilateral de suprimir estos beneficios, no ha sido adoptada por el gobierno <p><small>⁹ Ejemplo de esto fue la marcha por la dignidad de los pensionados de Colombia, que tuvo como punto de partida la ciudad de Cali el pasado 8 de junio y que arribó en Bogotá el 18 del mismo mes. Mayores detalles, véase: http://alianzacionaldenpensionados.com/ (revisado por última vez: 17 de julio de 2015).</small></p>
<p>nacional, y de acuerdo con cálculos del propio Ministerio de hacienda y Crédito Público a 2014 ascendieron a 47,6 billones de pesos¹⁰.</p> <p>Esto quiere decir que las gabelas en materia tributaria, equivalen a 18,3 veces el costo que sustenta el Ministerio de Hacienda en su concepto negativo al archivado proyecto de Ley 183 de 2014 Cámara (2,6 billones de pesos).</p> <ol style="list-style-type: none"> ii. Trasladar recursos del sector de seguridad y defensa para priorizar gasto público social. Esta propuesta se ha puesto de manifiesto por parte de congresistas de la oposición en los debates anuales a la Ley de presupuesto, así como en la discusión cuatrienal de la también Ley orgánica del Plan Nacional de Desarrollo. En el caso de la Ley 1753 de 2015 (Ley de Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018), se propuso mantener el equivalente real de recursos de la Ley 1450 de 2011, pues se consideró exagerado aumentar en un 54% en términos nominales los recursos asignados a seguridad y defensa (pasando de 59,5 billones para el período 2010-2014 a 93,7 billones para el período de 2014-2018), máxime cuando estamos en un período de construcción de la paz en Colombia. Tal propuesta de reducción iba acompañada de una transferencia equitativa de los recursos liberados (25,1 billones de pesos) a los sectores de educación, salud, empleo, desarrollo rural, reparación a víctimas de la violencia y garantía de los derechos humanos. Esta propuesta no tuvo el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y tampoco de las mayorías parlamentarias afines al gobierno nacional, y por ende fue descartada. <p>El aumento de los recursos asignados para el rubro de seguridad y defensa a precios constantes de 2014, equivaldrían a aproximadamente 9 veces el costo que sustenta el Ministerio de Hacienda en su concepto negativo al archivado proyecto de Ley 183 de 2014 Cámara (2,6 billones de pesos).</p> <p>Como las dos anteriores, las organizaciones de pensionados del país, han sustentado otras tantas propuestas para financiar los faltantes de recursos que provocarían el ajuste normativo de la presente iniciativa legislativa, quedando en evidencia que es simplemente la falta de voluntad política y la "sobre-representación" de los intereses de unos cuantos agentes con capacidad económica, los que repercuten en la pérdida constante y progresiva de bienestar de la población mayor y ciudadanía general de Colombia. Por tanto, los objetivos y fines de este proyecto, deben ir en coherencia con el carácter democrático del Estado Social de Derecho de que trata la carta magna de 1991, siendo el congreso de la República el órgano soberano para representar al pueblo y cumplir los fines que la Constitución y la Ley imponen.</p> <p><small>¹⁰ Mayores detalles véase: http://www.eltiempo.com/economia/sectores/exenciones-de-impuestos-le-costaron-al-estado-colombiano-47-billones/15995317 (revisado por última vez: 17 de julio de 2015).</small></p> 	<p>4. Principios De Equidad Y Progresividad En Materia Tributaria</p> <p>En materia tributaria, los particulares en la calidad de contribuyentes y o deudores tributarios, existe una obligación que no debe ser ajena a la capacidad contributiva de los mismos, es decir que se debe considerar las circunstancias económicas y sociales de los ciudadanos.</p> <p>En el marco de un Estado Social de Derecho, que propende por la justicia social y por ende la sujeción a los principios, deberes y derechos constitucionales, la Corte Constitucional ha desarrollado los conceptos de los principios de progresividad y equidad tributaria. Específicamente a nivel tributario, donde sugieren la necesidad de tener en cuenta la capacidad económica de quien se ve afectado.</p> <p>En ese sentido, la igualdad, la equidad y la justicia social en un Estado, debe ser una realidad; sin embargo, la sujeción a estos principios no es sencilla de garantizar y su cualificación debe ser medida frente a la cantidad de políticas públicas y programas que limitan los criterios y la imposición tributaria por parte del Estado que pueden ser demasiado gravosas para los contribuyentes. Buscar reducir los aportes beneficiando a los sectores más vulnerables y equilibrar la pérdida del valor adquisitivo de la mesada pensonal y garantizar el MÍNIMO VITAL, es dar cumplimiento al artículo 48 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>La jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado han aceptado que las contribuciones parafiscales deben ser asumidas por todos los beneficiarios en los porcentajes que establece de la ley de tal manera que la diferencia del salario o pensión se evidenciara en el sentido de su proporcionalidad.</p> <p>Sobre ese presupuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil en decisión del 24 de abril de 2007, estableció que el incremento en la cotización al sistema general de seguridad social en salud es de carácter general y por ello debe ser cubierto por todos los afiliados al régimen contributivo del sistema en la forma que determina la ley 100 de 1993. El mayor valor de la cotización que deben pagar los trabajadores independientes y los pensionados está a cargo del afiliado en un 100%, y el incremento del medio punto en la cotización contemplado en el artículo 10 de la ley 1122 de 2007, no sólo está destinado a aquellos grupos de población que están obligados a cotizar al sistema general de pensiones, sino a quienes en calidad de pensionados están obligados a cotizar al sistema general de seguridad en salud.</p> <p>Por otra parte, la Constitución Política en su artículo 363 establece que el sistema tributario "se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad", principios que deben caracterizar el sistema como tal y no todos los impuestos individualmente considerados como por ejemplo el IVA el cual no es equitativo ni progresivo.</p>

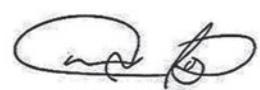
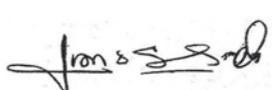
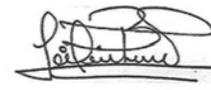
<p>Sobre estos principios la Corte Constitucional en sentencia C- 100 de 2014 ha manifestado:</p> <p>"19. Ciertamente, la Carta exige que el sistema sea progresivo, y no que cada uno de los singulares elementos del mismo tenga esa característica. No obstante, de acuerdo con la jurisprudencia, esto no significa que sea inviable controlar la constitucionalidad de un tributo o de alguno de sus elementos particulares a la luz del principio de progresividad, sino que la eventual regresividad de un tributo o de un específico precepto del ordenamiento tributario no debe considerarse por sí misma como una razón suficiente para declararlo inconstitucional. En cada caso, el juicio de progresividad sobre una norma tributaria consiste, no en establecer si individualmente se compadece o no con el principio de progresividad, sino en determinar si el tributo o elemento "podría aportar al sistema una dosis de manifiesta [...] regresividad".</p> <p>En caso de que así sea, el tributo o precepto tributario acarrearía consecuencias para el sistema, que lo harían inconstitucional. Como dijo la Corte en la sentencia C-333 de 1993, al examinar si un tributo resultaba ajustado al principio de progresividad:</p> <p>"[...] Si bien la cualidad sistémica de los principios de equidad, eficiencia y progresividad, no puede ser aprehendida en una revisión de constitucionalidad de una ley singular, ello no quiere decir que su examen no pueda llevarse a cabo frente al contenido concreto de la norma acusada cuando la misma, de conservarse, podría aportar al sistema una dosis de manifiesta inequidad, ineficiencia y regresividad. Finalmente, las leyes singulares son los afluentes normativos del sistema que resulta de su integración y, de otra parte, los principios, como se ha recordado, tienen un cometido esencial de límites que, desprovistos de control constitucional, quedarían inactuados".</p> <p>De esta manera se desprende del precedente del Alto Tribunal que el análisis de la progresividad no es específico por cada elemento tributario, sino que parte de la existencia de un sistema tributario. Por lo tanto, la iniciativa legislativa (reducción del 12% al 4%) no modifica la progresividad del sistema de una manera latente.</p> <p>Incluso, manifiesta la Corte como viable que se analice la constitucionalidad de normas específicas en el caso que supongan una manifiesta regresividad. De esta premisa surge la siguiente conclusión: Si el actual aporte de la contribución del 12 % no es progresivo (ya que afecta a todos los pensionados por igual proporción) y fue declarada constitucional en sentencia C- 126 de 2000, menos aún lo será la reducción de la contribución al 4% que busca favorecer un sujeto de especial protección constitucional que es la persona pensionada.</p> <p>"Conforme a lo anterior, la Corte concluye que no viola la igualdad, ni la especial protección a las personas de tercera edad, que la norma acusada establezca que la cotización en salud está integralmente a cargo de los pensionados. Es cierto que, como ya se señaló, el Congreso hubiera podido recurrir a otros mecanismos para financiar el servicio de salud a los jubilados, pero la opción</p>	<p>legislativa se encuentra dentro los marcos que la Carta establece para el diseño de la seguridad social, y en este campo, como en tantos otros, el control constitucional es ante todo un control de límites. La norma acusada será entonces declarada exequible".</p> <p>Teniendo en cuenta lo señalado por la Corte, la presente iniciativa legislativa beneficia a los sectores más vulnerados y/o afectados, se busca dar un equilibrio entre los descuentos parafiscales y la pérdida del valor adquisitivo de la mesada pensional, con el fin de garantizar el mínimo vital de las familias que dependen de este ingreso.</p> <p>Así, el principio de progresividad no se vulnera ya que los aportes realizados por los pensionados al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS son aportes parafiscales y no afecta el crecimiento económico ni el sistema tributario, por otro parte, es claro que el principio de progresividad afecta a los más pobres porque desestimula la generación de riqueza (Pérdida del valor adquisitivo de la mesada pensional).</p> <p>A su vez, es necesario resaltar, que el principio de progresividad en materia tributaria busca atraer la inversión extranjera y estimular el crecimiento económico, creando beneficios e impuestos llamativos para los extranjeros y generar confianza en el inversionista, es decir, que para el tema de parafiscales no es aplicable el principio de progresividad por cuanto no se está estimulando el crecimiento económico sino se está garantizando un descanso remunerado y digno a un pensionado que trabajo y se esforzó durante años, quien realizó aportes en su momento, para recibir una mesada pensional justa, no obstante no acorde con la realidad económica de este país.</p> <p>En relación con Hacienda Pública, es evidente que el Estado vía impuestos debe estimular la generación de riqueza, sin embargo, está riqueza debe beneficiar a toda la comunidad, y se reitera que los aportes al sistema de salud son parafiscales más no un impuesto, en los cuales no se tiene en cuenta los índices de pobreza y ni de desigualdad. Mejor dicho, con estos aportes no existe un crecimiento económico.</p> <p>Por otra parte, la capacidad económica, se define como la capacidad para adquirir o ser titular de bienes o servicios (Públicos o Privados), esta capacidad puede recibir diferentes nombres como capacidad adquisitiva; este principio en materia tributaria, busca establecer una carga impositiva, acorde con la capacidad económica y contributiva del particular, en concordancia con el principio de Progresividad, que debe proteger la economía nacional y elevar el nivel de vida de la población, por su carácter proteccionista⁸.</p> <p>Para el caso objeto de estudio, la capacidad contributiva de los pensionados de Colombia es variable, inclusive el Gobierno debe considerar las variables e indicadores, tales como: la población, los ingresos, la realidad socioeconómica entre otras, para poder determinar cuánto debe pagar cada uno.</p>
<p>Igualmente, los principios de equidad y justicia tributaria toma en cuenta el criterio de capacidad horizontal que hace relación a quienes tienen capacidad pagan lo mismo; y el criterio de equidad vertical hace referencia a quien tiene una mayor capacidad de contribución puede pagar más.</p> <p>Finalmente, desde el punto de vista de la equidad tributaria entendida como una manifestación específica del principio general de igualdad que supone la exclusión de tratamientos diferenciados injustificados, es importante decir que el proyecto de ley en cuestión antes que significar una decisión legislativa injustificada constituye una acción afirmativa que busca garantizar los derechos de los pensionados (como sujetos de especial protección) en la medida que permitirá una mayor capacidad adquisitiva de sus mesadas de personas que en la mayoría de los casos se encuentran excluidos del mercado laboral.</p> <p>5. Consideraciones Económicas</p> <p>En el informe presentado por el Senador Alexander López y otros congresistas frente a las objeciones presidenciales se estableció que en el régimen de prima media existen en la actualidad 1.250.859 de personas que en virtud del proyecto de ley dejarán de ver reducidos sus presupuestos familiares en una cifra del orden de \$ 1.987.104 millones. Dado el crecimiento histórico del recaudo de cotizaciones y disminución de costos, esta cifra quedará compensada en el transcurso de unos pocos meses futuros (menos de 12).</p> <p>Tomando como referencias las cifras publicadas por el Ministerio de Hacienda, en solo dos años el total recaudado por cotizaciones, en parte, debido al esfuerzo realizado para mejorar el recaudo y disminuir la evasión y elusión, pasó de ser \$8,9 billones en 2008 a ser \$10,9 billones en 2010 (en pesos de la época).</p> <p>Este resultado no es una casualidad. El fenómeno del crecimiento de recaudos se comprueba entre los años de 2010 y 2012 al pasar de \$10,9 billones a \$14,7 billones, con un incremento del 35%. Además, el total de afiliados que contribuyeron al Sistema General de Salud experimentó un crecimiento sistemático durante los años 2013 (23 %), 2014 (24,8 %), 2015 (26 %) y 2016 (24,9 % para lo corrido del primer semestre)¹¹.</p> <p>A la luz de las cifras publicadas por el Ministerio de Hacienda es evidente que un menor recaudo de aproximadamente el 6% por concepto de una menor cotización de los pensionados autorizada por la ley en curso, se compensaría en el futuro en breve tiempo si la administración continúa mejorando</p>	<p>su gestión de eliminar la evasión y elusión de los aportantes forzosos del régimen contributivo: trabajadores activos y patronos.</p> <p>Para mayor certeza de la preservación de la estabilidad financiera del SGSSS se tiene en cuenta esta afirmación del Ministerio de Hacienda: "El presupuesto del FOSYGA fue superavitario en los últimos cuatro años, \$2,2 billones en el 2010, \$3,6 billones en 2011, \$3,9 billones en 2012 y \$3 billones en 2013".</p> <p>En ese sentido, resulta oportuno destacar que la reducción que se proyecta en el presente proyecto encuentra pleno sustento en el texto constitucional, en su artículo 334, por cuanto dicha medida se enmarca dentro de la intervención que, de acuerdo con lo dispuesto en el texto constitucional, debe hacer el Estado en la economía.</p> <p>Al tenor de esta disposición, "El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos".</p> <p>Así, la presente iniciativa no impone nuevas cargas al presupuesto nacional, ya que se rige por lo prescrito en el artículo 338 de la Carta, que dispone que se puede fijar legalmente el tope de las tarifas que las autoridades pueden exigir como contribuciones para recuperar los costos de los servicios que les presten a los contribuyentes.</p> <p>Ahora bien, siguiendo con los presupuestos del artículo 334, en su párrafo se dispone que, al interpretar el artículo, "bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva".</p> <p>Bajo ese tenor, la Procuraduría General de la Nación en concepto No. 6380 sobre su intervención ante la Corte Constitucional señaló que "del artículo 334 puede inferirse que el acento constitucional de la <u>sostenibilidad fiscal como criterio constitucional</u>, no es el de una herramienta para impedir la materialización del Estado Social de Derecho, sino que por el contrario debe asumirse como un mandato de colaboración armónica entre las ramas del poder público para alcanzar progresivamente su materialización; más aún, la sostenibilidad fiscal no debe ser entendida como un principio hábil para restringir el alcance o protección efectiva de los derechos fundamentales, sino más bien, como un imperativo de búsqueda de alternativas para su efectiva concreción". (p.18)</p> <p>Justamente, el marco constitucional impide que se aduzca la sostenibilidad fiscal como un medio para evitar la progresividad del Estado Social de Derecho o para impedir la materialización de los derechos fundamentales; busca introducir una progresividad y promover conquistas sociales que</p>

¹¹ Informe De Objeciones Presidenciales Al Proyecto Ley Número 170 De 2016 Senado, 062 De 2015 Cámara, Acumulado Con El Proyecto De Ley Número 008 De 2015 Cámara "por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados", p.22.

<p>materialicen el Estado Social de Derecho, ampliando el radio de efectividad de los derechos fundamentales.</p> <p>Así mismo, la Procuraduría enfatizó que, "la sostenibilidad fiscal no puede ser vista como un criterio que impida la materialización progresiva del Estado Social de Derecho y la aplicación expansiva de los derechos fundamentales, debe concluirse que su ámbito se dirige, en forma principal a conminar a los poderes públicos a desplegar su acción en el marco del principio de colaboración armónica para lograr dichos fines, y no a inviabilizar las políticas sociales". (p.19)</p> <p>De esa forma, el SGSSS contributivo está financiado por los aportes que los afiliados hacen al FOSYGA y que ahora recaudará la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), cuyo objetivo es el de garantizar el adecuado flujo de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) e implementar los respectivos controles. Estos aportes reúnen todas las características de los recursos parafiscales que no forman parte del presupuesto nacional y sobre los cuales no es posible predicar la "Regla Fiscal" al tenor de lo dispuesto en el ley 1473 de 2011, artículo 2.</p> <p>En la Sentencia C-040 del 11 de febrero de 1993, la Corte Constitucional al analizar la constitucionalidad de la ley 40 de 1990, distingue entre los impuestos y las contribuciones fiscales y al respecto afirma: "Las contribuciones parafiscales se encuentran a medio camino entre las tasas y los impuestos, dado que de una parte son fruto de la soberanía fiscal del Estado, son obligatorias, no guardan relación directa ni inmediata con el beneficio otorgado al contribuyente. Pero, de otro lado, se cobran solo a un gremio o colectividad específica y se destinan a cubrir las necesidades o intereses de dicho gremio o comunidad. (...) Las contribuciones parafiscales se diferencian de los impuestos en la medida en que implican una contrapartida directa al grupo de personas gravadas; no entran a engrosar el erario público; carecen de la generalidad que caracteriza a los impuestos respecto del sujeto obligado a pagar el tributo y especialmente, porque tienen una determinada afectación".</p> <p>Aunque las cotizaciones por su obligatoriedad y naturaleza forman parte de los tributos, junto con los Impuestos y Contribuciones, el legislador ha contemplado una categoría de incierta filiación jurídica denominada "exacciones parafiscales" porque no cumple con las exigencias propias del establecimiento de los tributos y tienen un régimen presupuestario distinto.</p> <p>Para terminar, es preciso hacer alusión a la supuesta infracción del principio de sostenibilidad fiscal. En efecto, el Acto legislativo 03 de 2011 precisó que la labor de intervención del Estado en la economía debe ser realizada atendiendo el principio de sostenibilidad fiscal. El propósito de esta reforma, según fue establecido por la Corte Constitucional en la sentencia C-288 de 2012, consistía en introducir un criterio de razonabilidad económica a las medidas adoptadas por las autoridades públicas que pudieran tener repercusiones fiscales. Al respecto, conviene tener en cuenta que el</p>	<p>objetivo primordial de esta enmienda constitucional era establecer un criterio de restricción a las decisiones judiciales.</p> <p>De ahí que el Acto Legislativo en cuestión haya creado el incidente de impacto fiscal, en virtud del cual los ministerios del Gobierno nacional y el Ministerio Público se encuentran autorizados a solicitar a jueces y a tribunales, que reconsideren las decisiones judiciales que puedan ser contrarias a este postulado. Dicha aclaración es importante por cuanto deja ver que la carga que establece esta reforma constitucional resulta más fuerte en el caso de las actuaciones judiciales que en las que son emprendidas por el Congreso de la República.</p> <p>Sin embargo, el principio de la sostenibilidad fiscal, tal como lo señala la versión actual del artículo 334 superior, resulta vinculante para todas las autoridades públicas. Ello no quiere decir, naturalmente, que cualquier determinación que vaya a ser adoptada por el Estado se encuentra sometida a una lógica incondicional economicista que anule los derechos de los ciudadanos ni los compromisos sociales que resultan exigibles a las autoridades en virtud de la cláusula del Estado Social de Derecho. Pues, tal como lo dispone el propio Acto Legislativo en cuestión, "Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva".</p> <p>Esta observación es pertinente en la medida en que, según se ha establecido en este documento, la reducción de la cotización que habrá de favorecer a todos los pensionados a la realización de su derecho fundamental al mínimo vital. En ese sentido, la constitucionalidad del proyecto de ley no puede ser tenida en cuenta suponiendo que se trata de una reforma legal que únicamente genera un impacto negativo en las finanzas públicas y que, por lo tanto, se encuentra desprovista de alguna justificación que encuentre asidero en el texto constitucional.</p> <p>Por el contrario, la medida busca salvaguardar los derechos de un grupo específico de la población que merece especial protección debido a (i) su avanzada edad y a (ii) sus limitados ingresos económicos. De tal suerte, el ejercicio de ponderación que se debe hacer en esta oportunidad ha de tener en cuenta que los destinatarios de la medida no son ciudadanos ordinarios que puedan soportar las cargas tributarias del mismo modo que las demás personas, se trata de personas con recursos muy restringidos, con una salud usualmente deteriorada -lo que les impone el deber de pagar copagos y cuotas moderadoras- y que en muchas ocasiones colaboran con la manutención de hogares que dependen de estos ingresos, además que el incremento de su pensión se fije por el IPC en desventaja de los trabajadores quienes obtienen un mayor porcentaje.</p> <p>Así, partiendo de la aplicación del principio de solidaridad y de la protección a la dignidad humana (arts. 1 y 13 superiores), el ordenamiento jurídico les reconoce una protección especial a los ancianos en situación de pobreza extrema, a la hora de proteger sus derechos individuales, lo cual</p>
<p>se ve reflejado en disposiciones de rango constitucional, de derecho internacional y en el orden legal.</p> <p>Conforme a lo anterior, la reducción dispuesta en el presente proyecto de ley exige a las instituciones que administran los recursos del sistema de seguridad social realizar una administración eficiente y competente de estos dineros a fin de que las cargas económicas que soportan quienes tienen menores ingresos resulten más llevaderas y, por lo tanto, puedan atender de mejor manera sus necesidades básicas.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ALEXANDER LÓPEZ MAYA Senador de la República Coalición Pacto Histórico</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES</p> <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 19 de Agosto de 2022</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.136/22 Senado "POR LA CUAL SE REDUCE LA COTIZACIÓN MENSUAL AL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO DE SALUD DE LOS PENSIONADOS", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador ALEXANDER LÓPEZ MAYA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Leyes competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 19 DE 2022</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SÉPTIMA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 137 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se ordena a los establecimientos bancarios facilitar el acceso a los servicios de microcrédito a las poblaciones de escasos recursos que no han tenido acceso a los mismos con el debido acompañamiento en materia de educación financiera.

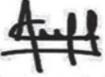
<p style="text-align: center;">ARTICULADO</p> <p style="text-align: center;"><i>Por medio de la cual se ordena a los establecimientos bancarios facilitar el acceso a los servicios de microcrédito a las poblaciones de escasos recursos que no han tenido acceso a los mismos con el debido acompañamiento en materia de educación financiera.</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Con el fin de estimular el acceso al crédito de la población de escasos recursos para que sirva como generador de empleo, los establecimientos bancarios facultados para adelantar la actividad financiera deberán ofrecer microcréditos preferenciales para la creación y/o mejora de pequeñas empresas.</p> <p>Artículo 2°. Los establecimientos bancarios deberán destinar no menos del cinco por ciento (5%) del total de su presupuesto de colocación para microcréditos, y de este porcentaje al menos el cincuenta por ciento (50%) deberá ser destinado a los estratos uno, dos y tres (1, 2 y 3) de la población.</p> <p>Parágrafo 1°. Los establecimientos bancarios podrán colocar ese porcentaje directamente o a través de instituciones, establecimientos, organizaciones y/o similares especializadas en microfinanzas. Evento en el cual se deberá acreditar el desembolso total de los recursos bajo la modalidad de microcréditos.</p> <p>Parágrafo 2°. El porcentaje de colocación bajo la modalidad de microcréditos de que habla el presente artículo deberá incrementarse gradualmente durante los tres (3) años siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ En un por ciento (1%) adicional durante el primer año. ✓ En un dos por ciento (2%) adicional durante el segundo año. ✓ En un dos por ciento (2%) adicional durante el tercer año. <p>Artículo 3°. Los deudores amparados por la presente ley tienen el derecho a efectuar en cualquier momento abonos al capital adeudado.</p>	<p>Parágrafo. No serán objeto de cláusula penal, ni cobro de comisiones, los abonos anticipados al capital adeudado efectuados por los deudores de los microcréditos a que se hace mención en esta ley.</p> <p>Artículo 4°. Los trámites para el otorgamiento de los microcréditos no tendrán ningún costo para quien lo solicite.</p> <p>Artículo 5°. El Gobierno nacional por medio de la Superintendencia Financiera hará un seguimiento al crecimiento de la cartera de microcréditos, y garantizará, mediante mecanismos de intervención apropiados, que su crecimiento anual real sea el correspondiente con los porcentajes indicados en el parágrafo segundo del artículo segundo de la presente ley.</p> <p>Artículo 6°. El otorgamiento del microcrédito deberá ir acompañado del servicio de educación financiera y asistencia técnica, con el fin de garantizar que los recursos del crédito son invertidos de manera eficiente.</p> <p>Parágrafo. Se contará con el apoyo de técnicos del SENA y de las demás entidades pertinentes para prestar la asistencia técnica a los microempresarios en materia de Educación financiera: finanzas, inversión de capital físico y humano, competitividad, entre otros.</p> <p>Artículo 7°. El Gobierno nacional deberá formular políticas que promuevan el crecimiento sostenible del microcrédito para el establecimiento de nuevas empresas, fomentar la competencia entre los intermediarios financieros, determinar la presencia de fallas de mercado que obstaculicen el acceso al mercado financiero y adoptar los correctivos pertinentes, dentro del marco de sus competencias.</p> <p>Parágrafo. Para tal fin, el Gobierno nacional reglamentará la incorporación de estímulos e incentivos, para que el sistema financiero coloque recursos importantes en la modalidad de microcrédito.</p> <p>Artículo 8°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación podrá promover la Educación Económica y Financiera en todos los niveles de educación de primaria, secundaria y media, y superior.</p> <p>Parágrafo. Para tal fin, la implementación de la Educación Económica y Financiera será obligatoria y transversal en el pensum de los colegios y universidades del país.</p> <p>Artículo 9°. Los establecimientos financieros privados estarán obligados a desarrollar y ofertar anualmente un <i>Programa de Educación Económica y</i></p>
<p><i>Financiera</i>, con el propósito de facilitar información previa, veraz y suficiente a todos los posibles clientes de los servicios financieros con dichas entidades y como requisito antes de la contratación de cualquier producto o servicio.</p> <p>Artículo 10°. En aras de impulsar la inclusión financiera de las Mipymes se crearán Centros de Dinamización Financiera para Mipymes.</p> <p>Parágrafo 1°. La dirección del programa estará a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo quien reglamentará la composición de los Centros de Dinamización, los cuales proveerán servicios y contemplarán en su capital humano la vinculación de practicantes universitarios.</p> <p>Parágrafo 2°. Los Centros de Dinamización Financiera para Mipymes brindarán asesoría y acompañamiento en temas de bancarización, formalización e inserción productiva.</p> <p>Artículo 11°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p style="text-align: center;">EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA Honorable Senador de la República</p>	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="text-align: center;">  <p>ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D'ARCE Honorable Representante a la Cámara</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante Cundinamarca</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>NADIA BLEL SCAFF Senadora de la República</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Senadora de la República</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>LILIANA BITAR CASTILLA Senadora de la República</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA Senador de la República</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán Senador de la República</p> </div> </div>



YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI
Representante a la Cámara



JOSÉ ALFREDO MARÍN
Representante a la Cámara



ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante Cámara



INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO
Representante a la Cámara



JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA
Representante a la Cámara por el Guaviare



NICOLAS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS
Representante a la Cámara por Córdoba

cuales conforman la "Red de Banca de las Oportunidades"¹. Del mismo modo, el programa ofrece a aquellos clientes que cumplan de manera oportuna con el pago de las cuotas de sus préstamos.

El programa Banca de las Oportunidades junto con la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) elabora anualmente el reporte de **Inclusión Financiera** para analizar y hacer seguimiento al estado de la inclusión financiera en el país. La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OECD) define la inclusión financiera como un proceso de promoción del acceso oportuno y adecuado a un rango de productos y servicios financieros regulados y a la ampliación del uso por parte de todos los segmentos de la sociedad a través de la implementación de enfoques existentes innovadores y adaptados, incluyendo la sensibilización y educación financiera que promueva el bienestar financiero, así como la inclusión social y económica².

Uno de los factores que es tenido en cuenta cuando se evalúa la inclusión financiera es el **acceso y uso del crédito**. En el caso del último reporte de inclusión financiera, con corte al año 2021 (publicado en el año 2022) y elaborado por Banca de las Oportunidades y la Superintendencia Financiera, se analizan los indicadores relacionados con la tenencia y uso de los productos de crédito por parte de los adultos y empresas en Colombia, así como la evolución de los saldos de cartera y los desembolsos para los establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera, las cooperativas con sección de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria y las ONG microcrediticias.

El reporte muestra que el indicador de acceso a nivel nacional, definido como el porcentaje de adultos que tenía por lo menos un producto financiero, subió de 64,6% en 2011 a 90,5% al cierre de 2021. Es decir, más de 13 millones de personas accedieron por primera vez al sistema financiero durante este periodo³.

Gráfico 1. Número de adultos con al menos un producto activo o vigente

1 Consultar: <http://bancadelasoportunidades.gov.co/es/quienes-somos>
2 OECD "Financial Literacy and Inclusion" (2013).
3 Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia (2022). Reporte de Inclusión Financiera 2021. Bogotá D.C., Colombia.

EXPOSICION DE MOTIVOS

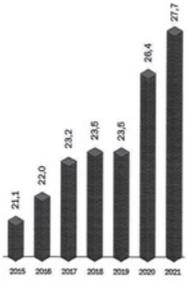
1. CONTEXTO DE LA OFERTA DE MICROCRÉDITO EN COLOMBIA

Diversos estudios han analizado la incidencia de la inclusión financiera sobre el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y la equidad. Dentro de estos documentos se destacan algunos canales determinantes en la reducción de la pobreza y una mayor equidad de género. Por ejemplo, tener acceso a servicios financieros formales mejora las capacidades de las personas, en especial de las mujeres, para invertir en actividades productivas, en salud, en educación, y a través de estas inversiones salir de la pobreza.

En el caso de nuestros campesinos, la relación de la inclusión financiera tiene que ver con las mayores posibilidades de los agricultores y productores rurales para invertir, mejorar su producción y utilidades cuando tienen acceso a cuentas, créditos y seguros.

En el contexto de los retos de la política de inclusión y educación financiera de Colombia, la modalidad del microcrédito está dirigida a personas de bajos ingresos, que buscan iniciar o reforzar su microempresa. Por lo general, el acceso de estas personas a los créditos formales es limitado, puesto que no cumplen con los requisitos establecidos por las entidades bancarias, lo cual en la práctica desvirtúa el objetivo de la colocación de este servicio financiero.

A partir del año 2006 el Gobierno Nacional creó el programa Banca de Oportunidades y bajo el acompañamiento del Partido Conservador Colombiano, su objetivo consiste en promover el acceso a servicios financieros a familias en pobreza, microempresarios, pequeña y mediana empresa, con el fin de promover la igualdad y estimular el desarrollo económico del país. Actualmente la Banca de las Oportunidades es Administrada por Bancoldex y con la participación de bancos, compañías de financiamiento, cooperativas financieras y ONG microcrediticias, las



Fuente: Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2022.

El anterior gráfico muestra el indicador de uso, que mide el número de adultos con algún producto financiero activo o vigente sobre la población mayor de edad, tuvo un crecimiento importante entre 2019 y 2020, año en el cual se logró que el 72,6 %, lo que representó unos 26,4 millones de personas, cifra que aumentó a 27,7 millones de los adultos del país tenía al menos un producto financiero activo en el 2021.

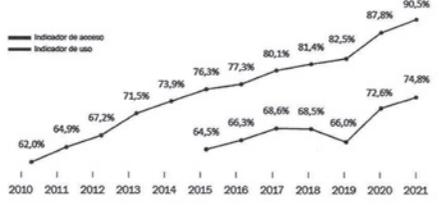


Gráfico 2. Evolución del indicador de acceso y uso 2010-2020

Fuente: Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2022.

Con relación a la evolución de ambos indicadores tratados anteriormente, se obtiene que el indicador de acceso obtiene un dato mayor en 2,7 pp en el 2021 al observado en el mismo mes de 2020 (87,8 %). De esta manera, el indicador mantuvo la tendencia creciente que ha exhibido durante los últimos años (Gráfico

2). Así, 33,5 millones de adultos colombianos contaban con por lo menos un producto financiero al finalizar 2021 y, se convalida con el uso que se ha venido incrementando de igual manera.

Tabla 1. Indicador de acceso y uso por Región en Colombia.

Región	dic-20		dic-21	
	Acceso	Uso	Acceso	Uso
Caribe	75,3%	60,5%	77,7%	61,2%
Centro Oriente	95,7%	81,4%	94,3%	81,6%
Centro Sur	86,1%	70,6%	88,3%	71,8%
Eje cafetero	94,7%	79,1%	*	86,2%
Llano	80,2%	66,0%	82,6%	68,1%
Pacífico	81,3%	64,3%	83,0%	65,1%
Total general	87,8%	72,6%	90,5%	74,8%

*Dato en revisión

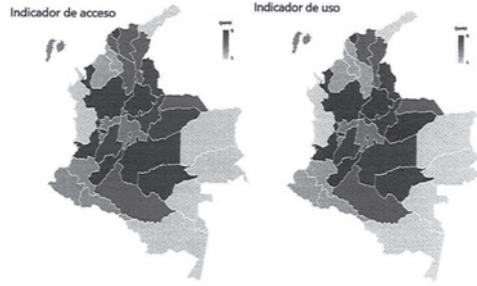
Fuente: Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2022.

Sin embargo, al observar los indicadores a nivel regional los resultados presentan diferencias entré sí, siendo heterogéneos. Así las cosas, se encuentra que la región Centro Oriente, Eje Cafetero se encuentran en ambos indicadores superando la media nacional. No obstante, regiones como Caribe, se evidencian con una diferencia significativa con las demás regiones.

Lo anterior se resalta con mayor ahínco al determinar los indicadores, en este caso de acceso por departamentos, lo cual da luces de los departamentos que necesitan una profundización del crédito y microcréditos, como solución para apalancar proyectos, inversiones y demás aspectos financieros. Bogotá, Antioquia, Huila y Valle alcanzaron los registros más altos en el indicador de acceso en 2021 con registros que fueron superiores al 96,0 %. En contraste, Vaupés, Vichada y Guainía presentaron los desempeños más bajos es este indicador, con datos inferiores del 45,0 %⁴, resultados concordantes con relación al uso, mostrando que los departamentos de la zona Andina se desempeñan superior a las costas y el suroriente del país.

⁴ Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia (2022). Reporte de Inclusión Financiera 2021. Bogotá D.C., Colombia.

Mapa 1. Indicador de uso y acceso por departamentos 2021.



Fuente: Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2022.

En relación con el crédito vigente disminuyó de 13,0 millones a 12,8 millones de adultos con algún tipo de crédito del 2019 al 2020, tendencia que se ratificó en el 2021 al reducirse hasta unos 12,6 millones. La anterior disminución se vio reflejada en las modalidades de tarjeta de crédito y microcrédito, con lo que se realiza la excepción de la de vivienda y los créditos de consumos los cuales se mantuvieron igual y aumentaron, respectivamente. En el caso del microcrédito, este tuvo un importante decrecimiento, mientras que en el 2019 se calculó que 2,5 millones de adultos tuvieron acceso al microcrédito, en el 2020 esta cifra pasó a 2,4 millones, es decir, entre año y año tuvo una disminución de 134.945 adultos menos, análoga con la reducción que tuvo en el 2021 que llegó a 2,3 millones, con una reducción de aproximadamente 100.000 personas. A continuación, se presenta la información de manera detallada.

Al analizar, de manera agregada la dinámica determina que se ha avanzado en indicadores de número de desembolsos por modalidad de crédito por cada 100.000 adultos, esto demuestra que el potencial de crecimiento aún está latente y, en adición, el mercado que impacta rápidamente, con mayor claridad se podría

observar en la siguiente tabla.

Tabla 2. Número y monto de desembolsos por modalidad de crédito, años 2020-2021.

Producto	Indicador	2020	2021
Microcrédito	Número de desembolsos por 100.000 adultos	4.119	4.980
	Monto promedio por desembolso (\$)	5.588.188	5.976.167
Consumo	Número de desembolsos por 100.000 adultos	294.010	354.931
	Monto promedio por desembolso (\$)	992.244	1.123.740
Vivienda	Número de desembolsos por 100.000 adultos	468	671
	Monto promedio por desembolso (\$)	110.465.610	119.571.242
Consumo Bajo Monto	Número de desembolsos por 100.000 adultos	330	796
	Monto promedio por desembolsos (\$)	581.191	931.598

Fuente: Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2022.

Nivel empresa

El número de empresas con acceso al crédito en las distintas modalidades analizadas también disminuyó entre los años 2019 y 2021, se encontró que 284.206 personas jurídicas contaban con al menos un producto de crédito al cierre de 2020, 1.986 menos que en 2019, cuando se registraron 286.192 y 3977 menos empresas con acceso al crédito se obtuvieron al comparar 2020 con 2021, año en el cual se registraron 280.229 empresas. Sin embargo, se destaca que el efecto de la pandemia es importante ya que se venía observando una tendencia creciente desde el año 2014 hasta el año 2018, con una disminución en el 2019, año en que 289.535 empresas tenían alguno vigente en el sistema financiero formal, siendo 33.570 menos que para el año 2018.

Tabla 3. Número de personas jurídicas con créditos vigentes 2020-2021.

Producto	dic-20	dic-21	Variación % (2020-2021)
Al menos un producto de crédito	284.206	280.229	-1,40%
Crédito comercial	215.104	211.574	-1,64%

Crédito de consumo	79.638	76.252	-4,25%
Microcrédito	11.527	6.514	-43,49%
Tarjeta de crédito	90.185	91.910	1,91%

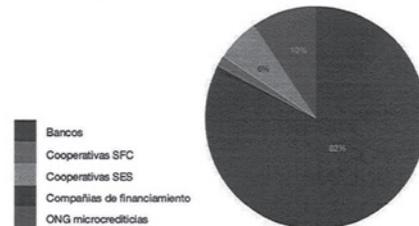
Fuente: Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2022. Cálculos propios.

Se destaca que la mayor disminución del número de personas jurídicas con créditos vigentes entre los años 2020 y 2021 se registró en la modalidad de crédito de microcrédito, demostrando el camino a abrir para lograr que los microcréditos no sufran bajas considerables y logren apalancar a las empresas.

Saldo de la cartera

El saldo total de la cartera se ubicó en 14 billones al final del 2017, en comparación con el 2016 (13,6 billones) se dio un aumento de 2,1%. Por otra parte, al tener en cuenta el tipo de entidad que oferta el microcrédito, se encontró que los bancos tienen el mayor porcentaje de participación en el saldo de cartera de esta modalidad con 82%, lo que indica que 2,6 millones de adultos tenían un microcrédito vigente en estos establecimientos, seguido por las ONG microcrediticias (10%) que ofertaron 801.000 microcréditos y por las cooperativas vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria (6) con 155 microcréditos.

Gráfico 3. Participación por entidad en el saldo de cartera de microcrédito.

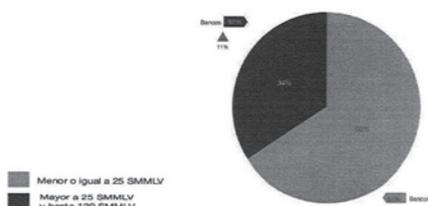


Fuente: Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2018.

El 66% del total del saldo de los establecimientos vigilados por la SFC correspondió a microcréditos de montos inferiores a 25 SMMLV. El porcentaje restante del saldo de cartera correspondió a microcréditos de montos iguales o superiores a 25

SMMLV y de hasta 120 SMMLV, con incremento del 11% real entre el 2016 y 2017.

Gráfico 4. Participación por saldo en la cartera de microcrédito de entidades vigiladas por SFC.



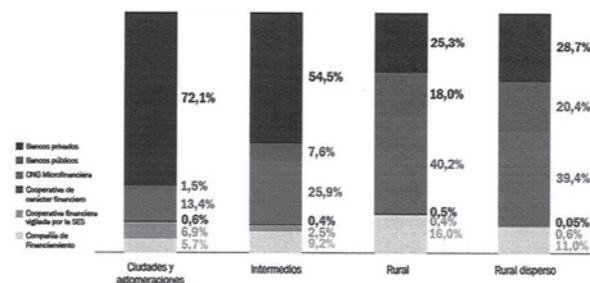
Fuente: Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2018.

Desembolsos microcréditos

El acumulado en doce meses del número de desembolsos de microcrédito en 2021 exhibió un incremento del 23,0 % a nivel nacional frente al dato observado un año atrás. En relación con esto, las zonas rurales tuvieron una variación mayor a este registro, alcanzando un aumento del 33,5 %.

Del total de desembolsos, 72,1% fueron colocados por bancos y 13,4% por ONG microcrediticias, cuando se observa las ciudades y los microcréditos entre 0 y 4 SMMLV. En cuanto al monto desembolsado, estos dos tipos de entidades aportaron la mayor parte, 70% los bancos y 19% las ONG microcrediticias. Sin embargo, teniendo en cuenta los resultados del 2016, los montos desembolsados por estas entidades disminuyeron en términos reales, 1% y 3%, respectivamente.

Gráfico 5. Distribución del acumulado en doce meses del número de desembolsos de microcrédito de 0 a 4 SMMLV por tipo de entidad (categorías de ruralidad, 2021).



Fuente: Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2022.

Participación de los desembolsos de microcrédito por nivel de ruralidad

A nivel de ruralidad, como es de esperarse las ciudades y aglomeraciones concentran el mayor número y monto de los desembolsos de microcrédito, con 58% en ambos casos. Por otro lado, se observa que la participación de los desembolsos de microcrédito en los municipios rurales es de 10% en cuanto a número y de 12% en monto, mientras que, en el caso de las zonas rurales dispersas esta fue de 6% y 8%, respectivamente.

Tabla 4. Número de desembolsos por región por cada mil adultos por rango de montos, 2021.

Región	Número de desembolsos de microcrédito por mil adultos en cada región					
	0 a 1 SMMLV	1 a 2 SMMLV	2 a 3 SMMLV	3 a 4 SMMLV	4 a 10 SMMLV	10 a 25 SMMLV
Caribe	2,6	11,6	8,4	5,0	10,1	4,3
Centro Oriente	1,8	5,9	5,8	4,8	12,4	8,0
Centro Sur	5,9	22,4	19,2	15,0	32,7	14,5
Eje cafetero	2,1	6,1	5,7	4,6	12,3	6,1
Llano	2,4	11,5	10,1	7,8	19,4	12,1
Pacífico	4,4	12,2	9,8	7,1	18,2	9,1

Fuente: Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2022

Ahora bien, a nivel regional, se encontró que, con la excepción de la zona Caribe, el indicador del número de desembolsos por cada 1.000 adultos fue mayor en el segmento de los créditos otorgados entre 4 y 10 SMMLV. Al respecto, Centro Sur y Llano

mostraron los indicadores más altos (Tabla 2.4). En cambio, en la región Caribe, los microcréditos con mayor penetración fueron aquellos que tenía un valor de 1 a 2 SMMLV.

En relación a lo anterior, se destaca el monto de los microcréditos como componente que visibiliza la penetración de los mismos, suele aparecer regiones más pobres del país como predominante de los microcréditos de poco monto.

En el caso de la participación de los desembolsos de microcrédito cuando se tiene en cuenta el género y el nivel de ruralidad, se encuentra que al igual que en el 2016, en el 217 las mujeres registraron una mayor participación en comparación con los hombres, en las ciudades y aglomeraciones, con 61% del número de los desembolsos y 53% del monto desembolsado. Con respecto a las empresas, se observa que aunque aportaron entre el 1% y el 3% del número de desembolsos, se destaca que en los municipios rurales y rurales dispersos, estas aportaron el 10% del monto desembolsado en el 2017, lo que sugiere que estas empresas estarían dedicadas a actividades agropecuarias dado el nivel de ruralidad.

Tabla 5. Participación de los desembolsos de microcrédito por nivel de ruralidad

Nivel de ruralidad	2020		2021	
	Número	Monto promedio (COP)	Número	Monto promedio (COP)
Ciudades y aglomeraciones	879.232	5.777.197	1.050.659	6.066.231
Intermedio	388.855	4.819.464	494.368	5.276.725
Rural	152.265	5.872.350	203.284	6.619.490
Rural disperso	79.837	6.708.859	97.193	7.214.709
Total	1.500.189	5.588.188	1.845.504	5.976.167

Fuente: Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2022

Cuando se tiene en cuenta la ruralidad de los territorios, esta modalidad de crédito exhibió una mayor concentración de sus desembolsos en las ciudades, en comparación con las zonas rurales. Sin embargo, se destaca que, entre 2020 y 2021, el número de colocaciones aumentó en todos los niveles de ruralidad, con crecimientos que tuvieron

tasas superiores al 20 %.

2. POSICIÓN DE INTERMEDIARIOS FINANCIEROS

De acuerdo con el Reporte de la situación actual del microcrédito en Colombia de septiembre de 2018, emitido por el Banco de la República, entre los principales factores que impiden a los intermediarios financieros aumentar la oferta de microcrédito se encuentran la capacidad de pago de los clientes (29,5%), el sobreendeudamiento de los deudores (28,8%) y el historial crediticio (13,6%). No obstante, el mismo informe muestra que, en caso de que llegara a presentarse un crecimiento acelerado de la demanda de microcrédito, el 31,1% de las entidades financieras manifestaron que podrían atender esta demanda sin mayores traumatismos.

Por otro lado, cabe resaltar que, en el informe trimestral, el 26,1% de los intermediarios revelaron que un mayor crecimiento de la economía es el factor que influiría en el incremento de la oferta de microcrédito. De igual forma, en informes pasados, las entidades financieras encuestadas han manifestado que se necesitan políticas de inversión orientadas a la inclusión de personas de menores recursos y de aquellas que viven en zonas rurales (Reporte septiembre de 2017). Esta última afirmación, muestra que existe cierto interés por parte de los intermediarios financieros para facilitar el acceso de la población de menores ingresos al microcrédito. Por lo tanto, dicho interés debería ser aprovechado para que entre el Gobierno Nacional y el sector privado se genere una política que contribuya a que un mayor número de colombianos tenga acceso al microcrédito.

3. ASOMICROFINANZAS

La Asociación colombiana de Instituciones Microfinancieras creada en el 2009, representa al gremio de las entidades Microfinancieras vigiladas por la Superintendencia Financiera, la Superintendencia de Economía Solidaria y las ONG. La labor de estas entidades es fundamental, porque su misión es la de promover la inclusión financiera de las personas de menores ingresos del país.

De acuerdo con cifras presentadas por Aso microfinanzas, su cartera bruta de microcrédito es de 13,55 billones de pesos, que corresponde al 95% del volumen de microcrédito en el país. Del mismo modo, desde su creación se han atendido 2.943.828 microempresarios; siendo 1.313.500 mujeres, esta última cifra resulta relevante por los esfuerzos en el tema de equidad de género en el país. Por último, se calcula que Aso microfinanzas ha contribuido en la creación de 107.218 empleos en Colombia⁵. Según María Clara Hoyos, Presidenta Ejecutiva de Aso microfinanzas en 2018 los desembolsos por microcréditos tuvieron un crecimiento de 3,5%. Este dinero fue destinado a 3'148.880 proyectos productivos, especialmente en cabeza de personas que pertenecen a estratos 2 y 3. Por otro lado, Aso microfinanzas busca conectar a las entidades del gremio con el Gobierno, con organismos reguladores y cuerpos legislativos, así como también, con otras asociaciones gremiales del país y con entidades de cooperación internacional.

Entre las entidades asociadas en Aso microfinanzas tenemos:

- Bancamía
- Banco Mundo Mujer
- Bancopartir
- Crezcamos
- Banco W

⁵ Para más información consultar: <http://www.asomicrofinanzas.com.co/cifras>

4. PROPUESTA PARA GENERAR UNA POLÍTICA DE MAYOR COBERTURA, COLOCACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE MICROCRÉDITOS

a) Población

Con esta propuesta se busca beneficiar a la población perteneciente a los estratos 1, 2 y 3 debido a que cuando estas personas necesitan recursos para iniciar o mejorar su negocio y acuden a las entidades financieras, se les niega las oportunidades de financiamiento, en la mayoría de los casos por su **escasa capacidad de endeudamiento, falta de antigüedad en el sistema financiero y antecedentes negativos de comportamiento frente al uso de productos financieros.**

Una de las principales determinantes de la dificultad de acceso al sistema financiero para los colombianos emprendedores deriva de la **falta de colateral para respaldar el préstamo**; las entidades financieras lo establecen como una forma de seleccionar a los clientes del crédito, y a su vez, para disminuir el riesgo de no pago por parte de estos últimos. Del mismo modo, los costos operativos en los que incurre el banco al otorgar microcréditos a las personas de bajos ingresos son muy altos, de manera que este sector de la población no resulta atractivo para las entidades.

Otra problemática que se ha identificado y que se busca solucionar es que el **dinamismo en la oferta y colocación de microcréditos, parecería estar asociado al empeoramiento de indicadores macroeconómicos del país**: "En la medida en que el desempleo aumenta, también sube el saldo de microcrédito, porque precisamente todos estas personas se acercan a la industria para solicitar apoyo y compensar esa disminución de ingresos" según expresó Dairo Estrada, investigador principal del Banco de la República en entrevista concedida a la revista

Dinero⁶. Esta situación estaría generando una aparente "Oferta suficiente", en materia de acceso, sin estimar los resultados en materia de estabilidad, buen manejo de los recursos, proyectos productivos de alto impacto, generación de empleo, y permanencia en el sistema financiero de quienes acceden al producto microcrediticio, entre otros problemas.

b) Problemática del Gota a Gota

Del mismo modo, con este Proyecto de Ley se busca que estas personas que no pueden acceder a un crédito formal, no terminen recurriendo a los préstamos informales, conocidos como "gota a gota", que manejan tasas de interés mucho más altas en comparación con las de los créditos formales. De hecho, Andrés Mauricio Ramírez, director de Transformación Digital e Inclusión Financiera de Asobancaria afirma que los préstamos gota a gota pueden otorgarse con tasas que van desde 700% efectivo anual. De igual forma, Ramírez sostiene que las personas optan por este tipo de créditos debido al alto nivel de informalidad en la economía colombiana; de acuerdo con el DANE, el porcentaje de la población que trabajó de manera informal en 23 ciudades del país durante el último trimestre del 2018 se ubicó en 48.1%. Sumado a esto, Alejandro Vera, vicepresidente técnico de Asobancaria manifiesta que el problema de los préstamos gota a gota también se relaciona con la baja inclusión financiera y la falta de educación financiera en el país; en la mayoría de casos, las personas desconocen que la Superintendencia Financiera establece porcentajes máximos que pueden cobrar los establecimientos de crédito que conceden préstamos, lo que se conoce como Tasa de Usura. Para el mes de marzo de 2019, la tasa de usura establecida para los microcréditos es de 54.98%, mientras que para los créditos de consumo esta se ubica en 29.06%. No obstante, las tasas de interés que manejan los créditos gota a gota superan los toques establecidos por la Superintendencia Financiera debido a que las estructuras que los ofrecen no se encuentran reguladas por dicha entidad y, por lo tanto, la modalidad de estos créditos es una actividad ilegal.

⁶ <https://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/entidades-de-microcredito-combaten-prestamos-ilegales/256345>

Por otro lado, quienes acceden a este tipo de créditos son principalmente mujeres cabeza de familia, comerciantes, taxistas y campesinos, y es común que estos sean ofrecidos en centrales de abasto, plazas de mercados y los denominados sanandresitos (Semana, 2019). Sin embargo, en las diversas regiones del país es usual que las personas encargadas de cobrar las cuotas de los créditos vayan directamente a los lugares de residencia de los clientes. En la mayoría de los casos ante el incumplimiento del pago se hace uso de la violencia por medio de amenazas y lesiones personales, asimismo, se presentan casos de estafa y homicidios.

Según la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, la modalidad del gota a gota pone en circulación entre 2.500 y 3.000 millones de pesos cada día en por lo menos 181 municipios del país. Lo más grave es que son las bandas criminales quienes tienen el control de este negocio en las principales ciudades del país. De hecho, se ha encontrado que son colombianos quienes se han encargado de extender el negocio de los préstamos gota a gota a otros países latinoamericanos como Argentina, Chile, Perú, Brasil, Bolivia, Panamá y México, a través de redes de las mismas bandas criminales que controlan los negocios de narcotráfico.

c) Sector

Por otro lado, se debe priorizar la oferta de microcréditos en las zonas donde podrían generar un mayor impacto en la población, es el caso del sector rural. Gran parte de la población en estas zonas es de escasos recursos y no tienen acceso al sistema financiero, de manera que, mediante el aumento de la oferta de microcréditos se pueden generar oportunidades para el pequeño campesino del país, y a su vez, se contribuya a aumentar el potencial de la actividad agropecuaria, objetivo fundamental de la nación en los últimos años y en especial, en el marco de la recuperación social y económica de territorios antiguamente victimizados por el conflicto armado.

d) Vacío legal

Por otro lado, se habla de microempresas en general, y de acuerdo a la definición que de ellas hace la ley 590 de 2000 en su artículo 2, modificada por la Ley 590 de 2004, Artículo 2o. Definiciones. Para todos los efectos, se entiende por micro, pequeña y mediana empresa, toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, rural o urbana, que responda a los siguientes parámetros: (...) Microempresa: a) Planta de personal no superior a los diez (10) trabajadores; b) Activos totales por valor inferior a quinientos uno (501) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Así mismo, el Artículo 39 de la citada ley establece: Con el fin de estimular las actividades de microcrédito, entendido como el sistema de financiamiento a microempresas, dentro del cual el monto máximo por operación de préstamo es de veinticinco (25) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Actualmente los recursos destinados a la colocación de microcréditos no están claramente delimitados a personas en condiciones de pobreza, por lo que no se cumpliría con el objetivo de erradicación de la miseria y mejoramiento de la calidad de vida de las personas menos favorecidas, quienes engrosan las filas de la alta tasa de informalidad laboral en el país y acuden al *Gota a Gota* para suplir los vacíos del sector financiero en materia de educación e inclusión financiera, todo lo cual nos lleva a diseñar un nuevo marco normativo que disminuya los obstáculos de acceso al microcrédito en el sector formal para las personas de estrato 1, 2 y 3 en Colombia y quienes actualmente.

e) Nuestra Propuesta frente a entidades bancarias del sector privado

Las utilidades de las entidades bancarias privadas en el 2021 ascendieron a 11,7 billones de pesos (Informe de la Superintendencia Financiera, noviembre 2021). Este hecho y la Responsabilidad Social Empresarial deberían ser incentivos para que dichas entidades diseñen estrategias para disminuir los costos operativos que

recaen sobre el cliente de bajos recursos, es decir, que este último asuma el costo del microcrédito a la tasa de interés fijada, pero se le exonere del pago de los costos de comisiones o el IVA, y sea la entidad bancaria la que los asuma.

La propuesta del presente Proyecto de Ley busca imponer la obligación a las entidades bancarias de destinar al menos 5% del total de su presupuesto de colocación, para otorgar microcréditos para las personas de estratos 1, 2 y 3 y zonas rurales que tengan ideas de emprendimiento claras y viables, y para aquellas que buscan invertir en su negocio. En ese sentido, la oferta de microcréditos debe realizarse de manera responsable y estableciendo ciertos criterios de selección; como un estudio previo del proyecto en el cual se destinarán los recursos del crédito. Del mismo modo, con el apoyo del SENA y entidades como la Banca de las Oportunidades se debería complementar el financiamiento con acompañamiento técnico en Educación Financiera y uso eficiente de los recursos para maximizar la inversión.

f) Bondades del Microcrédito

Se ha comprobado que los microcréditos tienen un impacto positivo, Fernández (2014), encontró que las utilidades de las empresas del 32.6% de los dueños que adquirieron un microcrédito, aumentaron aproximadamente 103%. Igualmente, muestra que los negocios de menor ingreso aumentaron sus ganancias a una tasa más rápida, en comparación con los de ingresos más altos, es decir, el microcrédito tuvo un efecto progresivo, lo que beneficiaría a los dueños de las pequeñas empresas.

De igual manera, el microcrédito puede ayudar a que la pequeña empresa genere trabajo formal en un entorno donde la tasa de desempleo e informalidad en Colombia se ubica alrededor del 11,8 % y 47,7%, respectivamente (DANE, 2019). En ese sentido, este Proyecto de Ley busca que el microcrédito sea una herramienta

mediante la cual se generen incentivos para crear condiciones que permitan a los colombianos ingresar al sector formal, ya sea para crear empresa, fortalecerla y generar empleo a través de la misma, impactando así la mejora en el nivel de ingresos de las personas, al igual que su calidad vida al tener la oportunidad de acceder a los recursos del sistema financiero, todo lo cual tendría un impacto directo en la productividad general del país.

Antecedentes normativos

El Congreso de la República ha legislado en aras de diseñar normas para la formalización y generación del empleo de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse. Así mismo, el Ministerio del trabajo ha formulado estrategias para solucionar el problema de informalidad. Lo anterior, se evidencia en el siguiente cuadro:

Tabla 6. Antecedentes.

NORMA	DESCRIPCIÓN
Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014	Competitividad y crecimiento de la productividad a través de la formalización
Ley 1429 de 2010	Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo.
Decreto 489 de 2013	Pequeñas empresas pueden renunciar al beneficio de no aportar a las cajas de compensación
Decreto 721 de 2013	"Por medio del cual se reglamenta el numeral 4° del artículo 7° de la Ley 21 de 1982 y se regula la afiliación de los trabajadores del servicio doméstico al Sistema de Compensación Familiar"
Decreto 2616 de 2013	Por medio del cual se regula la cotización a seguridad social para trabajadores dependientes que laboran por períodos inferiores a un mes, se desarrolla el mecanismo financiero y operativo de que trata el artículo 172 de la Ley 1450 de 2011 y se dictan disposiciones tendientes a lograr la formalización laboral de los trabajadores informales.
Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018	Objetivo 3. Aumentar la formalización y generación de empleo

Decreto 567 de 2014	Por el cual se estructura la Red Nacional de Formalización Laboral y se dictan otras disposiciones.
Red Nacional de formalización laboral	Estrategia de coordinación institucional, que tiene por finalidad garantizar la consolidación del trabajo decente, la cobertura en seguridad social para todos y el desarrollo de las políticas activas de empleo, a través de la promoción, capacitación, orientación, acompañamiento, seguimiento y control de los proyectos y actividades orientadas a la formalización laboral de los trabajadores en Colombia.
Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022	<p>Artículo 252 OPERACIONES FINAGRO.</p> <p>Adiciónese los numerales 6 y 7 al artículo 10 de la Ley 16 de 1990 modificado por el artículo 4° del decreto 2371 de 2015 e incorporado en el artículo 230 del estatuto orgánico del sistema financiero, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 10. OPERACIONES FINAGRO.</p> <p>6. Transferir recursos al fondo de microfinanzas rurales hasta en un 20% de su patrimonio técnico conforme a las directrices de su junta directiva.</p> <p>7. Realizar operaciones de redescuento con entidades microfinancieras no vigiladas por la superintendencia financiera de Colombia, sujeto a los límites aplicables a las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la superintendencia de economía solidaria y a los límites aplicables a las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria y a las operaciones que en desarrollo de este artículo reglamente la Comisión nacional de crédito agropecuario. La junta directiva de Finagro autorizará los cupos a cada entidad precio estudios de riesgos realizados por Finagro a cada entidad no vigilada.</p>

Un antecedente normativo muy importante cuyos resultados fueron exitosos e inspiran el presente proyecto de ley, es el consagrado en la Ley 546 de 1999, en particular la obligación establecida en el artículo 28 de la mencionada Ley, en el siguiente sentido: "OBLIGACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE CRÉDITO DE DESTINAR RECURSOS A LA FINANCIACIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS

SOCIAL. Las entidades financieras deberán destinar anualmente, durante los cinco (5) años siguientes a la vigencia de la presente ley, como mínimo el veinticinco por ciento (25%) del incremento de la cartera bruta de vivienda, al otorgamiento de crédito para financiar la construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda de interés social."

Vemos como a través de una Ley de la República se establece una obligatoriedad a las entidades financieras de destinar determinado porcentaje para el financiamiento de la construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda de interés social. Lo cual en principio generó malestar dentro del sistema financiero, pero al final tuvo resultados positivos para el país.

Referencias

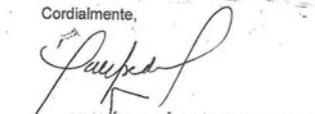
Banca de las Oportunidades (2022). Reporte de Inclusión Financiera 2021. Disponible en: <http://bancadelasoportunidades.gov.co/es/publicaciones/reportes-anales>

Banca de las Oportunidades (2018). Reporte de Inclusión Financiera 2017. Disponible en: <http://bancadelasoportunidades.gov.co/es/publicaciones/reportes-anales>

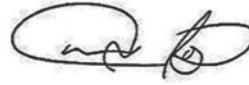
OECD: "Financial Literacy and Inclusion" (2013).

Zuleta, J., & Alberto, L. (2018). Inclusión financiera de las pequeñas y medianas empresas en Colombia. *La inclusión financiera para la inserción productiva y el papel de la banca de desarrollo*. Santiago: CEPAL, 2018. LC/PUB. 2018/18-P. p. 169-188.

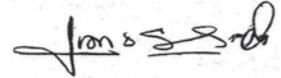
Cordialmente,



EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA
Honorable Senador de la República



ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D'ARCE
Honorable Representante a la Cámara



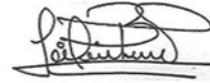
JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara



JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO
Representante Cundinamarca



NADIA BLEL SCAFF
Senadora de la República



DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Senadora de la República



LILIANA BITAR CASTILLA
Senadora de la República



MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA
Senador de la República



Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán
Senador de la República



YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI
Representante a la Cámara



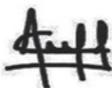
JOSÉ ALFREDO MARÍN
Representante a la Cámara



JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA
Representante a la Cámara por el Guaviare



NICOLAS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS
Representante a la Cámara por Córdoba



ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante Cámara



INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO
Representante a la Cámara

SECCION DE LEYES
SENADO DE LA REPUBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 19 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 137/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA A LOS ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS FACILITAR EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE MICROCRÉDITO A LAS POBLACIONES DE ESCASOS RECURSOS QUE NO HAN TENIDO ACCESO A LOS MISMOS CON EL DEBIDO ACOMPAÑAMIENTO EN MATERIA DE EDUCACIÓN FINANCIERA", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores EFRAIN JOSE CEPEDA SARABIA, NADIA BLEL SCAFF, DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE, LILIANA BITAR CASTILLA, MARCOS DANIEL PINEDA GARCIA, NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARAN; y los Honorables Representantes ARMANDO ANTONIO ZABARAIN D'ARCE, JUAN CARLOS WILLS OSPINA, JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO, YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI, JOSE ALFREDO MARIN, ALFREDO APE CUELLO BAUTE, INGRID MARLEN SOGAMOSO, ALFONSO, JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA, NICOLAS BARGUIL CUBILLOS. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Leyes competencia de la Comisión **TERCERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPUBLICA – AGOSTO 19 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

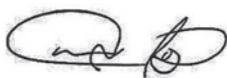
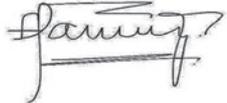
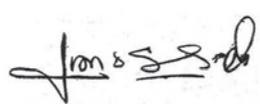
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

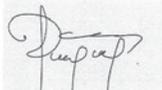
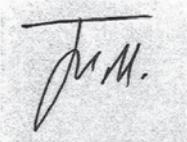
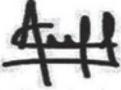
GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 138 DE 2022 SENADO

por medio del cual se otorgan lineamientos para la creación de la política pública de lactancia materna, incentivo para los bancos de leche humana y alimentación complementaria.

<p style="text-align: center;">Proyecto de ley _____</p> <p style="text-align: center;"><i>“Por medio del cual se otorgan lineamientos para la creación de la política pública de lactancia materna, incentivo para los bancos de leche humana y alimentación complementaria”</i></p> <p>Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es otorgar lineamientos generales para la creación de política pública sobre lactancia materna, incentivo de los bancos de leche humana y alimentación complementaria.</p> <p>Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>Alimentación complementaria del lactante: Lactancia materna óptima durante los primeros seis meses de vida, seguido de la provisión de alimentos complementarios inocuos, apropiados y saludables junto a la lactancia materna hasta los dos (2) años de edad o más allá.</p> <p>Banco de leche humana: Establecimiento público cuya estrategia institucional cuenta con dos objetivos principales, el primero es de promoción, protección y apoyo a la lactancia humana materna; el segundo es de procesamiento, control de calidad y suministro de leche humana pasteurizada busca garantizar la mejor alimentación, tratamiento y supervivencia neonatal e infantil, reduciendo las complicaciones asociadas condiciones patológicas y la mortalidad en este grupo de edad.</p> <p>Donación de leche humana: Suministro gratuito de componente anatómico conocido como leche materna, cuya recolección, tratamiento y entrega está a cargo del Estado Colombiano mediante la entidad que este disponga.</p> <p>Donante de leche humana: Mujer que se encuentra en etapa de lactancia, cuenta con adecuadas condiciones de salud y buen estado nutricional, cursa con secreción láctea superior a lo que requiere su hijo, no es fumadora, no consume</p>	<p>sustancias psicoactivas o medicamentos contraindicados durante la lactancia, no ha recibido transfusiones sanguíneas ni se ha realizado tatuajes durante los 12 meses previos del inicio de la donación.</p> <p>Lactancia materna exclusiva: Alimentación otorgada al lactante durante los primeros seis (6) meses de vida exclusivamente con leche materna, sin el agregado de agua, jugos, té u otros líquidos o alimentos.</p> <p>Lactancia materna óptima: Práctica de la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis (6) meses de edad, acompañado de alimentación complementaria para la madre y el lactante.</p> <p>Lactante: Niño o niña que se encuentra en rango de edad de 0 a 12 meses cumplidos. Leche humana: Fluido corporal producido por la glándula mamaria de la mujer.</p> <p>Artículo 3°. Política pública de lactancia materna. Con los lineamientos generales establecidos en la presente ley el Estado Colombiano creará la política pública de lactancia materna, incentivo para los bancos de leche humana y alimentación complementaria en un espacio no mayor a 1 año, contado a partir de la promulgación de la presente ley.</p> <p>Artículo 4°. Ámbito de aplicación. La política pública de lactancia materna, incentivo para los bancos de leche humana y alimentación complementaria no podrá ser limitada en su aplicación por función de nacionalidad, estratificación social, raza o etnia de la mujer donante de leche humana o el lactante.</p> <p>Artículo 5°. Requisitos. Las mujeres donantes de leche humana deberán cumplir con los requisitos estipulados en el artículo segundo de la presente ley, sin perjuicio de los adicionales que establezca el Estado Colombiano en el marco de desarrollo de la política pública.</p> <p>Artículo 6°. Gastos asociado a la mujer donante de leche humana. Los gastos asociados a exámenes de laboratorio para: sífilis, VIH, Hepatitis B negativos, Hemoglobina y hematocrito establecidos como requisito para la mujer donante de leche</p>
--	--

<p>humana podrán ser asumidos por el Estado Colombiano, con el fin de incentivar la donación de leche humana.</p> <p>Parágrafo. El Estado Colombiano dentro del desarrollo de la política pública propuesta deberá analizar la posibilidad de asumir estos costos, dentro de los términos establecidos por el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p>Artículo 7°. Bancos de leche humana. La infraestructura de los Bancos de Leche Humana deberán cumplir con requisitos de inocuidad y tendrá funciones de recepción, almacenamiento, reenvase y distribución de leche humana, el funcionamiento de este será definido por el Estado Colombiano en el marco de la política pública creada.</p> <p>Parágrafo. Se permite donación de infraestructura, dotación o implementos para el funcionamiento de Bancos de Leche Humana por parte de entidades privadas, públicas u organizaciones sin ánimo de lucro, siempre y cuando estas sean a título gratuito y no representen un conflicto de interés con respecto al objeto social que desarrollan.</p> <p>Artículo 8°. Funcionamiento de Bancos de Leche Humana. El funcionamiento interno, manual técnico y lineamientos específicos de trabajo desarrollado por los Bancos de Leche Humana, serán definidos por el Ministerio de Salud y Protección Social en conjunto con las entidades que el Estado Colombiano disponga.</p> <p>Artículo 9°. Articulación de los Bancos de Leche Humana. Los Bancos de Leche Humana deberán estar articulados con todos los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, así como con otras entidades del Estado Colombiano, según lo desarrolle la política pública.</p> <p>Parágrafo. Con el fin de fortalecer el vínculo territorial e institucional los Bancos de Leche Humana estos se deben articular con las metas e intervenciones de los Planes Territoriales de Salud.</p> <p>Artículo 10°. Normalización de la lactancia materna. Se diseñarán acciones coordinadas intersectoriales para normalizar la lactancia materna dentro de los</p>	<p>escenarios que se desenvuelve la mujer lactante como lo son el personal, familiar, educativo, laboral y social, con el fin de derribar prejuicios sobre los lugares aptos o no para amamantar y otorgar garantías para que todos los espacios y lugares sean amigables con esta práctica.</p> <p>Artículo 11°. Ruta domiciliaria. Con el fin de incentivar la etapa de recolección de leche humana se garantizará que los Bancos de Leche Humana cuenten con un sistema de recepción y almacenamiento mediante ruta domiciliaria en los lugares que haya mayor demanda de recepción y distribución.</p> <p>Artículo 12°. Incentivo a la donación. El Estado Colombiano mediante las entidades que disponga deberá realizar publicidad y promoción sobre la donación de leche materna y la importancia de la alimentación complementaria, tanto para la mujer donante, como para el lactante, esta publicidad y promoción deberá realizarse de manera clara y comprensible para la población en medios de comunicación masivos como televisión, radio y redes sociales, así mismo en establecimientos de salud en el territorio nacional.</p> <p>Parágrafo. Habrá Inclusión de los conocimientos y habilidades en técnicas de consejería en lactancia materna como temática obligatoria desde la formación de pregrado para los profesionales de la salud entre ellas medicina, nutrición y enfermería.</p> <p>Artículo 13°. Plan decenal de lactancia materna: La política pública que desarrolle el Estado Colombiano consecuencia de esta ley deberá articularse de manera eficaz con el plan decenal de lactancia materna.</p> <p>Artículo 14°. Articulación con políticas públicas: El Estado Colombiano dentro de su autonomía podrá complementar las políticas públicas existentes con la política pública de lactancia materna, incentivo de bancos de leche humana y alimentación complementaria, siempre y cuando se cumpla con los lineamientos establecidos en la presente ley.</p>
<p>Artículo 15°. Iniciativas legislativas articuladas con la política pública. Dado que la política pública de lactancia materna, incentivo de bancos de leche humana y alimentación complementaria es integral, el Gobierno Nacional dentro del desarrollo de la misma presentará las iniciativas legislativas para crear un marco jurídico de protección al lactante y la madre donante.</p> <p>Parágrafo 1. Durante la planeación de la política pública el Gobierno Nacional presentará una iniciativa legislativa que busque ampliar la licencia de maternidad remunerada de 18 a 24 semanas entendiendo que con ello se favorece el cuidado y el desarrollo óptimo del niño o la niña, y el ejercicio de la práctica de lactancia materna exclusiva.</p> <p>Parágrafo 2. El Gobierno Nacional realizará avances concretos en normativa sancionatoria con respecto a las estrategias de mercadeo perjudiciales que se dirigen a la población lactante y personal de salud en relación a productos sucedáneos de la leche materna.</p> <p>Parágrafo 3. En el marco de desarrollo normativo para la política pública el Gobierno Nacional trabajará en garantías de derechos para la mujer lactante pueda acceder a un empleo digno.</p> <p>Artículo 16°. Vigencia y derogatorias. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones legales que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA Honorable Senador de la República</p>	 <p>ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D'ARCE Representante a la Cámara</p>  <p>NADIA BLEL SCAFF Senadora de la República</p>  <p>SOLEDAD TAMAYO TAMAYO Senadora de la República</p>  <p>INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO Representante a la Cámara</p>  <p>JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara</p>  <p>LILIANA BITAR CASTILLA Senadora de la República</p>  <p>DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Senadora de la República</p>  <p>RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO Representante a la Cámara por Nariño</p>

 <p>MIGUEL ÁNGEL BARRETO Senador de la República</p>  <p>JUAN SAMY MERHEG MARÚN Senador de la República</p>  <p>YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI Representante a la Cámara</p>  <p>NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN Senador de la República</p>  <p>JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante Cámara por Cundinamarca</p>  <p>DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA Representante a la Cámara</p>  <p>GERARDO YEPES CARO Representante a la Cámara por Tolima</p>  <p>NICOLAS ANTONIO BARGUIL CUBILLO Representante a la Cámara por Córdoba</p>	 <p>JOSÉ ALFREDO MARÍN Representante a la Cámara</p>  <p>GERMAN BLANCO ALVAREZ Senador de la República</p>  <p>ALFREDO APE CUELLO BAUTE Representante a la Cámara</p>
<p style="text-align: center;">Exposición de motivos</p> <p>1. Introducción</p> <p>1.1. La política pública como herramienta de gobernanza</p> <p>Las políticas públicas son la materialización de soluciones que presenta el Estado para alguna problemática, deben contar con participación de diversos actores mediante proceso participativo, este proceso necesita conocer el contexto de la situación desde diferentes posiciones sociales, políticas y culturas, así como tener en cuenta diversas opciones de solución e identificación de posibles problemas entre las personas involucradas, de esa manera se podrá llegar a acuerdos explícitos sobre: la finalidad que tenga la política pública, el procedimiento para realizarlo, la planeación en términos económicos y temporales sobre los recursos necesarios; dado que la política pública necesita de un resultado que solucione de manera directa o indirecta las diferentes problemáticas, es necesario darle a esta una herramienta de permanencia y garantía durante el tiempo a los actores involucrados en su creación y beneficiarios de la misma. Por lo tanto, el proceso de planeación, formulación y desarrollo debe ser impecable desde lo técnico y lo práctico, razón por la cual el Estado es el idóneo para realizarla por la cantidad de recursos e idoneidad para desarrollarla.</p> <p>Sobre el tema de políticas públicas la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer brinda algunas características ¹:</p> <ul style="list-style-type: none"> • "Son productos del Estado, estas no son formuladas por particulares o privados desde iniciativas propias, aunque participen de manera activa en su consolidación. • Su legitimidad está dada por los actores estatales quienes a su vez asumen su condición vinculante en razón de la titularidad del deber. • Es explícita y deben estar plasmadas en documentos formales que están respaldados por la autoridad de algún ente del gobierno u otro poder público. • Son decisiones congruentes y articuladas producto de la participación y el consenso <p><small>¹ Tomado de: http://www.equidadmujer.gov.co/Documents/cajaherramientas2018/CH2018_Guia_Politic-Publicas.pdf</small></p>	<p>entre múltiples actores. _____</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tienen una hoja de ruta que orientan su ejecución". <p>Así mismo cabe recordar que las políticas públicas deben ser integrales, por lo mismo el deber ser de que exista articulación entre entidades estatales para su planeación y desarrollo.</p> <p>Para el tema de lactancia materna y alimentación complementaria el Ministerio de Salud y Protección social en conjunto con la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la salud publicaron el documento "Avances y retos de la lactancia materna Colombia 1970 a 2013"², del cual se extraen los siguientes apartes, relevantes para la realización de una política pública de lactancia materna y alimentación complementaria articulada con planes y estrategias actuales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • "Es preocupante que entre el 2005 y el 2010 se detuvo el crecimiento de la lactancia materna, la exclusiva descendió de 47% a 45% y la duración total se mantuvo en 15 meses, lo cual justifica la necesidad de fortalecer las actividades en este campo, entre otras el monitoreo del Código, la acreditación de Instituciones Amigas de la Mujer e Infancia, la capacitación de todo el personal de salud y agentes comunitarios en consejería en lactancia materna y prácticas adecuadas en alimentación infantil, promoción de los bancos de leche humana, Programa Madre Canguro y las Salas Amigas de la Familia Lactante en el entorno laboral, conjuntamente con estrategias de información, educación y comunicación". • "Si el 97% de la atención prenatal es brindada por personal médico y el 95% de los nacimientos ocurre en instituciones de salud, es el momento de garantizar el inicio de la lactancia materna en la primera hora de nacido el bebé y promoverla hasta los dos años y más". • "La atención materno infantil con calidad, requiere que las entidades que hacen parte del Plan Decenal de Lactancia Materna, incluido el Departamento para la Prosperidad <p><small>² Avances y retos de la lactancia materna Colombia 1970 a 2013. 2013, tomado de: https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2013/Lactancia-materna-Avances-Retos-Colombia-1970-2013.pdf</small></p>

<p>Social, Familias en Acción, consoliden equipos de facilitadores del Curso en Consejería para la Alimentación del Lactante y del Niño Pequeño, para garantizar de manera permanente la capacitación del talento humano que brinda atención a las madres, sus hijos y familia.”</p> <ul style="list-style-type: none"> • “El reto es llegar a todos los entornos donde transcurre la vida cotidiana de las madres y la infancia y esto sólo será posible, cuando toda la sociedad colombiana se comprometa a sembrar cultura por la lactancia materna. El hogar, la comunidad, universidades, jardines infantiles, medios de transporte, parques, centros comerciales y lugares de trabajo pueden constituirse en espacios amigables con la lactancia materna.” • “Se espera que los organismos internacionales, especialmente la OPS/OMS y UNICEF, de los cuales se recibieron durante muchos años aportes fundamentales para garantizar los derechos en la primera infancia a una nutrición y alimentación óptima, fortalezcan sus compromisos con el gobierno nacional y lo acompañen a enfrentar los nuevos retos, consagrados en los Objetivos y Metas del Plan Decenal de Lactancia Materna 2010-2020.” <p>Según lo anterior podemos concluir la importancia que tiene una adecuada articulación que busque el apoyo de diversos actores, tales como entidades públicas, privadas y organización sin ánimo de lucro de carácter nacional o internacional, es necesario impulsar una política pública integral sobre lactancia materna, bancos de leche humana y alimentación complementaria.</p> <p>1.2. Lactancia materna y su importancia</p> <p>La lactancia materna les proporciona a los bebés todos los nutrientes que necesitan para crecer y que su sistema inmunológico se desarrolle plenamente. La Organización Mundial de la Salud (OMS) y UNICEF recomiendan que la leche materna sea el alimento exclusivo de los bebés recién nacidos hasta los 6 meses de edad, y que hasta los 2 años se alimenten con una combinación de la misma con alimentos adecuados y nutritivos para su edad³.</p> <p>³ Tomado de: Organización Mundial de la Salud. Lactancia. https://www.who.int/topics/breastfeeding/es/</p>	<p>Con respecto a la importancia que tiene la alimentación con leche materna, se destaca el aporte nutricional y beneficioso para la salud que ésta tiene, la lactancia materna es la mejor herramienta de prevención de enfermedades para el lactante, según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2016)⁴, algunas características que posee la leche materna son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Presencia de vitaminas, como la A, B, C para que crezca saludable y esté bien protegido. <input type="checkbox"/> Presencia de fósforo y calcio, para que el lactante tenga huesos sanos y fuertes. <input type="checkbox"/> Presencia de hierro, para mantener la energía. <input type="checkbox"/> Proteínas, para protegerlo contra las enfermedades y para que crezca grande e inteligente. <input type="checkbox"/> Grasas. Las grasas de la leche materna los protegerán, cuando sean mayores, de padecer enfermedades del corazón y de la circulación. Las grasas de la leche materna también favorecen la inteligencia de los niños y niñas. <input type="checkbox"/> Azúcares, para que tenga energía y para alimentar al cerebro. <input type="checkbox"/> La leche de la madre es el único alimento que nutre al niño o niña completamente durante los primeros 6 meses de vida y el único alimento que le da protección sostenida y completa durante los primeros 2 años. <p>Así mismo como herramienta de prevención de enfermedades, la leche materna brinda protección ante complicaciones de salud como lo son⁵:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Diarreas y la deshidratación <input type="checkbox"/> Infecciones respiratorias, tales como la bronquitis y la neumonía <input type="checkbox"/> Estreñimiento <input type="checkbox"/> Cólicos <input type="checkbox"/> Alergias <input type="checkbox"/> Enfermedades de la piel, como los granos y el sarpullido o sarpullido <input type="checkbox"/> Sarampión <input type="checkbox"/> Cólera <p>⁴ Tomado de la cartilla: “Empezar una nueva vida”, disponible en: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/files/Empezar_una_nueva_vida.pdf</p> <p>⁵ Manual de la lactancia del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF (2012), disponible en: https://www.unicef.org/ecuador/media/2611/file/Lactancia%20materna.pdf</p>
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Desnutrición <input type="checkbox"/> Diabetes juvenil <input type="checkbox"/> Deficiencia de micronutrientes <input type="checkbox"/> Sobrepeso y obesidad <p>1.3. Sobre alimentos sucedáneos y su régimen en Colombia</p> <p>Los alimentos sucedáneos son herramientas complementarias a la alimentación del lactante, sin embargo, representan un gran riesgo en términos de reemplazo a la lactancia materna exclusiva, dado que la lactancia materna exclusiva es de gran beneficio para los lactantes se debe limitar el suministro que se le da a este con alimentos complementarios en esos 6 primeros meses de vida que representan la lactancia materna exclusiva.</p> <p>La Asamblea Mundial de Salud (Cuerpo político de la Organización Mundial de Salud) para el año de 1981 adopta el “Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos⁶”, este código tiene como objeto la protección de madres y los bebés de prácticas inapropiadas en términos de comercialización de sucedáneos; así mismo el código busca prohibir promoción de estos productos y asegurarse que las madres o padres reciban información adecuada por parte del personal de salud que los atiende. Este código establece que la industria de alimentos infantiles no debe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Dar suministros gratuitos de leches a los hospitales <input type="checkbox"/> Promover sus productos al público o al personal de la salud <input type="checkbox"/> Utilizar imágenes de bebés en sus leches, biberones o tetinas <input type="checkbox"/> Dar regalos a las madres o trabajadores de la salud <input type="checkbox"/> Dar muestras gratuitas de sus productos a la familia <input type="checkbox"/> Promover alimentos infantiles o bebidas para bebés menores de 6 meses de edad <input type="checkbox"/> Las etiquetas deben estar en un lenguaje comprensible para la madre y deben incluir advertencias sobre las consecuencias de su utilización para la salud⁷ <p>En Colombia el desarrollo de este código se dio mediante el decreto 1397 de 1992,</p> <p>⁶ “Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos”, 1981. Tomado de: http://www.ibfan-alc.org/nuestro_trabajo/archivo/codigo/codigo_internacional_1981.pdf</p>	<p>adopta en términos generales todo el código internacional anteriormente mencionado, sin embargo, encontramos que las sanciones que se contemplan para el personal que lo incumpla se establecieron en el decreto 2780 de 1992, posteriormente derogado por el artículo 125 del 3075 de 1997.</p> <p>Por lo anteriormente expuesto se considera necesario una actualización de este régimen sancionatorio, específicamente dirigido a los actores que incumplan esta normativa, sean empresas, empleados o servidores públicos, por esta razón se ordena que el Gobierno Nacional durante el desarrollo de esta política pública realice el ejercicio de actualización sancionatoria y se convierta en un referente para promover la lactancia materna exclusiva.</p> <p>2. Contexto y justificación</p> <p>2.1. Lactancia materna en Colombia</p> <p>La lactancia materna en Colombia ha tenido un amplio desarrollo mediante diferentes estrategias que ha desarrollado el Estado Colombiano, estas son: Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Plan Decenal de Lactancia Materna y el Plan Decenal de Salud Pública, actualmente se viene implementando un nuevo plan decenal de lactancia materna, razón de gran importancia para impulsar el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta la articulación que se propone dar entre este nuevo plan y la política pública que se propone crear en el presente proyecto de ley, a continuación se destacarán puntos sobre las estrategias anteriormente mencionadas</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional⁷: Este plan tiene como objeto el garantizar a toda la población de Colombia la posibilidad de acceder y consumir alimentos de manera permanente, en suficiente cantidad y oportuna, de este plan queremos destacar los siguientes apartados: <p>⁷ Conpes social 113. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. (2007), tomado de: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/conpes_113_de_2008.pdf</p>

- "El Estado, la sociedad y la familia deben adoptar mecanismos para manejar socialmente los riesgos que puedan afectar la seguridad alimentaria y nutricional"
- "El abordaje de la seguridad alimentaria y nutricional mediante el manejo social del riesgo implica que si bien todas las personas, los hogares y las comunidades están expuestos al riesgo de padecer hambre o malnutrición, las acciones del Estado y la Sociedad deben estar dirigidas principalmente a la población que mayor grado de vulnerabilidad y exposición a amenazas concretas tenga."
- "En Colombia, la práctica de la lactancia materna es considerada tradicional, esto porque el 97% de los niños han sido amamantados alguna vez; sin embargo, no está generalizada de manera exclusiva hasta los 6 meses de edad. El suministro de agua, jugos y otros alimentos diferentes a la leche humana se hace precozmente, lo cual pone en riesgo la salud y estado nutricional de la infancia."
- "La desnutrición es una condición patológica inespecífica que puede ser reversible o no, ocasionada por la carencia de múltiples nutrientes, derivada de un desequilibrio provocado por un insuficiente aporte de energía, un gasto excesivo, o la combinación de ambos, que afecta en cualquier etapa del ciclo vital, en especial a lactantes y niños."
- "Se adelantarán acciones de promoción, protección y apoyo a la práctica de la lactancia materna exclusiva durante los 6 primeros meses de vida y con alimentación complementaria adecuada hasta los 2 años de edad, así como la protección y fomento de estilos de vida saludables, mediante acciones de educación alimentaria y nutricional para motivar a las personas a elegir los alimentos más apropiados de su dieta a fin de que reduzcan las enfermedades relacionadas con la alimentación y potencien factores protectores que inciden en su estado nutricional"

Según los apartes anteriormente citados podemos notar el interés del Estado colombiano para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional del país, así mismo evidencia un notable interés de fomento y protección a los actores que se relacionan con la lactancia materna, razón por la cual el complemento a este plan se quiere dar

Diagrama 1. Fines del Plan Decenal de Lactancia Materna 2010-2020

Fuente: Plan decenal de lactancia materna (2010-2020), ICBF.

Sobre el Plan Decenal de Lactancia Materna para el periodo de 2010-2020 encontramos una estrategia con acciones concretas, sin embargo, el mismo documento expone que la lactancia materna no es del todo apoyada o promovida, así mismo que inclusive algunas instituciones terminan obstaculizándola, razón por la cual este proyecto de ley busca solucionar esta problemática, el poder incentivarla y derribar los obstáculos que se presenten, estos debieron ser identificados durante el análisis de este plan decenal, razón por la cual el Estado colombiano ya tendrá herramientas para que la política pública sea eficaz en el tiempo.

Es de anotar que este Plan Decenal guarda gran relación con el nuevo plan, por lo cual sigue siendo necesaria la articulación mediante la presente iniciativa legislativa.

En relación con el Plan Decenal de Salud Pública⁹, se quieren destacar los siguientes apartes relacionados con la lactancia materna:

- En las estrategias sobre el componente de modos, condiciones y estilos de vida saludable, el Ministerio de Salud considera la siguiente acción: "Desarrollo de sistema de incentivos fiscales y no fiscales que promuevan y garanticen la

⁹ Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, Ministerio de Salud y Protección Social. 2012, tomado de: <http://www.saludcapital.gov.co/DPYS/Documents/Plan%20Decenal%20de%20Salud%20P%3C%BAlica.pdf>

con el presente proyecto de ley, ordenando la creación de una política pública enfocada en lactancia materna, bancos de leche humana y alimentación complementaria.

Sobre el Plan decenal de lactancia materna, aplicado en los últimos diez años, cabe destacar los siguientes puntos⁸:

- El Plan Decenal establece las acciones que deben realizarse en el país y sus regiones, a fin de lograr una eficaz protección, promoción y ayuda de la lactancia
- "Se sustenta en contenidos técnicos y de gestión que deben estructurarse de forma armónica, reconociendo que cada uno de ellos y los dos en su conjunto son indispensables para avanzar significativamente a la protección integral de los y las menores de dos años de edad en Colombia".
- "La alimentación complementaria cubre el período que va de los seis a los 24 meses de edad, al acompañar a la leche materna cuando ésta no cumple por sí sola con los requerimientos nutricionales y se incrementa la vulnerabilidad nutricional de niños y niñas".
- Analizar la gestión integral de la lactancia materna hace referencia a la institucionalidad y a la sociedad en su conjunto; así, en Colombia aún la lactancia no es completamente apoyada y promovida. Muchas instituciones sanitarias y sociales proveen servicios que a menudo representan obstáculos al inicio y a la continuación de la lactancia.
- "El Plan Decenal de Lactancia Materna se constituye en un instrumento principal de desarrollo de políticas centrales en la protección de los y las menores de dos años de edad, al aportar especificidad estratégica, técnica y operativa.

⁸ Plan decenal de lactancia materna (2010-2020), tomado de: <https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/files/PlanDecenaldeLactanciaMaterna2010-2020Nov17de2010.pdf>

oferta y demanda efectiva de bienes y servicios que cumplan con las recomendaciones de la OMS contenidas en la "Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud", en la "Estrategia de Alimentación del Lactante y el niño pequeño", en la "Carta de Toronto para la promoción de la Actividad Física: Un llamado a la acción Mundial", en el "Convenio Marco para el Control del Tabaco", en la "Estrategia mundial para reducir el uso nocivo del alcohol" y otros que se acuerden con la Comisión Intersectorial de Salud Pública"

- En el componente de "Consumo y aprovechamiento biológico de alimentos, el Ministerio de Salud tuvo como meta que: "A 2015, incrementar en 2 meses la duración media de la lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses"

Podemos apreciar que el Plan Decenal de Salud Pública tiene inmerso en sus estrategias el tema de lactancia materna, sin embargo, este plan se encuentra próximo a acabar, razón por la cual es la oportunidad de poder impulsar la política pública propuesta de manera articulada con los próximos planes que están a cargo del mismo Estado colombiano.

2.2. Bancos de leche humana

Para el mes de marzo del año 2019 el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la Dirección de Promoción y Prevención Subdirección de Salud Nutricional, Alimentos y Bebidas emite un documento llamado "Lineamientos Técnicos para la Estrategia de Bancos de Leche Humana en Colombia"¹⁰, en este documento apreciamos toda una explicación sobre los bancos de leche humana y se identifica la conveniencia de unirlo a la lactancia materna y a la alimentación complementaria, para realizar una política pública articulada entre diversos actores, a continuación algunos puntos importantes sobre los bancos de leche humana, extraídos del documento anteriormente mencionado:

¹⁰ Tomado de: <https://actualsalud.com/wp-content/uploads/2019/03/Lineamientos-t%C3%A9cnicos-banco-de-leche-humana.pdf>

Actualmente existen 15 Bancos de Leche Humana en funcionamiento, estos son:

- Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué
- Hospital San Rafael de Fusagasugá
- Hospital Rosario Pumarejo de López de Valledupar
- Hospital Universitario Departamental de Nariño
- Clínica de Maternidad Rafael Calvo de Cartagena
- Hospital General de Medellín
- Hospital Occidente de Kennedy (Bogotá)
- Hospital de Facatativá
- Hospital Universitario San José de Popayán
- Hospital Universitario Erasmo Meoz de Cúcuta
- Hospital Adelita de Char de Barranquilla
- Hospital Fernando Troconis de Santa Marta
- Hospital Universitario del Valle
- Hospital de Zipaquirá
- ESE Universitaria Departamental de Neiva

"Los Bancos de Leche Humana (BLH) en Colombia se posicionan como una acción determinante para acoger la Estrategia Mundial para la Alimentación del Lactante y del Niño Pequeño, la cual invita a la inclusión, a la aplicación del enfoque diferencial, mostrando como las necesidades de alimentación y nutrición de todos los niños y niñas menores de dos años, incluidos los que viven en circunstancias difíciles, como los neonatos enfermos, los hijos de madres con VIH, los lactantes con bajo peso y talla al nacer y los que viven en situaciones de emergencia deben ser suplidas"¹¹.

Los beneficiados con los Bancos de Leche Humana son las familias de los lactantes, así como las madres y los lactantes, la estrategia para apoyar la práctica de lactante no solo se limita a la recolección, tratamiento y distribución de leche humana, también se relaciona con el apoyo emocional que se brinda, así mismo se tiene en cuenta el beneficio físico que tiene la producción y consumo de leche humana para los lactantes

¹¹ OMS, Salud de la Madre, el recién nacido, del niño y del adolescente, 2018, tomado de: https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA72/A72_30-sp.pdf

y las donadoras.

Con respecto a ¿Quiénes pueden ser donantes de los bancos de leche humana?, el documento guía de "Lineamientos Técnicos para la Estrategia de Bancos de Leche Humana en Colombia" hace algunas claridades: "Una mujer donante de leche humana se encuentra en etapa de lactancia, cuenta con adecuadas condiciones de salud, tiene un bebé vivo sano y con buen estado nutricional, cursa con secreción láctea superior a lo que requiere su hijo, no es fumadora, no consume sustancias psicoactivas o medicamentos contraindicados durante la lactancia, no ha recibido transfusiones ni se ha realizado tatuajes durante los 12 meses previos del inicio de la donación".

"Es importante que la mujer donante sea informada sobre los beneficios de la donación, además cuente con el apoyo y acompañamiento de su pareja y grupo familiar, lo cual fortalece tanto la lactancia de su propio hijo como los niños beneficiarios de los BLH. La donación de leche humana se caracteriza por ser voluntaria, altruista, gratuita y desinteresada." Al respecto cabe decir que la acción loable en la cual incurre la madre debe ser apoyada por el Estado Colombiano, eliminar posibles barreras de acceso para los lactantes y donadoras, lo anterior establecido en el articulado del proyecto de ley propuesto".

Con respecto a los beneficios que traen los Bancos de Leche Humana en materia territorial, el documento nos enseña los siguientes:

- Disminuir índices de mortalidad y morbilidad neonatal e infantil en su área de influencia.
- Disminuir incidencia de nacimiento de niños de bajo y muy bajo peso al nacer.
- Disminuir tasas de desnutrición infantil.
- Mejorar la práctica de lactancia materna a nivel institucional y comunitario.
- Fortalecer redes de apoyo comunitarias.
- Prestar servicios de atención a la población materno-infantil en coordinación con las Unidades de Recién Nacidos de su referencia.
- Apoyar y trabajar coordinadamente con las instituciones que cuenten con Programa Madre Canguro.
- Fortalecer la estrategia Institución Amiga de la Mujer y la Infancia Integral (IAMII)".

Los anteriores beneficios se buscan con permanencia en el tiempo, razón por la cual en el presente proyecto de ley se tiene previsto una articulación entre entidades territoriales, bancos de leche humana y los demás actores que componen el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

El documento técnico sobre Bancos de Leche Humana trae las siguientes recomendaciones que se deben tener en cuenta para poder establecer protocolos, una muy relevante es:

- "El BLH debe estar articulado y trabajar coordinadamente con las demás áreas de la institución hospitalaria donde se encuentra, como son: calidad, epidemiología, mantenimiento, servicios generales, laboratorio clínico, central de esterilización, comunicaciones, entre otras. Igualmente, debe estar en permanente comunicación con los servicios de parto y puerperio, neonatología, gineco- obstetricia, pediatría, plan canguro".

El documento sobre "Lineamientos Técnicos para la Estrategia de Bancos de Leche Humana en Colombia" brindó claridad sobre la función que cumplen los Bancos de Leche Humana en términos de salud, así mismo los beneficios que estos traen para los actores involucrados como madres lactantes y los lactantes, sin embargo es relevante revisar el número de Bancos de Leche Humana en funcionamiento, solamente 12 departamentos y el distrito capital poseen estos bancos, significa que existen 20 departamentos del país donde los bancos no están en funcionamiento.

Dado que uno de los beneficios que genera el funcionamiento de los Bancos de Leche Humana es la disminución de desnutrición infantil, sobre el tema el Instituto Nacional de Salud en el "Informe del evento de mortalidad por y asociada a desnutrición en menores de cinco años"¹² nos brinda la siguiente información:

- "Las principales entidades territoriales notificadoras de casos de mortalidad por y asociadas a desnutrición en menores de cinco años fueron La Guajira, Cesar, Chocó, Córdoba, Magdalena y Antioquia, aportando más del 50% de la

¹² Informe del evento de mortalidad por y asociada a desnutrición en menores de cinco años, 2018. Tomado de: <https://www.ins.gov.co/buscadoreventos/Informesdeevento/MORTALIDAD%20POR%20Y%20ASOCIADA%20A%20DE%20SNUTRICION%20EN%20MENORES%20DE%20CINCO%20A%C3%91OS%202017.pdf>

notificación del evento. Los casos en los que se registró residencia departamento desconocido corresponden a casos provenientes de Venezuela"

- "La tasa bruta nacional de mortalidad por y asociada a desnutrición fue de 4,6 muertes por cada 100.000 menores de cinco años; siendo las entidades territoriales como Vichada, Barranquilla, Guainía, La Guajira, Chocó, Cesar y Santa Marta las que presentaron mayor tasa de mortalidad".

Así mismo el Informe del evento de mortalidad por y asociada a desnutrición en menores de cinco años" muestra la siguiente tabla de datos:

Proporción de casos de mortalidad por y asociado a desnutrición notificados por entidad territorial Colombia 2017

Entidad Territorial	Casos Por y Asociados	%	Entidad Territorial	Casos Por y Asociados	%
La Guajira	30	19,6	Hulla	3	1,9
Cesar	21	10,6	Sucre	3	1,9
Chocó	18	9,0	Arauca	2	1,0
Córdoba	13	6,5	Putumayo	2	1,0
Magdalena	13	6,5	Santa Martha	2	1,0
Antioquia	10	5,0	Tolima	2	1,0
Nariño	9	4,5	Amazonas	1	0,5
Vichada	9	4,5	Buena Ventura	1	0,5
Atlántico	6	3,0	Caldas	1	0,5
Meta	6	3,0	Cartagena	1	0,5
Valle	6	3,0	Cundinamarca	1	0,5
Bolívar	5	2,5	Departamento desconocido *	1	0,5
Cauca	5	2,5	Norte Santander	1	0,5
Ciudad	4	2,0	Risaralda	1	0,5
Barranquilla	3	1,5	Santander	1	0,5
Boyacá	3	1,5	Bogotá	0	0,0
Casareño	3	1,5	Quindío	0	0,0
Guahatá	3	1,5	Vaupés	0	0,0

Fuente: Siviglia, Instituto Nacional de Salud, Colombia 2018.

Encontramos que para el año 2017 se registraron 199 muertes relacionadas a desnutrición, La Guajira siendo el departamento con mayor índice de mortalidad no cuenta con Banco de Leche Humana, al igual que Chocó y Córdoba, si bien Cesar y Magdalena cuentan con estos bancos se debe revisar la función que están cumpliendo con respecto a la promoción de donación y en términos reales los datos que tienen de recolección y distribución.

Por lo anteriormente expuesto se considera necesario fortalecer los Bancos de Leche Humana, esto dentro de una política pública integral y participativa, dado que son parte fundamental del proceso entre el lactante y una conexión con la alimentación complementaria.

Aunado al anterior punto es destacable la acción que ha llevado a cabo Bogotá, y es la recolección a domicilio de las donaciones, esta tiene el siguiente funcionamiento: la madre que desea donar se comunica con una línea de atención, en esta se establece un servicio que recoge a domicilio los excedentes de producción de leche de madres que lactan a sus hijos, y que, después de algunos requisitos y verificaciones de salud, la donan para procesarla y brindarla a recién nacidos.

Con respecto a requisitos específicos de donación, para asegurar una leche sana que sea posible recolectar para tratar y distribuir, se tienen lo siguiente establecido por el Ministerio de Salud y Protección Social:

- "Deseen donar su propia leche de forma voluntaria, altruista, desinteresada y gratuita. Para ello, deben firmar el consentimiento informado".
- "Cuenten con el apoyo y acompañamiento de su pareja y/o grupo familiar"
- "Amamanten o extraigan su leche para su propio hijo".
- "Se encuentren en buenas condiciones de salud, lleve hábitos y estilos de vida saludables (no consumo de cigarrillo, sustancias psicoactivas, ni de bebidas alcohólicas)".
- "Su hijo esté vivo, se encuentre en buen estado de salud y nutrición, cuente con esquema de vacunación completo, asiste periódicamente a sus controles de salud".
- "Presenten excedentes de producción láctea, la cual se define como secreción de leche humana superior a lo que requiere su hijo".
- "No reciba medicamentos contraindicados durante la lactancia".
- Cuenten con resultados de laboratorio para sífilis, VIH, Hepatitis B negativos, Hemoglobina y hematocrito dentro de límites normales, con vigencia máxima de 6 meses de antigüedad.

Para profundizar con respecto a este último requisito, hace parte de un tema de seguridad para el lactante que recibirá la donación, sin embargo, puede llegar a ser considerado un obstáculo al momento de donación, estos exámenes son practicados a las madres en gestación durante el último trimestre de embarazo, sin embargo al cabo del tiempo se vencerá pero la madre puede seguir donando leche, razón por la cual, el proyecto de ley establece que el costo asociado a este examen y otros requisitos tendrán

posibilidad de asumirse por parte del Gobierno Nacional dentro del marco de la política pública a desarrollar, esto para fomentar la donación sin requisitos que puedan llegar a ser discriminatorios con respecto a madres que quieran donar su leche.

Los Bancos de Leche Humana necesitan múltiples elementos para completar su labor, desde una infraestructura idónea, talento humano en salud, elementos especiales de extracción, tratamiento, reenvase y distribución, dado que esto puede significar un costo en el propuesto proyecto de ley se establece la posibilidad de que entidades privadas, organizaciones no gubernamentales o inclusive otras entidades públicas realicen donaciones en estos temas, siempre y cuando sea a título gratuito.

2.3. Alimentación Complementaria

Con respecto a la alimentación complementaria, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ha emitido una cartilla titulada "Guías alimentarias basadas en alimentos para mujeres gestantes, madres en período de lactancia y niños y niñas menores de 2 años de Colombia"¹³ en esta guía apreciamos la relevancia que el ICBF da a la alimentación complementaria, al respecto caben destacar los siguientes ítems:

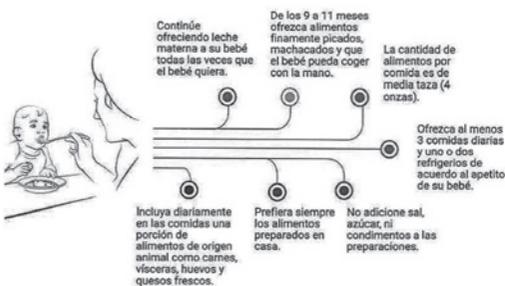
¹³ Guías alimentarias basadas en alimentos para mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia y niños y niñas menores de 2 años de Colombia, 2018, tomado de: https://www.icbf.gov.co/system/files/guias_alimentarias_basadas_en_alimentos_para_mujeres_gestantes_madres_en_periodo_de_lactancia_y_ninos_y_ninas_menores_de_2_años_para_colombia_3_0.pdf

Para favorecer la salud y nutrición de los niños y niñas, ofrezca a partir de los seis meses de edad alimentos variados, frescos y naturales, preparados en el hogar y continúe amamantando hasta los 2 años o más.



Fuente: ICBF, Guías alimentarias basadas en alimentos para mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia y niños y niñas menores de 2 años de Colombia, 2018

9 a 11 meses



Fuente: ICBF, Guías alimentarias basadas en alimentos para mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia y niños y niñas menores de 2 años de Colombia, 2018.

12 a 23 meses



- Continúe dando de lactar las veces que el niño o la niña quiera, después de las comidas.
- A los 12 meses, la mayoría de los niños tienen la capacidad para comer los mismos alimentos consumidos por el resto de la familia.
- Ofrezca la variedad de alimentos sólidos, con algunas texturas modificadas: picados, molidos, trozos pequeños.
- La cantidad de alimentos por comida principal es de 1 taza o plato (8 Onzas).
- Ofrezca al menos 3 comidas diarias y de acuerdo al apetito de su bebé 1 o 2 refrigerios.
- No ofrezca productos procesados como los de paquete, bebidas azucaradas, embutidos, entre otros.
- No adicione sal, azúcar, ni condimentos a las preparaciones.
- Prefiera siempre alimentos preparados en casa.
- Incluya diariamente en las comidas una porción de alimentos de origen animal como carnes, vísceras, huevos y quesos frescos.

Fuente: ICBF, Guías alimentarias basadas en alimentos para mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia y niños y niñas menores de 2 años de Colombia, 2018.

Es de gran relevancia entender el grupo social que se encuentra en alguna etapa de la lactancia materna y su impacto con respecto a la alimentación complementaria, el establecimiento de esta como política pública puede potenciar el factor preventivo de enfermedades para infantes, y desnutrición infantil, la promoción de adecuada alimentación se encuentra en la política pública de primera infancia "De cero a siempre", razón por la cual una posible articulación de esta política pública con la propuesta en este proyecto de ley puede potenciar el alcance y desarrollo, estas no son excluyentes sino complementarias..

Por otro lado, la importancia de la alimentación complementaria es descrita por la Doctora Julia Helena Arcila Posada de la siguiente manera: "La alimentación complementaria es un proceso fundamental para el desarrollo del lactante, tanto desde el punto de vista biológico como social. En esta etapa los niños y niñas se encuentran en mayor riesgo de desnutrición aguda, retraso en talla o exceso de peso por lo que las intervenciones alimentarias son fundamentales para modificar los desenlaces nutricionales a corto y

<p>largo plazo¹⁴.</p> <p>Con respecto a los riesgos asociados a una incorrecta alimentación complementaria, la ENSIN (Encuesta Nacional de Situación Nutricional)¹⁵ en el año 2015¹⁶ arrojó los siguientes resultados:</p> <p>Para el rango de primera infancia (0 – 4 años) la situación nutricional de un niño o niña y su sobrevivencia hasta los 5 años dependen directamente de sus prácticas de alimentación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • “La desnutrición crónica, que mide el retraso en la talla para la edad, disminuyó de 13,2% en 2010 a 10,8% en 2015. En 1990, uno de cada cuatro niños tenía desnutrición crónica, mientras que hoy solo es uno de cada diez. • Colombia continúa dentro de la meta de 5% establecida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre desnutrición aguda o indicador de peso para la talla. En 2015 alcanzó 1,6%, superior al 0,9% presentado en 2010. • La desnutrición global, que marca el peso para la edad, afecta a 3,7% de los menores del país, menos de la mitad del registro de 1990, cuando impactaba a 8,6% de los menores de 5 años. • Similar a la tendencia mundial, el exceso de peso –que incluye tanto sobrepeso como obesidad– subió de 4,9% en 2010 a 6,3% en 2015; sin embargo, en el país es más baja la situación con respecto a Centroamérica (7,4%) y a Suramérica (7,0%)”. • “El 72 por ciento de los menores de 2 años de edad recibió lactancia materna en su primera hora de vida, con lo que Colombia superó la meta establecida por la OMS y el UNICEF de mejorar el inicio temprano de la lactancia materna en al menos 70 por <p><small>¹⁴ Alimentación complementaria: ¿Nuevas tendencias? (2020). Tomado de: https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/79204/Alimentacio%CC%81n%20Complementaria%2C%20Nuevas%20Tendencias.%20Arcila%20Posada.%202020.pdf?sequence=1&isAllowed=y</small></p> <p><small>¹⁵ La ENSIN, es una herramienta fundamental de la política pública y un insumo básico para proponer acciones en seguridad alimentaria y nutricional. Es un estudio que permite medir los problemas nutricionales de la población colombiana, así como identificar los determinantes sociales, los indicadores y las tendencias del país en materia nutricional, como insumo para apoyar la toma de decisiones políticas y técnicas para su intervención</small></p> <p><small>¹⁶ https://www.icbf.gov.co/bienestar/nutricion/encuesta-nacional-situacion-nutricional#ensin3</small></p>	<p>ciento.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En cuanto a la lactancia materna exclusiva, se observó que aproximadamente 1 de cada 3 niños menores de 6 meses (36,1%) fue alimentado solo con leche materna, por lo cual se requiere reforzar esta práctica para llegar a la meta internacional del 50% fijada por la OMS. • El 41% de niños de seis a 23 meses de edad amamantados y no amamantados tienen una dieta mínima aceptable, que contempla frecuencia y variedad de alimentos mínimos”. <p>Para el rango de menores en edad escolar (5-12 años), se determina que la edad escolar es una fase crucial durante la cual los menores experimentan un crecimiento continuo, consolidan sus gustos y hábitos alimenticios y se empiezan a adaptar a la alimentación de adulto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Siete de cada 100 menores en edad escolar presentan desnutrición crónica. En los indígenas, 30 de cada 100 menores presentan este problema, mientras que esta situación se extiende a 11 de cada 100 niños de los hogares más pobres del país. • El exceso de peso en los menores en edad escolar se incrementó de 18,8% en 2010 a 24,4% en 2015. • El tiempo excesivo frente a pantallas, aquel dedicado a actividades sedentarias como ver TV o jugar con videojuegos, afecta a siete de cada diez escolares de áreas urbanas, frente a cinco de cada diez de zonas rurales. El problema es más marcado entre la población de mayores ingresos, afectando a ocho de cada diez menores”. <p>Por último, con respecto a la seguridad alimentaria esta es entendida como el acceso seguro y permanente de los hogares a alimentos suficientes en cantidad y calidad, para una vida sana y activa, caben destacar las siguientes conclusiones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “La inseguridad alimentaria redujo a 54,2% de los hogares con respecto a 2010, cuando se situó en 57,7%. No obstante, más de la mitad de los hogares
<p>colombianos continúa con dificultades para conseguir alimentos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ocho de cada diez hogares, liderados por indígenas, y cinco de cada diez cuyo jefe no tiene pertenencia étnica, se encuentran en inseguridad alimentaria. • Entre tanto, seis de cada diez hogares liderados por mujeres y cuatro de cada diez liderados por hombres tienen este mismo problema”. <p>2.4. Situación actual de la lactancia materna</p> <p>Para el plan decenal de lactancia materna en el año 2016 se realizó una evaluación del proceso, esta fue realizada por el Ministerio de Salud y Protección Social junto a la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud¹⁷, a continuación, se pueden extraer algunos apartes de relevancia para el proyecto de ley propuesto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Los objetivos propuestos en el PDML 2010-2020 buscan generar los cambios socioculturales que se requieren para disminuir la barrera de la presión social adversa hacia la lactancia materna, y los cambios institucionales que se precisa realizar para que la práctica de la LM se legitime y proteja, tanto en el plano laboral, como en otros planos institucionales y comunitarios que no contribuyen a generar entornos sociales favorables a la LM”. • “Para el caso de la Política de Primera Infancia, el PDLM no señala mecanismos concretos de articulación, por ejemplo: estrategias conjuntas para el fortalecimiento de la lactancia materna, indicadores compartidos, dispositivos de control y seguimiento, espacios de coordinación interinstitucional y transectorial específicos, etc. En cuanto a algunos aspectos poco claros de alineación, llama la atención que en el análisis que ofrece el PDLM 2010-2020 sobre las relaciones con la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, no se mencionen aspectos como la importancia de una alimentación saludable para la madre, la superación de la anemia y la desnutrición, consideradas fundamentales para el proceso de lactancia materna y la disminución de los indicadores de <p><small>¹⁷ Evaluación de Proceso Plan Decenal de Lactancia Materna 2010-2020 (2016), tomado de: https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RI/DE/PES/Evaluacion-plan-decenal-lactancia-materna.pdf</small></p>	<p>morbimortalidad en madres e hijas-os. Tampoco identifica una relación entre el proceso de lactancia materna y la alimentación complementaria que ocurre superado los seis meses de lactancia exclusiva, y cuyos contenidos nutricionales son determinantes para asegurar la salud de niños y niñas”.</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entidad que trabaja por la prevención y protección integral de la Primera Infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias, afirma que se han desarrollado acciones para el fortalecimiento a los requerimientos de la protección a la lactancia materna, primero, respecto de la población objetivo, a quienes se les trata de suministrar una adecuada nutrición complementaria, y segundo, el programa de nutrición para gestantes y lactantes de bajo peso, en el cual hay transferencia de prácticas en relación con la lactancia materna”. • “Del ICBF, se agrega que también están las actividades de promoción en la Semana Mundial de la Lactancia. Por su parte, el Departamento de Prosperidad Social (DPS) refiere acciones como la propuesta de contar con espacios para la lactancia y el kit de lactancia materna que vienen impulsando. Finalmente, desde el Ministerio de Trabajo, refieren una propuesta para hacer una campaña para la lactancia materna desde lo laboral, y habilitar salas para el amamantamiento. Asimismo, manifiestan estar dispuestos a adoptar todas las recomendaciones que les hagan en relación con el tema para darle a la LM el lugar que se merece”. • “Pasando a los organismos internacionales, en cuanto a la manera cómo el Organismo apoya, promueve y protege la lactancia materna, desde el Programa Mundial de Alimentos (PMA) se promociona la lactancia materna en sus diferentes acciones, ya que se promueve en el Programa Los Primeros 1000 Días de Vida. Asimismo, la lactancia materna es un componente de programas de atención a víctimas del conflicto armado y de sus planes para erradicar el hambre”. <p>Al respecto encontramos que la articulación correcta entre políticas públicas existentes, con la que se propone crear puede llegar a ser de vital importancia, así mismo el nuevo plan decenal de lactancia materna deberá estar relacionado al mismo, tomando enseñanzas del anterior y aspectos que se pueden mejorar.</p>

Según cifras oficiales, en Colombia para el año 2019 solo el 36,1 % de los niños menores de seis meses reciben como único alimento leche materna, lejos de la meta de la Organización Mundial de la Salud que recomienda llegar al 50 % como mínimo¹⁸.

2.5. Lactancia materna en América Latina¹⁹

"La leche materna es el mejor alimento para los recién nacidos y los niños hasta los 2 años, sin embargo, 5 de cada 10 bebés (52%) en América Latina y el Caribe no toman leche materna en la primera hora de vida, una medida esencial para salvar vidas. Actualmente, solo el 38% de los bebés son alimentados con leche materna de manera exclusiva hasta los seis meses en la región de las Américas, y solo 32% continúa con la lactancia hasta los 24 meses".



Encontramos que Colombia se encuentra en el octavo puesto de Latinoamérica en tema de lactancia materna exclusiva, la política pública propuesta en el presente proyecto de

¹⁸ <https://conexioncapital.co/lactancia-materna-en-bogota-alcanza-cifras-alentadoras/>
¹⁹ Leche materna desde la primera hora de vida. OPS (2017), tomado de: https://www3.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=14530:3-in-5-babies-not-breastfed-in-the-first-hour-of-life&Itemid=135&lang=es

ley es una oportunidad para ascender en la región como pioneros con respecto a una política pública concreta e integral sobre lactancia materna, hasta alimentación complementaria.

3. Marco Normativo

Con respecto a la normatividad relacionada a lactancia materna, bancos de leche humana y alimentación complementaria, encontramos con especial relevancia los siguientes:

Constitución política de Colombia

- Artículos 43 y 44, recoge los derechos fundamentales del Niño, y hace énfasis en la responsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado.

Legislación

- Resolución 5532 de 1980 Norma Nacional para el Fomento de la lactancia materna. Ministerio de Salud.
- Decreto 139/1992: Por el cual se promueve la lactancia materna, se reglamenta la comercialización y publicidad de los alimentos de fórmula para lactantes y complementarios de la leche materna y se dictan otras disposiciones
- Decreto 1397/1992: Por el cual se promueve la lactancia materna, se reglamenta la comercialización y publicidad de los alimentos de fórmula para lactantes y complementarios de la leche materna y se dictan otras disposiciones
- Ley 100/1993: Régimen de la Seguridad Social: El artículo 166 habla sobre el tema de atención materno infantil, buscando el fomento a la lactancia materna.
- Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010. (Decreto 3039 de 2007)
- Ley 1822 de 2017, por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1823/2017: Por medio de la cual se adopta la estrategia Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral en entidades públicas territoriales y empresas privadas y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 2423/2018 "Por la cual se establecen los parámetros técnicos para la operación de la estrategia Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral"
- Código Sustantivo del Trabajo: Artículos 238 (Descanso remunerado durante la

lactancia) y 239 numeral 1 (Ninguna trabajadora podrá ser despedida por motivo de embarazo o lactancia sin la autorización previa del Ministerio de Trabajo que avale una justa causa).

- Resolución número 1940 de 2017, artículo 2: de requisitos para la autorización de la prestación del servicio de protección integral en contingencia para niños, niñas y adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley.
 - Código de Policía de Bogotá D.C. artículo 25, numeral 7: "Cuidar, por parte de los responsables la salud de las niñas y los niños en edad de educación inicial, preescolar y escolar vacunarlos según los programas y las instrucciones de las autoridades de salud, realizar control de su crecimiento y desarrollo, promover la lactancia materna y el buen trato"
 - Resolución 412/2000 Establece la lactancia materna como una de las acciones de promoción más importantes. Ministerio de Salud.
- Otras fuentes del derecho**
- CONPES 091. Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio. Departamento Nacional de Planeación.
 - CONPES 109 Política de primera infancia. DNP, MEN, ICBF, MPS
 - Plan decenal de lactancia materna (2010-2020).

4. Conclusiones

Según lo expuesto en la exposición de motivos, encontramos motivo suficiente para proponer el presente proyecto de ley, este proyecto tiene como objetivo crear lineamientos generales para elaborar una política pública sobre los temas de lactancia materna, bancos de leche humana y alimentación complementaria.

Esta política pública que se propone crear será importante como herramienta de planeación adecuada y articulación con los diversos actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, entidades territoriales, entidades públicas y privados que deseen participar con tan loable función.

POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Según lo establecido en el Artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica el Art. 291 de la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones: De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos e interponer sus impedimentos.

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 19 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.138/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE OTORGAN LINEAMIENTOS PARA LA CREACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LACTANCIA MATERNA, INCENTIVO PARA LOS BANCOS DE LECHE HUMANA Y ALIMENTACIÓN COMPLEMENTARIA", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores EFRAIN JOSE CEPEDA SARABIA, NADIA BLEL SCAFF, LILIANA BITAR CASTILLA, SOLEDAD TAMAYO TAMAYO, DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE, MIGUEL ANGEL BARRETO, JUAN SAMY MERHEG MARUN, NICOLAS ECHEVERRY ALVARAN, GERMAN BLANCO ALVAREZ; y los Honorables Representantes ARMANDO ANTONIO ZABARAIN D'ARCE, JUAN CARLOS WILLS OSPINA, INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO, RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO, YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI, JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO, DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA, GERARDO YEPES CARO, NICOLAS ANTONIO BARGUIL CUBILLO, JOSE ALFREDO MARIN, ALFREDO APE CUELLO BAUTE. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Leyes competencia de la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 19 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

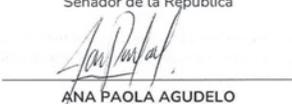
ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 140 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se establecen disposiciones especiales para resolver la situación militar de mayores de 24 años y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. DE 2022</p> <p style="text-align: center;">"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES ESPECIALES PARA RESOLVER LA SITUACIÓN MILITAR DE MAYORES DE 24 AÑOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia,</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1° Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer disposiciones especiales para resolver la situación militar para los mayores de 24 años, sin distinción de la condición en la que se encuentren.</p> <p>Artículo 2° Trámite y requisitos para definir la situación militar de los mayores de 24 años. Todo mayor de 24 años, sin distinción de la condición en la que se encuentre, podrán solicitar la definición de su situación militar, para lo cual deberá cumplir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Contar a la fecha de la solicitud con 24 años o más. Realizar la correspondiente solicitud, por intermedio de la página web Gobierno en Línea o de manera presencial en cualquier distrito militar o de policía. Pagar la cuota única de compensación militar para mayores de 24 años. <p>Parágrafo 1: El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con apoyo en la estrategia de Gobierno en Línea, facilitará los trámites y servicios virtuales del Ministerio de Defensa Nacional, respecto a la solicitud, inscripción, pago y descargue de la libreta militar digital. También se podrá solicitar de manera presencial en cualquier distrito militar o de policía.</p> <p>Parágrafo 2: Los colombianos residentes en el exterior podrán acceder a los beneficios contenidos en la presente ley sin la restricción prevista en el inciso segundo del artículo 29 de la Ley 1861 de 2017.</p> <p>Artículo 3° Cuota Única de Compensación Militar para mayores de 24 años. Es una contribución ciudadana, especial, pecuniaria e individual que debe pagar al Tesoro Nacional, el varón que no ingrese a las filas por superar la edad máxima de incorporación.</p> <p>En todo caso, el valor de la cuota única de compensación no podrá superar:</p> <ol style="list-style-type: none"> Para personas sin ingresos económicos el cinco por ciento (5%) de un (1) SMLMV. 	<ol style="list-style-type: none"> Para personas con ingresos inferiores o igual a dos (2) SMLMV, el 15% de un (1) SMLMV. Para personas con ingresos entre dos (2) SMLMV y cuatro (4) SMLMV, un (1) SMLMV. Para personas con ingresos superiores cuatro (4) SMLMV, la suma de dos (2) SMLMV. <p>Lo anterior, se certificará mediante una declaración juramentada ante notario público.</p> <p>Artículo 4° Libreta Militar Digital. El Gobierno Nacional implementará la expedición de la Libreta Militar digital, la cual tendrá los mismos efectos de la tarjeta expedida en medio físico.</p> <p>Artículo 5° Aplazamiento para formación en carreras tecnológicas. Modifíquese el literal g) del artículo 34 de la Ley 1861 de 2017 el cual quedará así:</p> <p>g) Estar matriculado o cursando estudios de educación superior, estudios técnicos o tecnológicos, con duración no inferior a 2 años, incluidos los programas de formación titulada en carreras tecnológicas ofertados por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) o entidades de educación superior acreditadas en alta calidad.</p> <p>Artículo 6° Exoneración de sanciones pecuniarias por infracciones causadas en el proceso de definición de la situación militar. Las personas que hayan cumplido 24 años sin haber definido su situación militar, sin distinción de su condición, serán exonerados en su totalidad de las sanciones pecuniarias que hubiere dispuesto la ley.</p> <p>Artículo 7° Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVE Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  CARLOS EDUARDO GUEVARA Senador de la República </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  ANA PAOLA AGUDELO Senadora de la República </div> <div style="text-align: center;">  IRMA LUZ HERRERA RODRIGUEZ Representante a la Cámara por Bogotá </div> </div>
--	--

PROYECTO DE LEY No. DE 2022

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES ESPECIALES PARA RESOLVER LA SITUACIÓN MILITAR DE MAYORES DE 24 AÑOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

La presente Ley tiene por objeto establecer disposiciones complementarias para la definición de la situación militar de los mayores de 24 años, de conformidad al artículo 216 de la Constitución Política de 1991, la Ley 1861 de 2017, la Ley 1437 de 2011 y demás normas vigentes.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Sobre la necesidad de racionalizar el trámite de la libreta militar

La Ley 1861 de 2017 definió en su artículo 76 una amnistía para aquellos colombianos que no habían podido resolver su situación militar. En 2019, se requirió de una nueva disposición mediante la Ley 1961 de 2019, dado que no todos los ciudadanos susceptibles del beneficio pudieron acceder al mismo.

En marzo de 2020, restaban por acceder cerca de 700.000 hombres¹ al beneficio de la amnistía, mes en que inició la pandemia COVID-19 la cual obligó a suspender los servicios de trámites administrativos a nivel nacional. Por esta coyuntura, en el mes de octubre de 2020 y hasta el 27 de diciembre de 2020, fecha límite para la vigencia de la amnistía, cerca de 680.000² personas seguían en condición de remisos.

Conocedores de la situación, el 17 de septiembre de 2020, en ejercicio de la función de control político, el senador Manuel Virgüez Piraquive, de la Bancada del Partido MIRA, realizó un Foro Virtual³ convocando al Comando de Reclutamiento y a sectores

¹ <https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/remisos-ajerico-marfene-amnistia-para-definir-situacion-militar-545828>

² <https://www.semana.com/informacion/temas-de-700000-remisos-podran-obtener-su-libreta-militar-por-un-minimo-valor/666366/>

³ https://www.youtube.com/watch?v=YNCR8LepV44&t=1303p&ab_channel=PartidoPor%C3%ADticoMIRA

ciudadanos habilitados para prestar su servicio militar obligatorio, como para hacer efectivas las exenciones y la resolución de la situación militar de ciudadanos mayores de 24 años que ya no pueden ser incorporados. Si bien el debate fue aplazado por falta de tiempo del desarrollo del mismo ante el cierre de la legislatura; las respuestas de las entidades al cuestionario propuesto arrojan importantes cifras para ampliar la perspectiva, entre ellas:

- Entre 2021 y 2022, se mantiene una cifra de personas que **no han resuelto su situación militar entre 700.000 y 1'152.000**⁴, a pesar de haberse dado por 2 ocasiones las amnistías o regímenes de transición por 18 meses desde el 4 de agosto de 2017 y desde el 27 de junio de 2019 respectivamente (Leyes 1861 de 2017 y 1961 de 2019).
- La Registraduría Nacional del Estado Civil, reporta que anualmente **más de 450.000 ciudadanos varones cumplen la mayoría de edad**, cifra que es debidamente informada al Comando de Reclutamiento para el cálculo de la incorporación y reemplazos de contingentes, de conformidad a la Ley 1861 de 2017.
- La necesidad del servicio, sumadas cada una de las fuerzas, para incorporación de nuevos contingentes al año ronda los **105.000** uniformados.
- El promedio de recaudo al Fondo de Defensa Nacional por año en materia de cuota de compensación, en los últimos 4 años ronda los **6.162** millones de pesos.
- Según el Ministerio de Hacienda, con datos suministrados por el Comando de Reclutamiento respecto de quienes no han resuelto su situación militar, **si se aplicará la amnistía** a todo ciudadano entre 18 y 23 años no apto o exonerado Y a todo ciudadano de 24 a 50 años que no pueden ser ya incorporados por su edad; **el recaudo sería de alrededor de 371.000 millones**.
- Según el Ministerio de Hacienda, el costo al año que **se deja de percibir por persona en el sistema de seguridad social**, asumiendo que se devengue al menos 1 salario mínimo es de **4'746.730** y de impuestos de IVA y Consumo **1.300.000** por persona.
- El Ministerio del Trabajo concuerda en que **la libreta militar es un obstáculo para hacer efectivas las estrategias de generación de empleo y emprendimiento en el país**.
- Según el DANE: **"En el 51,8% de los hogares en donde falleció una persona por COVID-19 confirmado o sospechoso, habitaba por lo menos un menor de 18 años, de estos, el 33,8% eran hijos o hijastros del jefe de hogar del fallecido. El**

⁴ Algunos datos entregados por el COREC y el Ministerio de Defensa en distintas fechas no son claros en cuanto a personas infractoras y aquellas que están clasificadas como "en liquidación". Por lo cual se asume la cifra gruesa mayor a 1 millón de ciudadanos en el entendido del total que faltan por tener su tarjeta militar.

interesados para conocer el estado de la aplicación de los beneficios de la Ley 1861 de 2017, para exentos, remisos y objetores de conciencia. Evento que tiene más de 20.000 visitas de interesados en el tema y que tuvo como conclusión precisamente que se requería fortalecer y operativizar los mecanismos interadministrativos para hacer efectiva la ley y además proyectar una solución para aquellos remisos que no iban a lograr acceder a la amnistía por motivo de la pandemia con posterioridad al 27 de diciembre.

Ante la inefectiva aplicación de la Ley 1961 de 2019, por fallas de coordinación, fallas en la plataforma y en la pandemia. Se vio necesario radicar una nueva iniciativa para que se pudiera implementar satisfactoriamente, ya que no se pudo hacer efectiva por causa del COVID19.

Con motivo de lo anterior, se radicaron 2 iniciativas legislativas con el fin de:

- PL 406/2021S:** Por el cual se exonera del cobro de cuota de compensación a los jóvenes que perdieron a alguno de sus acudientes por causa de la Pandemia.
- PL 407/2021S:** Por el cual se extiende 18 meses más la Ley 1961 de 2019.

Ambas iniciativas fueron archivadas por el tránsito de legislatura, siendo aprobadas en primer debate y quedando pendientes su debate en la plenaria del Senado de la República.

Pese a que estas iniciativas fueron aprobadas en primer debate por unanimidad en la Comisión Segunda del Senado, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Hacienda elevaron concepto institucional negativo argumentando, en síntesis, que:

- No era posible determinar el número de hogares afectados por el COVID 19 y por lo tanto no era posible corroborar si alguien había perdido a sus acudientes por el virus y por lo tanto no se podía certificar para obtener la exención.
- Por su parte el Ministerio de Hacienda argumentó que la aplicación de ambas iniciativas afectarían el recaudo efectivo por concepto de cuota de compensación al Fondo de Defensa Nacional.

Las cifras oficiales en debate.

Fronte a estas respuestas y la **revisión de las cifras de incorporación, recaudo y número de infractores y remisos**, se convocó a debate de control político en el mes de junio de 2022, al Ministerio de Hacienda, al Ministerio del Trabajo, al DANE, al Ministerio de Defensa y al Comando de Reclutamiento (COREC); para trabajar sobre información profundizada en materia de la eficiencia del trámite de libreta militar, tanto para

*hecho de que las muertes se hayan presentado principalmente en jefes de hogar pudo generar un mayor impacto económico en estos hogares"*⁵.

Análisis de datos:

En contraste de las cifras oficiales presentadas por las entidades es posible concluir que:

- A pesar de las amnistías en las leyes 1861 y 1961 **no se logró la meta de beneficiarios**.
- Se mantienen al menos **1.000.000 de ciudadanos en edad laboral sin libreta militar**, es decir, ciudadanos que **por no contar con dicho documento engrosan las filas de la informalidad**. Si este % de la población lograra un empleo formal de al menos 1 SMLMV el sistema de seguridad social contaría con al menos **4.7 billones de ingresos adicionales al año** y el recaudo de impuestos (IVA, Consumo) de **1.3 billones**.
- A pesar de la reforma del 2017 a la Ley de Reclutamiento, **no se logran las metas de recaudo**, ni en periodos ordinarios ni en periodos de transición (amnistías) dejando de devengar en los últimos 5 años **371.000 millones** para el Fondo de Defensa Nacional. El Sistema de clasificación, liquidación y recaudo no es eficiente, ni para los ciudadanos ni para el Fondo de Defensa Nacional.
- A pesar de lograr las cifras de incorporación año a año, el Ministerio de Defensa reporta algunas dificultades para cumplir con algunas cuotas como para el servicio del INPEC, lo cual evidencia una necesidad de fomentar la incorporación mediante incentivos atractivos para quienes deseen incorporarse.
- La necesidad del servicio de la fuerza pública no alcanza a ser el 25% de la totalidad de la población obligada**, no obstante la mayoría de ciudadanos se queda sin poder resolver su situación militar.

Conclusión final, es necesario racionalizar el trámite de la libreta militar para lograr:

- Metas de formalización laboral, sin afectar el bolsillo de los ciudadanos,**
- Metas de incorporación en la fuerza pública,**
- Metas de recaudo al Fondo de Defensa Nacional,**

Fronte al trámite en línea, la Libreta Militar Digital y la plataforma Fenix

⁵ Respuesta del DANE al Cuestionario de Control Político, Proposición 022 Comisión Segunda Junio 2022

<p>Para nadie es un secreto que la Pandemia del Covid-19, obligó a muchas entidades del sector tanto público como privado a implementar medidas de digitalización de trámites en medio de la emergencia.</p> <p>Esto se ha podido comprobar en varios estudios que se han realizado durante el 2020, 2021 y lo corrido del 2022. En el reciente estudio de apropiación digital realizado por el Centro Nacional de Consultoría, se pudo demostrar que, en los primeros 10 meses de la pandemia, los colombianos avanzaron en habilidades digitales lo que se habría proyectado para un período de 20 años⁶.</p> <p>En cuanto a gobierno digital, la investigación muestra un incremento de trámites ante el gobierno de manera digital pasando del 18% en febrero al 23% en noviembre; y una disminución en la forma tradicional del 63% al 40%. Llama la atención que el aumento en la forma mixta de hacer los trámites (digital y presencial) pasó del 19% al 36%, lo que representa un desafío para las entidades en términos de oferta de servicios en línea y de experiencia de los usuarios en las plataformas digitales.</p> <p>Según el Índice de Gobierno Digital realizado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para el año 2021 estuvo en un 85.5 para un total de 145 entidades. En particular, el Ministerio de Defensa Nacional se ubicó en el 75.5, y se realizaron algunas recomendaciones de mejora por entidad, donde al Ministerio, para el uso y apropiación de los servicios ciudadanos digitales, se le indicó:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Utilizar la plataforma de interoperabilidad (PDI) para los servicios de la entidad. - Utilizar el estándar de lenguaje común de intercambio de información para los servicios de la entidad. - Certificar los servicios de la entidad en el uso del estándar de lenguaje común de intercambio de información. - Utilizar la plataforma de interoperabilidad (PDI) para los servicios de la entidad que están certificados en el uso del estándar de lenguaje común de intercambio de información. <p>Y es que pese a que la pandemia trajo consigo una aceleración en la implementación de la estrategia de Gobierno Digital, en el Ministerio de Defensa, la plataforma Fenix parece no haber cumplido con las necesidades de los colombianos. Que según respuesta del</p> <p>⁶ El salto digital EVIDENCIAS DE UNA NUEVA ERA, CNC 2021. https://acei.co/wp-content/uploads/2021/02/CNC.pdf</p>	<p>mismo COREC en septiembre del 2020, debido a inconvenientes de tipo tecnológico, durante el marco de la amnistía de la Ley 1961 del 2019, muchos colombianos no pudieron acceder a la misma, lo que evitó el recaudo y la facilidad de definición de la situación militar a más de 600.000 colombianos considerados remisos, y sólo pudieron beneficiarse 15.244⁷.</p> <p>Por lo que consideramos necesario alinear al Ministerio de Defensa Nacional y en especial a la dirección de reclutamiento a la estrategia de Gobierno Digital a la mayor brevedad posible, que permita un trámite cien por ciento en línea para aquellos varones mayores de 24 años que ya no serán incorporados al servicio militar, pero deben cumplir con la obligación de definir su situación militar y así evitar deudas como las que actualmente posee la Nación por causa de las multas de los remisos, que ascienden a más de cuatro mil millones de pesos⁸.</p> <p>En este sentido, el proyecto de Ley busca:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer un trámite expedito para que todo varón mayor de 24 años, que por edad ya no puede ser incorporado en las Fuerzas Militares y de Policía; en Colombia y en el exterior, pueda resolver su situación militar para su pronto acceso al empleo y a educación. 2. Crea el acceso a la Libreta Militar Digital y su trámite y pago a través de mecanismos digitales de Gobierno en línea. 3. Establecer una Cuota Única de Compensación para mayores de 24 años. <p>III. MARCO JURÍDICO</p> <p>Constitución Política de Colombia Artículo 216. La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas. La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.</p> <p>⁷ Respuesta Ministerio de Defensa Nacional, Cuestionario Control Político Comisión Segunda Senado. N° RS20220615057303 del 14 de junio del 2022. ⁸ Respuesta Ministerio de Defensa Nacional, Cuestionario Control Político Comisión Segunda Senado. N° RS20220615057303 del 14 de junio del 2022.</p>
<p>Ley 1341 de 2009 Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Estableció la obligatoriedad de que las "(...) entidades públicas deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de la información y las Comunicaciones (TIC) en el desarrollo de sus funciones.(...)"</p> <p>Ley 1437 de 2011 Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.</p> <p>Ley 1861 de 2017 Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización.</p> <p>Ley de 1961 de 2019 Por la cual se establece un Régimen de Transición, y se dictan otras disposiciones – Amnistía a colombianos que no han definido su situación militar.</p> <p>Ley 2052 de 2020 Por medio de la cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas, en relación con la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones. Indicó a las autoridades pertenecientes a la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial, así como los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas, el deber de automatizar y digitalizar la gestión interna de los trámites que adelanten.</p> <p>Decreto 1008 de 2018 Por el cual se establecen los lineamientos generales de la política de Gobierno Digital y se subroga el capítulo 1 del título 9 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones</p> <p>Decreto 088 de 2022 Por el cual se adiciona el Título 20 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Decreto 1078 de 2015, para reglamentar los artículos 3, 5 y 6 de la Ley 2052 de 2020,</p>	<p>estableciendo los conceptos, lineamientos, plazos y condiciones para la digitalización y automatización de trámites y su realización en línea.</p> <p>IV. IMPACTO FISCAL</p> <p>De conformidad al análisis presentado en la justificación del proyecto, no solo no se evidencia impacto fiscal negativo para el recaudo del Fondo de Defensa Nacional, sino un potencial de ingresos por concepto de cuotas de compensación de cerca del 5300%, considerando que a la fecha el promedio de recaudo es de 6162 millones, la deuda reportada por COREC es de 4.300 millones; y que con la amnistía propuesta en el 2021 el Ministerio de Hacienda calculó ingresos de 371.000 millones, sin contar con el potencial aporte al sistema de seguridad social de 4.7 billones de pesos y 1.3 billones por impuestos de consumo de hogares formalizados.</p> <p>Una vez cumplida la amnistía, y de mantenerse una cuota de compensación de al menos 1,5 de 1 SMLMV, para los cerca de 350.000 jóvenes que no prestan servicio militar, el recaudo base sería de 5.250 millones al año.</p> <p>Frente a lo anterior, se estima que si bien es un impacto considerable, el beneficio que trae la norma propuesta en materia de impulso a la formalización y del recaudo potencial dentro del Sistema General de Seguridad Social gracias al trámite efectivo de la libreta militar de todos los sujetos obligados; representaría una inversión adecuada y armonizada a los objetivos macroeconómicos nacionales, como en la prestación del servicio de la Fuerza Pública a toda la ciudadanía, en materia de seguridad y convivencia.</p> <p>Sobre este punto es importante subrayar que la cuota de compensación, tal como lo establece el art 27 de la Ley 1861 de 2017 "se presupuestarán sin situación de fondos y se destinarán al desarrollo de los objetivos y funciones de la Fuerza Pública en cumplimiento de su misión constitucional". Es decir que ni el funcionamiento de los contingentes, ni el presupuesto general del Ministerio de Defensa dependen de los recursos recaudados por concepto de la cuota de compensación, siendo estos fondos adicionales. Frente a ello el Ministerio de Defensa ha aclarado:</p> <p>Con este recaudo, que en promedio ha representado el 0,15%[4] del presupuesto de la Fuerza Pública en los últimos 10 años, el sector ha cubierto necesidades operacionales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, que han permitido dar respuesta a metas del Gobierno Nacional en el marco de la misionalidad del Sector.</p>

Estos recursos se han ejecutado en desarrollo de planes de índole militar o de la policía a través de la adquisición de diferentes bienes y servicios tales como: combustibles, dotación militar, gastos reservados, entre otros, que para su eficaz cumplimiento requiere la realización de gastos ocasionales de carácter inaplazable, cuya naturaleza imprescindible debe ser declarada por el Ministro de Defensa Nacional.

Finalmente es importante precisar que, dada la caída en el recaudo del ingreso en mención a partir del año 2018, la expectativa financiera del sector se concentra en la optimización de recursos que a futuro soporten la operación militar y policial, situación que cada vez es apremiante, toda vez que con las apropiaciones aprobadas mediante presupuesto general de la Nación, en la cuenta de adquisición de bienes y servicios, quedan deficitarias actividades necesarias para dar cumplimiento a la misión constitucional y función legal.

Así las cosas, la definición de la situación militar de los colombianos no representa financieramente una de las principales fuentes de financiación de los gastos de la Fuerza Pública, pero sí representa de vital importancia para contar con el personal idóneo para el cumplimiento de la misión militar y policial⁹.

V. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1º antes mencionado, se encuentran:

- A. Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten

⁹ Respuesta del Ministerio de Defensa al Cuestionario de Control Político, Proposición 022 Comisión Segunda Junio 2022

investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado;

- B. Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y el

- C. Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés, serían aquellas que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas con la definición de situación militar de sus familiares dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

De los Honorables Congresistas,

MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVE
Senador de la República

CARLOS EDUARDO GUEVARA
Senador de la República

ANA PAOLA AGUDELO
Senadora de la República

IRMA LUZ HERRERA RODRIGUEZ
Representante a la Cámara por Bogotá

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 23 del mes Agosto del año 2022
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 140 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: _____

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 23 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.140/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES ESPECIALES PARA RESOLVER LA SITUACIÓN MILITAR DE MAYORES DE 24 AÑOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVE, CARLOS EDUARDO GUEVARA, ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA; y los Honorables Representantes IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Leyes competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 23 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2022 SENADO

por medio del cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

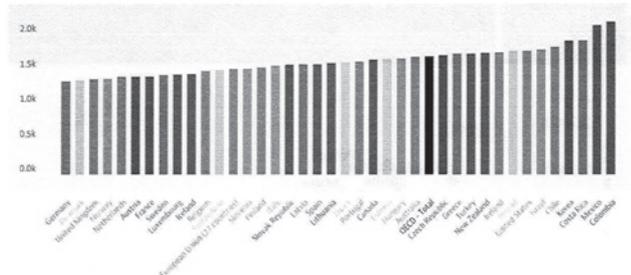
<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2022 SENADO</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p> <p>Artículo 1° Objeto: La presente ley tiene por objeto regular la franja horaria de las jornadas laborales, las tarifas aplicables para la respectiva remuneración, garantizando la protección de un pago justo y proporcional a la cantidad y calidad de trabajo.</p> <p>Artículo 2° Modificación Código Sustantivo del Trabajo: Modifíquese el artículo 160 del Código Sustantivo del trabajo, modificado por la ley 789 de 2002 y la ley 1846, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 160. Trabajo Diurno y Nocturno</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Trabajo diurno es el comprendido entre las seis horas (6:00 a.m.) y las dieciocho horas (6:00 p.m.). 2. Trabajo nocturno es el comprendido entre las dieciocho horas (6:00 p.m.) y las seis (6:00 a.m.) <p>Artículo 3° Modificación Código Sustantivo del Trabajo: Modifíquese el artículo 168 del Código Sustantivo del trabajo, modificado por la ley 789 de 2002 y la ley 1846, el cual quedará así:</p> <p>ARTICULO 168. TASAS Y LIQUIDACION DE RECARGOS.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El trabajo nocturno por el solo hecho de ser nocturno se remunera con un recargo del treinta y cinco por ciento (35%) sobre el valor del trabajo diurno. 2. El trabajo extra diurno se remunera con un recargo del treinta y cinco por ciento (35%) sobre el valor del trabajo ordinario diurno. 3. El trabajo extra nocturno se remunera con un recargo del setenta y cinco por ciento (75%) sobre el valor del trabajo ordinario diurno. 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Los trabajos realizados en jornadas especiales, flexibles, sucesivos con inclusión de jornada nocturna tendrán el recargo del quince (15%) sobre el valor del trabajo ordinario diurno sobre el mismo trabajo. 5. Cada uno de los recargos antedichos se produce de manera exclusiva, es decir, sin acumularlo con algún otro. <p>Artículo 4° Modificación Código Sustantivo del Trabajo: Modifíquese el artículo 179 del Código Sustantivo del trabajo, modificado por la ley 789 de 2002 y la ley 1846, el cual quedará así:</p> <p>ARTICULO 179. REMUNERACION:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El trabajo en domingo y festivos se remunera con un recargo del ochenta y cinco por ciento (85%) sobre el salario ordinario en proporción a las horas laboradas. <p>Artículo 5° Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> <p>Atentamente:</p> <div style="text-align: center;">  SENADO DE LA REPÚBLICA <small>Fabia Diaz Plata</small> Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992) </div> <p>El día <u>23</u> del mes <u>08</u> del año <u>2022</u> se radicó en este despacho el proyecto de ley Nº. <u>143</u> Acto Legislativo Nº. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>H.J. FABIA DIAZ PLATA</u></p>
<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2022 SENADO</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;">I. OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>El presente proyecto tiene como fin la modificación del Código Sustantivo del Trabajo (Decreto 2663 de 1950) respecto a los artículos que regulan la jornada laboral diurna nocturna, dominical y festiva, así como la remuneración obtenida de las horas extras asegurando así la protección y buen goce del derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, así como una remuneración íntegra para el trabajador.</p> <p style="text-align: center;">II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</p> <p>La ley 789 de 2002 o reforma laboral tenía por objetivo generar más de 600.000 puestos de trabajo, según el gobierno nacional, entre los años 2003 - 2006.¹ En su momento, según cálculos de Fedesarrollo y la Contraloría, la creación de empleos por la reforma sería de 200.000 puestos de trabajo, muy por debajo de lo anunciado en la reforma¹.</p> <p>Los puntos que se tuvieron en cuenta para la creación de nuevos puestos de trabajo fueron la eliminación de los costos salariales al sector empresarial a través de 1) la ampliación de la jornada de trabajo diurna que aumentaba en 4 horas, pasando de 6 am - 6 pm a las 6 am -10 pm. y la reducción de los recargos dominicales y festivos, 2) la reducción de las indemnizaciones por despidos, 3) la modificación de contratos de aprendizaje, 4) créditos a pequeñas y medianas empresas, 5) Subsidios temporales para el empleo en las empresas pequeñas y medianas, y 6) Introducción regímenes especiales de aportes.</p> <p>¹ Boletín del Observatorio de mercado de trabajo y seguridad social No 6. Universidad Externado de Colombia. 2003.</p>	<p>No obstante, después de 19 años de entrada en marcha la reforma laboral no ha alcanzado los objetivos propuestos. La ley 789 de 2002 se orientó a flexibilizar el mercado laboral, aumentando la duración de la jornada diurna y disminuyendo los recargos por concepto de nocturnos, dominicales, festivos y horas extras. Esta reforma que buscaba aumentar el empleo formal, puede ser vista en un principio por sectores que emplean gran cantidad de mano de obra como un gran ahorro para las empresas y una pérdida de ingresos por parte de los trabajadores. Sin embargo, el análisis del gobierno nacional no tuvo en cuenta la reestructuración sectorial que vivió la economía colombiana.</p> <p>Hacia finales de la década del 90 se exacerbó la política monetaria restrictiva asociada a las altas tasas de interés, con efectos negativos en la inversión privada, el capital se abarató como producto de la reducción de aranceles y la revaluación de la moneda nacional, lo cual profundizó la sustitución de mano de obra por capital. Al mismo tiempo, el PIB se recompuso con menor participación de los sectores intensivos en trabajo como el sector industrial y el sector agrícola, y en su lugar cobraron fuerza los sectores de menor demanda de empleo como el financiero, el extractivo minero y el energético. El resultado fue la reducción de la elasticidad del empleo con respecto al PIB, lo cual implica que la creación de cada nuevo puesto de trabajo en el sector formal requiere de un mayor crecimiento del producto.²</p> <p>No es posible aislar el impacto de la Ley 789 de 2002 en el mercado laboral y, por el contrario, muchos otros aspectos económicos pudieron haber incidido en las cifras de ocupación. Es decir, que los pronósticos planteados durante la discusión de la reforma laboral sólo pueden traducirse realmente en incertidumbre sobre los reales efectos de la reforma en la generación de empleo.</p> <p>Además de lo anterior, varios estudios encontraron la poca correlación que existió entre los argumentos planteados en la reforma y la generación de empleo. El Observatorio de Mercado Laboral y Seguridad Social afirmaba “que el impacto ocupacional agregado estrictamente debido a la reforma laboral resulta muy inferior a lo esperado por sus promotores”³. El Centro de Investigaciones y Documentación Socioeconómica (CIDSE) estimaba que “los resultados de la evaluación sugieren que la Ley 789 no ha contribuido a la generación de empleo, ni en el sector terciario, ni tampoco en las medianas y grandes empresas. De igual forma se encontró, que a partir del 2003, ninguna política económica,</p> <p>² Impacto de la reforma laboral de la ley 789 del 2002 en la política pública de disminución del desempleo en Colombia. Peña, Damaris. Corporación Universitaria de la Costa. Facultad de Derecho, 2010.</p> <p>³ Boletín del Observatorio de mercado de trabajo y seguridad social No 6. Universidad Externado de Colombia. 2003.</p>

incluyendo las políticas de la reforma laboral, ha creado empleo para la población vulnerable definida en este trabajo. Por el contrario, la probabilidad de encontrar algún puesto de trabajo han disminuido⁴. Por su parte, Alejandro Gaviria concluyó que “los resultados no sugieren un efecto sustancial de la reforma sobre la generación de empleo. Tanto la evidencia directa, basada en las respuestas de los representantes de las empresas entrevistadas, como la evidencia indirecta, basada en las diferencias sectoriales medidas a partir de las ECH, indican que los efectos sobre el empleo fueron marginales. La reforma laboral fue mencionada como un factor determinante en la generación de empleo por un porcentaje irrisorio de los encuestados. Y las diferencias sectoriales en la probabilidad de ocupación no son consistentes con lo que debería esperarse. Con todo, los resultados son negativos, y claramente inconsistentes con la cifra de 200.000 empleos por año citada durante la discusión parlamentaria.”⁵

I. Jornada laboral y productividad.

Uno de los argumentos usualmente esgrimidos para explicar la demanda laboral son los costos asociados a jornadas laborales cortas. No obstante vale la pena poner en perspectiva las jornadas a las que está sometido un trabajador promedio colombiano frente a otros trabajadores de distintos países. El gráfico 1 muestra una comparativa de las horas trabajadas al año por un trabajador promedio en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Colombia es el país con más horas trabajadas anualmente por persona, con 2172 (47.6 promedio a la semana) en 2020 según datos de la OCDE, le siguen México con 2124 (44.7 semanales), Costa Rica con 1913 (43.9 semanales) y Chile con 1825 (42.9 semanales). Desde luego, las horas trabajadas no siempre corresponden con las horas que por ley corresponden en estos países.

Gráfico 1. Horas anuales de trabajo en países de la OCDE.
Datos de 2020.



Fuente: Organization for Economic Co-operation & Development (OECD). Annual Hours Worked.

De lo anterior se desprende que los trabajadores colombianos tienen jornadas extensas si se compara con sus pares de la OCDE. La pregunta que sigue es conocer si estas largas jornadas se ven evidenciadas en la economía como conjunto, para responder a ello es necesario observar cuánto se produce en estos tiempos de trabajo, a saber la productividad. El gráfico 2 muestra la relación existente entre las horas anuales de trabajo y la productividad laboral, donde se puede inferir una clara relación negativa entre el conjunto de países de la muestra, en este caso de Latinoamérica y Europa, con datos de 2019. Desde un extremo está el caso de Perú con casi 2200 horas de trabajo anuales pero con una baja generación de producto por esta labor: tan solo USD\$10 por hora de trabajo; en el otro extremo se encuentra Noruega, con una carga laboral de 1400 horas anuales de trabajo - 800 menos que el caso peruano - pero con un producto de USD\$100 por hora laborada, es decir, una productividad 10 veces mayor a Perú. La situación colombiana se acerca más a Perú que a Noruega. Un trabajador promedio colombiano labora alrededor de 2000 horas al año, pero su productividad es solo de aproximadamente USD\$17. La conclusión que se extrae de observar la relación entre la jornada y la productividad laboral en diferentes países es evidente: más horas de trabajo no implica una mejora de la actividad económica. De hecho puede que tenga efectos perversos sobre la productividad de los trabajadores y por lo tanto de la economía en conjunto.

Gráfico 2. Horas anuales de trabajo y Productividad laboral
La productividad laboral es medida como PIB por hora en USD. El PIB es ajustado a la inflación y a las diferencias entre los costos de vida de los diferentes países. Datos del año 2019.

⁴ Éxitos y fracasos de la ley 789 en el área metropolitana de Cali y Yumbo: una evaluación teórica y empírica. CIDSE, Centro de Investigaciones y Documentación Socioeconómica. Doc 98. 2007
⁵ Gaviria, Alejandro. Ley 789 DE 2002: ¿FUNCIONÓ O NO?. Documento CEDE 2004-45. 2004



Fuente: Elaboración a partir de OurWorldInData.org. Obtenido desde OurWorldInData.org/working-hours.

Algo que debe ser claro es que por sí misma la duración de la jornada laboral no representa una mejor o peor condición laboral, ya que debe entenderse junto a otros indicadores económicos como son el salario, la productividad, el poder adquisitivo, el Producto Interno Bruto, etc. Por lo tanto, una jornada más larga no significa que exista mayor productividad, al contrario, las jornadas más largas están relacionadas con una baja productividad y otros problemas para el trabajador. Entre ellos se encuentra el tema de salud.

II. La salud de los trabajadores en jornadas irregulares.

La Organización Mundial de la Salud alertó, en 2021, que del año 2000 al 2016 se duplicaron las muertes por accidente cerebrovascular y cardiopatía isquémica relacionadas con jornadas laborales demasiado largas, en especial las que rebasan 55 horas a la semana. De forma ilegal muchos latinoamericanos trabajan más horas de las establecidas por ley, gracias a la escasa o nula protección laboral lo que supone un riesgo para su salud y un deterioro en su calidad de vida. La corrupción, las legislaciones con escasa protección a los trabajadores y culturas laborales anacrónicas son aún parte de la vida cotidiana de las economías latinoamericanas. Esto genera condiciones laborales poco justas y que impactan directamente en el nivel de vida de los trabajadores. La delicada estabilidad de las economías latinoamericanas es usada comúnmente como una de las causas por las que no es posible el aumento de salarios y en general la mejora en las condiciones laborales.

Los cambios regulares de jornadas laborales o los turnos nocturnos están asociados a consecuencias negativas sobre la salud de los trabajadores. En comparación con los

trabajadores que laboran en horario regular - diurno -, los trabajadores que realizan sus actividades en la noche suelen tener menor duración del sueño, largas siestas, y más variabilidad en el sueño. El trabajo nocturno típicamente es considerado el más nocivo para el sueño y, este a su vez, es asociado a una pobre salud⁶ y se encuentra que el tiempo de sueño promedio semanal es 37 min más corto, el punto medio del sueño es dos horas más tardío y varía una hora con respecto a los trabajadores diurnos⁷.

Los cambios de jornada laboral se encuentran asociados con incrementos en las probabilidades de sufrir diabetes, obesidad, hipertensión, cáncer e incluso bajos niveles de fecundidad⁸. En adición a un mal sueño, los trabajadores con cambios rutinarios de jornada y nocturnos tienen más probabilidades de reportar síntomas depresivos, malos hábitos de salud como fumar, beber en exceso bebidas alcohólicas y abusar de la cafeína junto con un uso mayor de ayudas para dormir¹⁰. Estos efectos negativos sobre la salud de los trabajadores que laboran en jornadas irregulares son una combinación de pérdida del tiempo de sueño, la interrupción del funcionamiento del ritmo circadiano, y la alteración de los patrones de luz/oscuridad¹¹.

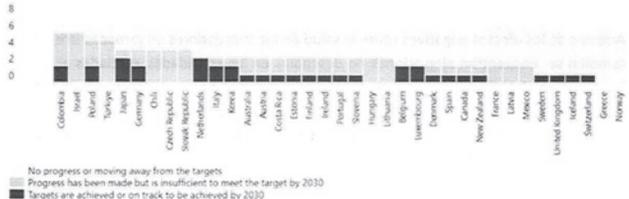
Además de los efectos negativos sobre la salud de los trabajadores en jornadas irregulares, también se encuentran alteraciones no deseables en las actividades asociadas al hogar y las relaciones intrafamiliares¹². El tipo de jornada laboral en que trabaja un padre o una madre puede tener impactos significativos en el desarrollo de los hijos, y a su vez, puede rebalancear los tiempos de cuidado en el hogar, y generar sobrecargas a alguno de los padres, que usualmente recae sobre las madres.

III. Hacia el trabajo decente y el crecimiento económico.

⁶ Akerstedt T. Shift work and disturbed sleep/wakefulness. *Occup Med (Lond)*. 2003;53(2):89-9
⁷ Impact of shift work schedules on actigraphy-based measures of sleep in Hispanic workers: results from the Hispanic Community Health Study/Study of Latinos ancillary Sleep study. Reid, K; Ramos, A; Weng, J; et al. *Sleep Research Society*. 2018. Oxford University Press.
⁸ Kecklund G, et al. Health consequences of shift work and insufficient sleep. *BMJ*. 2016;355:i5210
⁹ Esquirol Y, et al. Shift work and cardiovascular risk factors: new knowledge from the past decade. *Arch Cardiovasc Dis*. 2011;104(12):636-668
¹⁰ Härmä M, et al. The effect of an irregular shift system on sleepiness at work in train drivers and railway traffic controllers. *J Sleep Res*. 2002;11(2):141-151.
¹¹ Nea FM, et al. Dietary and lifestyle habits and the associated health risks in shift workers. *Nutr Res Rev*. 2015;28(2):143-16
¹² Non-standard forms of employment in Latin America: Prevalence, characteristics and impact on wages. Maurizio, Roxana. *International Labour Office (ILO)*. Geneva, 2016.

Dados los factores anteriormente mencionados, vale la pena resaltar que la Organización de Naciones Unidas (ONU) estableció una clara relación entre alcanzar un respeto claro por los derechos laborales y el crecimiento económico. La gráfica 3 muestra una comparativa de los países en su cumplimiento del objetivo octavo del desarrollo sostenible de la ONU, el trabajo decente y el crecimiento económico. Colombia, un país donde históricamente la legislación laboral es blanda y por distintas razones raramente se aplica, se encuentra por alcanzar 2 de esos objetivos, pero los restantes 5 objetivos se muestran sin ningún avance o con progreso insuficiente.

Gráfico 3. Progreso de los países hacia el cumplimiento del trabajo decente y crecimiento económico (8° objetivo del desarrollo sostenible)
Número de objetivos por tendencia. La gráfica muestra una valoración de las tendencias, no del desempeño actual.



Fuente:OECD (2022), The Short and Winding Road to 2030: Measuring Distance to the SDG Targets, OECD Publishing, Paris

El mercado laboral actualmente se encuentra plagado de contratos a término fijo y subcontratación a través de agencias de trabajo temporales y los derechos laborales son regularmente violados, ignorando la legislación que rige los contratos laborales.

Las acciones efectivas para alcanzar un mercado laboral que garantice un trabajo decente incluyen la mejora de la aplicación, una mejor capacitación e intermediación laboral, y un mejor funcionamiento del sistema de prestaciones por desempleo. Serían útiles mayores esfuerzos para hacer que el sistema de educación y formación responda mejor a las necesidades del mercado laboral mediante la mejora de la pertinencia. En particular, mejorar un sistema de aprendizaje vinculado a la educación formal y fomentar un mayor aprendizaje basado en el trabajo mejoraría las oportunidades de empleo de calidad. También ayudaría una mejor evaluación de las habilidades y la información de anticipación. Además se necesitan políticas para impulsar el empleo femenino, como la ampliación del horario de apertura de las guarderías y los esfuerzos continuos hacia una educación

temprana universal, para reducir las brechas de género. Las reformas para impulsar el desempeño de las exportaciones y mejorar la productividad pueden ayudar a respaldar el crecimiento empresarial y el empleo y sentar las bases para más empleos y de mejor calidad. Todas estas políticas pueden crear un círculo virtuoso entre la productividad laboral y la equidad, aumentando el acceso a empleos de mayor calidad, salarios más altos y cobertura de pensiones, capacitación y beneficios por desempleo.¹³

Del análisis expuesto se certifica que los cambios introducidos en la reforma laboral en materia de horas extras, nocturnas y dominicales, así como los nuevos porcentajes por la terminación unilateral de los contratos de trabajo sin justa causa, han sido nocivos para la economía, pues no han probado que son eficaces para crear empleo. En cambio sí es evidente que afectaron la calidad de vida de los trabajadores en general, el problema del empleo no se resuelve desmontando las conquistas de los trabajadores, sino impulsando una política económica que fomente la producción, proteja el mercado interno y estimule el consumo con base en incrementos reales de los ingresos de las mayorías.

III. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

En primera medida la Constitución Política de Colombia contiene múltiples disposiciones que protegen y garantizan el derecho al trabajo, desde su preámbulo hasta su normativa constitucional, el artículo 25 establece en nuestra Carta Magna el trabajo como un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado así como sus condiciones dignas y justas, además el artículo 53 de la misma ostenta que el Congreso expedirá el estatuto del trabajo garantizando una remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

Ahora bien, nuestra normativa legal, haciendo énfasis al Decreto 2663 de 1950, el cual expide el Código Sustantivo del Trabajo que desde un principio estableció los puntos que hoy en día son materia de discusión dentro de este proyecto de Ley, el texto original dispuso

¹³ Fostering high-quality jobs for all in Colombia. OECD Economic Surveys: Colombia 2019.

en su artículo 161 lo referente al trabajo diurno y nocturno, el trabajo diurno es el comprendido entre las seis horas (6 a. m.) y las diez y ocho (6 p. m.), y trabajo nocturno es el comprendido entre las diez y ocho horas (6 p. m.) y las seis (6 a. m.). A partir de la ley 789 de 2002 que realizó una reforma en aspectos fundamentales al Código Sustantivo del Trabajo modificando lo concerniente al trabajo diurno y nocturno, que pasó a entenderse como diurno el que se realiza entre las seis horas (6:00 a.m.) y las veintidós horas (10:00 p.m.), y el Trabajo nocturno es el comprendido entre las veintidós horas (10:00 p.m.) y las seis horas (6:00 a.m.), esto significa que desde que comenzó a regir esta Ley le hemos aumentado a los trabajadores cuatro horas de jornada diurna laboral afectando lo referente a su ingreso salarial que incluye sus horas extras. En 2017 se expidió la Ley 1846 de la cual fueron autores los Honorables Representantes Oscar Hurtado Perez, Harry Giovanni Gonzalez, John Jairo Roldán Avendaño y German Carlosama Lopez, esta ley redujo una hora a la jornada laboral diurna, la que hasta la fecha es la comprendida entre las seis horas (6:00 a.m.) y las veintiún horas (9:00 p.m.), y el trabajo nocturno que comprende desde las veintiún horas hasta las seis horas (6:00 a.m.) horas del día siguiente.

La Ley 789 de 2002 modificó el artículo 179 del Código Sustantivo del Trabajo donde se estableció que el trabajo en domingo y festivos se remunera con un recargo del setenta y cinco por ciento (75%) sobre el salario ordinario en proporción a las horas laboradas.

IV. ANTECEDENTES

Durante el año 2014, se presentó el proyecto de Ley 038 de 2014 el cual realizaba modificaciones al código sustantivo del trabajo con el fin de restablecer las horas extras, el trabajo dominical y festivo; también se presentó el proyecto de Ley 006 de 2014 por medio del cual se modifican los artículos 160 y 161 del Código Sustantivo del Trabajo, buscando establecer los horarios que comprenden la jornada ordinaria y nocturna de trabajo brindando mayor protección al trabajador al garantizarle una remuneración más justa.

En el año 2015, fue presentando el Proyecto de Ley 128 de 2015 Senado el cual buscaba derogar las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo de la ley 789 de 2002, esa modificación comprendía que el trabajo diurno y nocturno volviera regularse desde las seis de la mañana hasta las seis de la tarde, y nocturno desde las seis de la tarde hasta las seis de la mañana, y tenía por objetivo que se remunera los dominicales y festivos con un recargo del cien por ciento, este proyecto fue archivado.

V. IMPACTO FISCAL

Frente al artículo 7° Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 *Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

“36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscal de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la materia de atender esos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministerio de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministro de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley -819 de 2003. Puesto que la carga principal en la

<p>presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.</p> <p style="text-align: center;">VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO</p> <p>Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.</p> <p>Atentamente,</p>  <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)</p> <p>El día <u>23</u> del mes <u>08</u> del año <u>2022</u> se radicó en este despacho el proyecto de ley N° <u>143</u> Acto Legislativo N° _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>H.S. FABIAN DIAZ PLATA</u></p> <p style="text-align: center;">SECRETARIO GENERAL</p> <p>313 3113410- 313 3774142</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 23 de Agosto de 2022</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.143/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIÁN DÍAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Leyes competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 23 DE 2022</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SÉPTIMA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>
--	---

CONTENIDO

Gaceta número 958 - miércoles, 24 de agosto de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

	Págs.
Proyecto de ley estatutaria número 141 de 2022 Senado, por medio de la cual se reforman procedimientos electorales y se dictan otras disposiciones.....	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 132 de 2022 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 2º de la Ley 403 de 1997, -por la cual se establecen estímulos para los sufragantes	16
Proyecto de ley número 136 de 2022 Senado, por la cual se reduce la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados.	19
Proyecto de ley número 137 de 2022 Senado, por medio de la cual se ordena a los establecimientos bancarios facilitar el acceso a los servicios de microcrédito a las poblaciones de escasos recursos que no han tenido acceso a los mismos con el debido acompañamiento en materia de educación financiera.	24
Proyecto de ley número 138 de 2022 Senado, por medio del cual se otorgan lineamientos para la creación de la política pública de lactancia materna, incentivo para los bancos de leche humana y alimentación complementaria.....	31
Proyecto de ley número 140 de 2022 Senado, por medio de la cual se establecen disposiciones especiales para resolver la situación militar de mayores de 24 años y se dictan otras disposiciones.	40
Proyecto de ley número 143 de 2022 Senado, por medio del cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.	44