

Práctica jurídica en el Congreso de la Republica: Las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) y su impacto como herramienta de apoyo parlamentario en el proceso legislativo colombiano.

María Camila Marín Camargo

Trabajo de Grado para optar al título de Abogada

Director

José Orlando Ramírez Ramírez

Doctor en Derecho

Codirector

Laura Melisa Gómez Gonzales

Universidad Industrial de Santander

Facultad de Ciencias Humanas

Escuela de Derecho y Ciencia Política

Bucaramanga

2024

Dedicatoria

A mis padres, quienes han sido guía, amparo y claridad en medio de mis tormentas, a ellos
que día tras día me han desbordado de amor y comprensión.

A mi familia, quienes indispensablemente me han apoyado, escuchado y han depositado
en mí su entera confianza.

A mis mejores amigos, quienes me alentaron y acompañaron en los momentos de
confusión.

Y a DIOS, sin el que nada sería posible, por permitirme culminar este sueño y rodearme
de personas maravillosas que no permitieron que desistiera en el camino.

Agradecimientos

A el Congreso de la Republica y al CAEL por ser el escenario de la práctica.

Al profesor José Orlando por acompañarme en este proceso y brindarme
incondicionalmente su ayuda.

A Liliana y a los miembros de la Unidad de Trabajo Legislativo por brindarme la
oportunidad de conocer, aprender y crecer en todos los ámbitos de mi vida.

Tabla de Contenido

	Pág.
Introducción.....	10
1. Propuesta de Trabajo de Grado - Modalidad Práctica Jurídico Social.....	12
2. Objetivos.....	14
3. Planteamiento del problema	15
4. Alcance del trabajo.....	16
5. Metodología.....	17
6. Información sobre la organización.....	19
6.1 Descripción de la organización o entidad.....	19
6.2 Misión.....	19
6.3 Visión	20
6.4 Objetivos.....	20
7. Marcos de referencia	21
7.1 Marcos de antecedentes jurídicos.....	21
7.2 Marco conceptual	22
7.3 Marco teórico	24
8. Cronograma	27
9. Primer informe de practica jurídico social	27

9.1 Cronograma de Actividades primer informe	29
10. Segundo informe practica jurídico social	46
11. Tercer informe practica jurídico social.....	80
12. Conclusiones	85
Referencias Bibliográficas.....	88

Lista de Tablas

	Pág.
Tabla 1. Información general de la práctica jurídico social	12
Tabla 2. Cronograma actividades	24
Tabla 3. Actividad 1.....	26
Tabla 4. Fecha entrega resúmenes proyectos de ley.....	29
Tabla 5. Actividad II.....	29
Tabla 6. Actividad III.....	35
Tabla 7. Informe Proyecto Ley 046 de 2023.....	45
Tabla 8. Informe proyecto de ley 162 de 2023.....	47
Tabla 9. Informe proyecto de ley 199 de 2023.....	53
Tabla 10. Proyecto modificado 067 de 2023 para su debate en comisión... ..	58
Tabla 11. Requisitos asistentes UTL	66
Tabla 12. Requisitos Asesores UTL	68

Lista de Figuras

	Pág.
Figura 1. Orden del día 8 de Agosto de 2023.....	31
Figura 2. Impacto nacional del proyecto de ley 033/2023	34
Figura 3. Matriz de seguimiento a programas ofrecidos por entidades publica	36
Figura 4. Concepto proyecto de ley 004 de 2023	37
Figura 5. Procedimiento legislativo ordinario	39
Figura 6. Estructura organizacional	71
Figura 7. Falencias identificadas desde la perspectiva de un practicante en el Congreso de la Republica relacionadas a las UTL	75

Resumen

Título: Práctica jurídica en el Congreso de la Republica: Las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) y su impacto como herramienta de apoyo parlamentario en el proceso legislativo colombiano¹

Autor: María Camila Marín Camargo²

Palabras Clave: Unidades de Trabajo Legislativo, Congreso, legislativas, normatividad

Descripción: El Congreso de la República es el máximo órgano de la Rama Legislativa y a su vez la máxima expresión del principio democrático, desempeñando así un papel fundamental, como cuerpo legislativo supremo, como un escenario de debate y adicionalmente como órgano de control político, cuya principal finalidad es propender por el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Dada la importancia atribuida al Congreso en su conjunto, la normatividad colombiana ha proporcionado a través de la ley 5ta de 1992, un apoyo a la labor legislativa, reconocidas y establecidas como Unidades de Trabajo Legislativo, siendo estas un equipo interdisciplinario encargado de asesorar e instruir a los congresistas de ambas cámaras, sobre los diversos temas abordados en el Capitolio Nacional.

Es así, como la finalidad de este proyecto es evidenciar el funcionamiento de las UTL de manera detallada, cuáles son los aportes realizados y de esta manera conocer el impacto que genera su implementación como herramienta de apoyo dentro de las labores legislativa.

¹ Trabajo de Grado

² Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencia Política. Director: Jose Orlando Ramirez Ramirez. Doctor en Derecho.

Abstract

Title: Legal practice in the Congress of the Republic: The Legislative Work Units (UTL) and their impact as a parliamentary support tool in the Colombian legislative process.³

Author: María Camila Marín Camargo⁴

Keywords: Legislative Work Units, Congress, legislative, regulations

Description: The Congress of the Republic is the highest body of the Legislative Branch and at the same time the maximum expression of the democratic principle, thus playing a fundamental role, as a supreme legislative body, as a stage for debate and additionally as an organ of political control, who's the main purpose is to promote the fulfillment of the essential purposes of the State.

Given the importance attributed to Congress as a whole, Colombian regulations have provided, through Law 5 of 1992, support for legislative work, recognized and established as Legislative Work Units, these being an interdisciplinary team in charge of advising and instructing to the congressmen of both chambers, on the various topics addressed in the National Capitol.

Thus, the purpose of this project is to demonstrate the operation of the UTL in detail, what contributions are made and in this way know the impact generated by its implementation as a support tool within legislative work.

³ Degree Work

⁴ Faculty of Human Sciences. School of Law and Political Science. Director José Orlando Ramírez Ramírez. Doctor of Law

Introducción

En Colombia, el poder estatal tiene lugar en las ramas del poder público: Ejecutiva, Legislativa y Judicial. Así lo establece el artículo 113 de la constitución Política: “Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines” (Secretaría General de Senado, 2023).

De esta forma, el máximo órgano de la Rama Legislativa y el corazón de la democracia representativa es el Congreso de la República, el cual desempeña un papel fundamental, no solo como cuerpo legislativo supremo sino como un escenario de debate y toma de decisiones que afectan el presente y futuro del país.

En este entorno complejo y dinámico, las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) sobresalen como figuras claves dentro del trámite legislativo, aunque no sean ampliamente reconocidas por el público. Estas unidades consagradas en la ley 5ta de 1992, compuestas por equipos interdisciplinarios, son cruciales en el asesoramiento, apoyo y soporte de los congresistas, influyendo directamente en la construcción del orden jurídico. En este sentido, la importancia de las UTL radica no solo en su función de apoyo e investigación, sino también en su capacidad para mejorar la eficiencia y eficacia del proceso legislativo. Sin embargo, a pesar de constituir un rol significativo, se evidencia una escasez significativa respecto a las investigaciones que exploren el impacto de estas unidades en el marco legislativo colombiano.

Este trabajo de grado tiene como objetivo inicial analizar el impacto de las Unidades de Trabajo Legislativo como herramienta de apoyo parlamentario evaluando como contribuyen al desarrollo del proceso legislativo, esto a través de una revisión de la normatividad existente y un enfoque cualitativo que pretende llenar el vacío en la investigación respecto a este tema. De igual manera, se pondrá atención en identificar las contribuciones específicas de las UTL al proceso legislativo, las dificultades que enfrentan en su operación y se propondrán recomendaciones que puedan potenciar su efectividad y, por ende, la del Congreso en su totalidad.

La relevancia de este trabajo se fundamenta en la necesidad de entender a profundidad como estas herramientas de apoyo dentro del Congreso, afectan la calidad y eficacia de los procesos de formación de leyes en Colombia. Este análisis es importante para la sociedad en general, quienes demandan transparencia, eficiencia y efectividad en la creación de leyes que rigen su cotidianidad.

El documento está estructurado en tres informes que se organizan de la siguiente manera : el primer informe comprende las funciones que me fueron designadas en calidad de practicante y la revisión de la normatividad existente respecto a las UTL, el segundo informe abarca lo relacionado las funciones propias de las UTL, los aportes realizados y las vicisitudes evidencias, por último, el tercer informe aborda las posibles soluciones que permitirán fortalecer el papel de las UTL dentro del Congreso de la República de Colombia.

1. Propuesta de Trabajo de Grado - Modalidad Práctica Jurídico Social

En la siguiente tabla se enuncia la información general de la práctica jurídico social realizada.

Tabla 1.

Información general de la practica jurídico social.

Título: Práctica Jurídica en el Congreso de la Republica: Las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) y su impacto como herramienta de apoyo parlamentario en el proceso legislativo colombiano.		
Nombre del estudiante: Maria Camila Marin Camargo		
Código: 2172755	Email: camilamarin723@gmail.com	Tel: 3163653912
Nombre de la entidad: Centro de Investigaciones y Altos estudios Legislativos - Senado de la Republica		
Dirección:		
Teléfonos:	Email: cael@senado.gov.co	
Característica de la entidad: Publica		

Profesor de la Escuela de Derecho que dirigirá la práctica social: José Orlando Ramírez Ramírez
Profesional de la entidad tutor de la práctica social: Laura Melisa Gómez Gonzales

2. Objetivos

2.1. Objetivo general.

Analizar el impacto del funcionamiento de las Unidades de Trabajo Legislativo como herramienta de apoyo parlamentario en el proceso legislativo colombiano.

2.2. Objetivos específicos.

Identificar las contribuciones y aportes realizados por las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL).

Enunciar las dificultades que presentan las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) acorde a su funcionamiento.

Presentar un informe por medio del cual se identifiquen las posibles soluciones a la problemática identificada en la implementación de las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL).

3. Planteamiento del problema

Si bien podemos partir de que las Unidades de Trabajo Legislativo son un equipo de personas calificadas en distintos ámbitos que están al servicio de los congresistas para brindarles asesorías en los diversos temas que tratan las iniciativas, proyectos de ley y actos legislativos. Es necesario generar la siguiente hipótesis acerca de si las UTL son funcionales de acuerdo con las variables de eficacia y eficiencia.

Lo anterior a que no está regulado un parámetro o un indicador que demuestre que efectivamente los estudios realizados por parte de las UTL se ven reflejadas en la toma de decisiones del congresista y si a grandes rasgos la asesoría brindada por las mismas es efectivamente tomada en cuenta dentro del Congreso siguiendo su carácter legal y objetivo principal de formación.

Lo que se analizara en el presente trabajo es la existencia de dificultades o falencias respecto a la implementación de las UTL en el Congreso de la República, y como es su impacto como herramienta de apoyo parlamentario en el proceso legislativo colombiano. Es necesario entonces realizar un estudio por medio del cual se entienda este impacto dentro del proceso legislativo mencionado anteriormente, si su aplicación normativa resulta útil dentro del esquema parlamentario y la identificación de problemáticas surgidas como consecuencia de dicha aplicación normativa.

Con fundamento en lo antes señalado, se plantea el siguiente problema:

¿Constituyen las Unidades de Trabajo Legislativo un apoyo eficaz y eficiente en la labor legislativa dentro del Congreso de la República de Colombia?

4. Alcance del trabajo

El tema central del presente proyecto se basará en un estudio de las Unidades de Trabajo Legislativo dentro del Congreso de la República de Colombia, su funcionamiento e influencia en el proceso legislativo llevado a cabo en el parlamento colombiano.

Alcance geográfico: El alcance geográfico se delimita al Congreso de la República de Colombia, teniendo en cuenta el marco legal que permea el funcionamiento de este y la aplicación y reglamentación de las UTL.

Alcance temporal: El estudio limitará su alcance al tiempo de duración de la presente práctica jurídica, la cual se llevará a cabo desde el primero de agosto del 2023 hasta el 31 de enero de 2024.

Si bien el tema concreto del proyecto se basa en el análisis y estudio de las UTL y su impacto en el proceso legislativo, es necesario conocer diversos aspectos generales del Congreso de la República para poder tener una visión más contextualizada de las UTL y su funcionamiento.

De esta forma para obtener mejores resultados, se realizará el estudio del desarrollo de una UTL en específica, no de varias, a su vez se realizará el apoyo académico al Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos, reconocido como conjunto de programas del saber legislativo del Congreso de la república.

5. Metodología

El sujeto de investigación principal en el presente proyecto es la Unidad de Trabajo Legislativo (UTL), siendo el sujeto secundario el Congreso de la República. Será necesario conocer a grandes rasgos cómo funciona materialmente el Congreso de la República para entender como están implementadas las Unidades de Trabajo Legislativo.

Para el presente proyecto se implementa el método cualitativo. Se escoge este método sobre el cuantitativo debido a que no existe una unidad por la cual se pueda llevar a cabo la medición concreta y específica del impacto legislativo obtenido por la UTL.

El lugar en la cual se llevará a cabo el presente trabajo es en Bogotá, en el Capitolio Nacional, en el tiempo determinado entre el primero (1) de agosto de 2023 hasta el treinta y uno (31) de enero de 2024.

Se llevará a cabo un total de tres informes los cuales harán parte del trabajo final del presente proyecto.

Primer Informe:

El primer informe está comprendido en los dos primeros meses de práctica. En estos dos primeros meses se realizará el acople a las actividades asignadas específicamente dentro de la práctica, como lo son actividades logísticas y administrativas con el Congresista Asignado y el apoyo brindado a la UTL asignada.

A su vez se llevará a cabo la investigación bibliográfica correspondiente a la doctrina y artículos que mencionen aspectos relevantes de las UTL, como es su reglamentación.

Segundo Informe:

En el segundo informe se hará la descripción detallada no solo de las actividades sino de los proyectos legislativos en los cuales concorra el Congresista y su UTL, a su vez se hará

la descripción detalla del equipo de trabajo, exponiendo su estructura, cuantas personas las conforma, como es el trabajo y demás.

Se analizará la asesoría dada por parte de la UTL y la aplicación dada por el Congresista al momento de realizar las diversas intervenciones dentro de su participación.

En esta etapa se podrá identificar las problemáticas y vicisitudes de la aplicación de la UTL como herramienta de apoyo en el proceso legislativo.

Tercer Informe:

El tercer informe tendrá aplicación en el último bimestre de la práctica jurídica. En este informe se diseñarán la propuesta para solucionar las problemáticas identificadas dentro del desarrollo de la UTL.

El proyecto de grado constará de una primera parte teórica, en donde se analizarán la normativa aplicable a las Unidades de Trabajo Legislativo, se definirán los conceptos relevantes para el presente proyecto. Se hará una exposición de los requisitos necesarios ser parte de una UTL y cómo funciona la labor que estos asesores realizan y se les hará su respectivo análisis jurídicos. En esta parte se planteará la hipótesis de la investigación.

Una vez realizada esta parte teórica por medio de los tres informes se expondrá la aplicación de la parte teórica del proyecto se hará el contraste de los conocimientos adquiridos para finalmente realizar el análisis del impacto que tienen las UTL dentro del proceso legislativo en Colombia.

6. Información sobre la organización

6.1 Descripción de la organización o entidad

El Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos (CAEL) es “el órgano oficial del saber legislativo del Congreso de la República de Colombia según el artículo 6° de la ley 2165 de 2021 que busca fortalecer las funciones congresionales a través de la articulación del Congreso y la Academia.” (CAEL, 2023). Es el único órgano del saber legislativo en Colombia.

El CAEL tuvo sus antecedentes en el proyecto de Articulación Congreso- Academia (ARCA). En el año 2007 se promueve entonces la integración entre diversas universidad y centros de pensamiento, con el objetivo de elaborar informes técnicos con la finalidad de fortalecer el trabajo legislativo (CAEL, 2023).

Posteriormente en el año 2014 se crea propiamente el Centro de Investigación y Altos Estudios Legislativos (CAEL), teniendo de forma similar al ARCA, la finalidad de incentivar la investigación y la articulación de la académica con el Congreso. Por otra parte, en virtud del Reglamento 001 de 2016 se estructura el funcionamiento del CAEL, teniendo una misionalidad académica y científica para fortalecer la labor legislativa. (CAEL, 2023).

Por último en el 2021 por medio de la ley 2165 del 18 de diciembre de 2021, se le rinde homenaje al Ingeniero Civil Jorge Aurelio Iragorri Hormaza, quién el congresista que impulsó la unión entre la academia y la labor legislativa, a su vez que es reconocido el CAEL como el único Órgano del Saber Legislativo, denominado Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos Jorge Aurelio Iragorri Hormaza. (CAEL, 2023).

6.2 Misión

CAEL tiene como misión fortalecer las funciones orgánicas propias del Congreso de la República, a través de soporte científico, investigativo y académico, con el apoyo de

instituciones de educación superior y centros de investigación a nivel nacional e internacional.
(CAEL, 2023)

6.3 Visión

Para el año 2025, CAEL será reconocido como uno de los principales órganos de investigación en materia legislativa a nivel nacional e internacional, convirtiéndose en uno de los principales canales de comunicación entre las comunidades académicas, gremios, sociedad civil y el Congreso de la República. (CAEL, 2023)

6.4 Objetivos

1. Fortalecer las funciones orgánicas propias del Congreso.
2. Promover la articulación entre el Congreso y las comunidades académicas nacionales e internacionales.
3. Fomentar la participación académica e investigativa en el trabajo desarrollado por los congresistas.
4. Desarrollar herramientas innovadoras y tecnológicas que sirvan de soporte en el ejercicio de la actividad legislativa.
5. Proponer y ejecutar actividades académicas y científicas consecuentes con tendencia global, la agenda legislativa y temas coyunturales.
6. Ofrecer actividades de capacitación de alto nivel para los funcionarios del Congreso de la República y la sociedad civil interesada. (CAEL, 2023)

7. Marcos de referencia

7.1 Marcos de antecedentes jurídicos

El marco conceptual se encuentra encabezado por la normatividad máxima de la nación, la Constitución Política de 1991. En ella se encuentra una basta regulación que rige al Congreso de la República.

El primer artículo constitucional relevante, lo encontramos en el artículo 114 de la Constitución Política de Colombia. El cual, a pesar de no ser muy extenso, consagra las facultades esenciales del Congreso de la República. A saber:

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

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.” (Artículo 114, Constitución Política).

El mentado artículo explica a su vez la conformación del Congreso, el cual será bicameral, por una parte, compuesto por el Senado, siendo esta una cámara, y por otra parte la cámara de representantes, la segunda cámara.

El artículo 171 Constitucional, establece la estructura del senado. El cual está integrado en principio por 100 miembros en circunscripción nacional, adicionando dos curules de senadores elegidos por comunidades indígenas representantes del territorio nacional.

Por otra parte, el artículo inmediato, el 172 de la Constitución, establece los requisitos para ser senador, los cuales son, ser ciudadano colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, lo cual hace referencia a tener capacidad política de votar y tener más de treinta años de la fecha de elección.

En el caso de la Cámara de Representantes, el artículo 176 de la Carta Política, establece que la cámara de representantes será con base a una circunscripción territorial y especial. A su vez el artículo siguiente consagra que los requisitos para ser elegido representante se debe ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años.

Adicionalmente, será de vital importancia la ley 5ta de 1992 por medio de la cual se expide el Reglamento del Congreso del Senado y la Cámara de representantes. Esta ley es muy importante ya que describe y explica el funcionamiento orgánico del Congreso de la República, también porque establece el orden y composición de las UTL, tema central del presente proyecto.

7.2 Marco conceptual.

Antes de abordar el concepto específico de las UTL, se hace necesario exponer la estructura del poder público en Colombia, del cual hace parte el Congreso de la República, en donde encuentran su asidero las UTL. Las ramas del poder público colombiano permiten el funcionamiento armónico del Estado colombiano.

A saber, existe el poder ejecutivo, el cual se encuentra encabezado por el Presidente de la República, cumpliendo el rol de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Esta rama del poder también se encuentra conformada por los ministros, superintendentes, entre otros. La función principal de esta rama es garantizar y velar por que sean respetados y promovidos los derechos y deberes de los colombianos. Se encuentran integrados aquí también, alcaldes y gobernadores. (Uniandes, 2023)

Por otra parte, se encuentra el poder judicial, el cual se encarga de administrar justicia en Colombia. Esta rama vela por el cumplimiento de la ley y penaliza a sus infractores. Con base a la constitución, la rama del poder judicial se encuentra conformada por la Fiscalía

General de la Nación y las altas cortes, las cuales son: La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura. (Uniandes, 2023).

Por último, existe el poder legislativo, el cual se encuentra representado por el Congreso de la República.

En el presente proyecto los conceptos a entender son en su mayoría jurídicos, conforme estos conceptos tienen como base una norma legal que los tipifica, como lo es por ejemplo el Congreso, en donde a partir del artículo 132 se establece el Congreso como un “cuerpo colegiado, bicameral, integrado por el Senado de la República y la Cámara de Representantes” cuya función será en esencia reformar la Constitución, crear las leyes y ejercer el debido control político sobre el gobierno y la administración.

Que el congreso sea un órgano colegiado significa que está compuesto por diversos sujetos que actúan como si fuesen uno solo. A su vez es bicameral porque funciona por dos cámaras, tal y como se ha explicado con anterioridad, que son el Senado de la República y la Cámara de representantes.

Es importante mencionar que, si bien no existe una definición concreta de Unidad de Trabajo Legislativo (UTL), el artículo 388 de la ley 5ta de 1992 nos explica en que consiste. La UTL es una herramienta que permite a los congresistas lograr por medio de esta herramienta, una eficiente labor legislativa. Empleando esta definición su propio nombre, la UTL es una unidad de trabajo que se encuentra al servicio del congresista, para apoyar a este en su labor como legislador.

Por otra parte, el concepto 020131 de 2022 establece que no todos los miembros de la UTL son servidores públicos, toda vez que algunos se encuentran vinculados por un contrato

de prestación de servicios, por ende, uno de los regímenes que rige a los miembros de UTL es determinado por el contrato de prestación de servicios, con los límites y sanciones predichos por la ley.

7.3 Marco teórico

Para comprender la figura de las Unidades de Trabajo Legislativo, es necesario conocer el marco teórico que permea el Congreso de la República. Principalmente se hablará de dos teorías fundamentales. La primera es la teoría de división de poderes, por medio de la cual el poder del Estado siendo solamente uno, se divide en tres para funcionar de manera armónica y por otra parte se abordará la teoría del modelo democrático.

La división de poderes surge propiamente de un Estado liberal de Derecho (Roca, 2000). En el entendido que, si bien la división de poderes tiene su nicho en los Estados liberales, hoy en día hablamos de un Estado Constitucional de Derechos, sin embargo, es viable hablar de la existencia armónica entre un Estado Social de Derecho y una separación tripartita de poderes.

Así las cosas, la Constitución Política de 1991 en su artículo 113, establece la división de las ramas del poder público y en virtud de su conformación estatal, configura la existencia de órganos de control independientes de estas ramas de poder, pero que tienen la función armónica de cumplir los principios y valores constitucionales. Estableciendo el mentado artículo que:

“Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial.

Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado

tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.” (Artículo 113, Constitución Política).

Roca (2000), trae consigo la definición de la “división horizontal y tripartita de poderes del estado y de funciones”. Esta definición establece la convivencia de la división de poderes con la aplicación de un estado constitucional, a su vez establece la existencia de reglas y principios abstractos que se complementan entre sí para promover el funcionamiento del Estado.

La democracia por otra parte es un principio mucho más intrínseco de los Estados libarles. La democracia según Arroyave (2004), es la posibilidad con la que cuentan los ciudadanos para manifestar sus propias preferencias, a su vez, es el derecho de expresar públicamente estas preferencias de forma ya sea individual o colectiva.

A su vez, Arroyave (2004), citando a Giner (1998), explica la democracia participativa y representativa, siendo la democracia participativa, también conocida como “directa”, la cual es ejercida sin ningún intermediario, sin ningún delegado. Por otra parte, la democracia representativa, es la lleva a cabo por medio de la representación, en la cual es elige a una persona por medio del voto, que representará las preferencias de los ciudadanos.

Entendido el sistema general, de la división de poderes en el Estado Colombiano y las teorías que explican la naturaleza del congreso en Colombia, es válido entrar más específicamente en materia.

Expuesto lo anterior y en el entendido que las UTL hacen parte del proceso legislativo, se hace necesario conocer la teoría sobre el proceso de formación de la ley. Gonzales (2021), citando a Sebastián Soto, define el proceso de formación de la ley como:

“La unión de un conjunto de etapas y actos formales que permiten el estudio, debate, votación y aprobación de un proyecto de ley en el que se toman parte diversas autoridades, funcionarios y demás interesados, a fin de influir en el contenido y tramitación de la ley que, si es del caso, será finalmente publicada”. (pag.505).

En Colombia, dentro de este proceso legislativo podemos incluir a las UTL, las cuales están diseñadas para prestar apoyo al congresista al momento de dar trámite a este proceso de formación de la ley, dotándolo de conceptos y asesorías para una mejor legislatura.

8. Cronograma

Tabla 2

Cronograma actividades

ACTIVIDAD	Agosto - Septiembre				Octubre – Noviembre				Diciembre – Enero			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Primer informe	■	■	■									
Segundo Informe				■	■	■						
Tercer informe						■	■	■				
Informe final								■	■	■	■	■

9. Primer informe de practica jurídico social

Este primer informe tiene como objetivo explicar las actividades realizadas en calidad de practicante en el Congreso de la Republica bajo la dirección de la Unidad de Trabajo Legislativo (UTL) a cargo de la Senadora Liliana Esther Bitar Castilla, quien es una de los 108 miembros elegidos para conformar el Senado actualmente, esta cámara se encuentra estructurada de la siguiente manera: 100 miembros por circunscripción nacional, 2 por circunscripción especial indígena, 5 designados por el Partido Comunes y uno en virtud del Acto Legislativo 2 de 2015 y el Estatuto de la oposición. En este sentido, la Congresista pertenece al partido Conservador Colombiano, es originaria del municipio de Cerete (Córdoba) y fue elegida para ejercer en el cuatrienio 2022-2026. En la actualidad es reconocida y exaltada por su labor en la reivindicación de los derechos de mujeres y niñas colombianas a lo largo de la circunscripción nacional; en el año 2022 fue designada vicepresidenta de la Comisión Tercera del Senado (Comisión de Hacienda y

Crédito Público), asimismo hace parte de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público y la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer.

Teniendo en cuenta la descripción efectuada con anterioridad, concordante al área de trabajo específicamente designada, se expondrán las actividades elaboradas en los dos primeros meses de práctica, las cuales están divididas en tres actividades: la primera actividad es desarrollada de la semana 1 a la semana 4 del primer mes, durante dichas semanas se abarca la realización de resúmenes de los distintos proyectos de ley expuestos a la Congresista para su comprensión y posterior debate en plenaria del Senado; la segunda actividad se desarrolla de la semana 1 a la semana 2 del segundo mes y consiste en temas de investigación solicitados por parte del equipo de trabajo; y por último de la semana 3 y 4 del segundo mes se realizó la ejecución del apoyo logístico y administrativo brindado a la oficina y a los miembros del equipo de trabajo.

9.1 Cronograma de Actividades primer informe

Tabla 3

Actividad I

ACTIVIDAD I.	Periodo de tiempo: Primer mes			
	Semanas			
Síntesis				
De los diferentes proyectos de ley a debatir en la legislatura 2023-2024 en plenaria del Senado de la Republica.	1	2	3	4


Esta primera actividad hace énfasis a la realización de síntesis sobre la totalidad de los proyectos de ley situados a consideración para segundo debate en las sesiones en pleno del recinto del Senado en la legislatura 2023-2024 (exactamente en el primer periodo ordinario que comprende las fechas del 20 de julio al 16 de diciembre), cabe resaltar, que los tiempos legislativos del segundo periodo fueron reformados por el Acto Legislativo 02 de 2023, por medio del cual se modifica el artículo 138 de la constitución política de 1991, por esta modificación realizada conlleva a que el segundo periodo de sesiones iniciará el 16 de febrero y concluya el 20 de junio, es necesario mencionar, que dichas sesiones iniciaban el 16 de marzo y culminaban el 20 de julio, no obstante, el artículo consagra que durante este primer mes, no se podrán tramitar proyectos de leyes estatutarias ni reformas constitucionales.

La finalidad de estos resúmenes es ofrecerle a la Senadora un informe breve, claro y preciso de las temáticas que se desarrollaran en cada proyecto de ley, los autores de las iniciativas legislativas, los respectivos ponentes, el articulado en específico y la relevancia de cada proyecto a debatir; haciendo un énfasis en la salvedad que previamente la Congresista ha estudiado los proyectos; sin embargo, este material sirve como apoyo al momento de ingresar a las sesiones. Estos informes son presentados los martes y miércoles de cada semana, teniendo en cuenta que son los días estipulados en los cual se sesiona el Senado de la República de manera ordinaria.

De tal manera, que para la realización de estas guías es necesario en primera medida, acceder a la página web de la Secretaria General del Senado para el orden del día, el cual plasma lo perteneciente a lo que ocurrirá en el recinto del Senado, la hora de realización y los proyectos que se abordaran, cabe mencionar que en algunas oportunidades también se discute la aprobación de actas correspondientes a sesiones pasadas, la citación de altos funcionarios o las votaciones de proyectos de ley que cuentan con un informe de conciliación. Dicho lo anterior, el orden del día tiene un papel fundamental en el trámite legislativo colombiano, puesto que está ligado al principio de publicidad, el cual busca asegurar la transparencia en el ejercicio deliberativo, dando a conocer oportunamente a los miembros del Congreso de la Republica y a la sociedad en general el contenido de los proyectos y demás discusiones que se adelanten.

Figura 1

Orden del día 8 de Agosto de 2023



RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

ORDEN DEL DÍA

Para la sesión plenaria del día martes 08 de agosto de 2023

Hora: 2:00 p.m.

I

LLAMADO A LISTA

II

HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

III

**CONSIDERACIÓN Y APROBACIÓN DE LAS ACTAS NÚMERO: 46, 52 Y 53
CORRESPONDIENTE A LAS SESIONES ORDINARIAS PRESENCIALES DE LOS
DÍAS: 02, 23 Y 30 DE MAYO DE 2023: [889, 881 Y 882 DE 2023.](#)**

IV

ANUNCIO DE PROYECTOS

V

**LECTURA DE PONENCIAS Y CONSIDERACIÓN DE PROYECTOS
EN SEGUNDO DEBATE**

1. **Proyecto de Ley número 061 de 2022 Senado:** "Por medio de la cual se aprueba el -convenio 183 relativo a la revisión del convenio sobre protección de la maternidad, (revisado)-, adoptado por la octogésima octava (88ª) conferencia internacional de la organización internacional del trabajo, ginebra, suiza, con fecha 15 de junio de 2000"

Ponente para Segundo Debate: Honorable Senador Jael Quiroga Carrillo

Publicaciones:

Senado:
Proyecto publicado en la **Gaceta del Congreso** número 890 de 2022.
Ponencia para primer debate publicada en la **Gaceta del Congreso** número 341 de 2023.
Ponencia para segundo debate publicada en la **Gaceta del Congreso** número [543 de 2023](#)

Autores:
Ministros de: Relaciones Exteriores, doctora Martha Lucia Ramírez Blanco y Trabajo y Protección Social, doctor Ángel Custodio Cabrera Baez

Después de consultado el orden del día se accede a la Gaceta del Congreso; la cual actúa como medio oficial escrito de publicidad en los actos del Congreso de la República, para conocer los textos de los distintos proyectos de la ley que se van a contemplar en plenaria, esto en concordancia con lo que establece la Ley 5ta de 1992 en su capítulo sexto; en el artículo 144, el cual consagra que un proyecto tendrá que cumplir con la publicación en la gaceta del Congreso, con el objetivo de informar las propuestas legislativas, de modo que el no respetar este principio;

el trámite para la creación, modificación, interpretación o derogación de una ley no podría llevarse a cabo.

En un último lugar y después de realizar la lectura de las distintas iniciativas legislativas, se plasma el resumen en una plantilla proporcionada por el asesor jurídico de la UTL, quien se encarga de su revisión y posteriormente entrega la documentación a la Senadora.

Tabla 4

Fecha entrega resúmenes proyectos de ley

AGOSTO	8	9	15	16	22	23	29	30
SEPTIEMBRE	5	6	12	13	19	20	26	27

Se destaca que, a la fecha de entrega de este informe, se han realizado 16 fichas técnicas sobre las iniciativas legislativas, sin embargo, estas se seguirán realizando hasta la finalización del primer periodo ordinario de sesiones en el Congreso de la Republica.

Tabla 5*Actividad II*

ACTIVIDAD II	Periodo de tiempo: Segundo mes	
	Semanas	
Investigación		
Concordante con los temas abordados en la UTL	1	2

En este periodo de tiempo se realizaron investigaciones pertinentes solicitadas por parte del equipo de trabajo con la finalidad de brindarles información relevante y verídica que permita el desarrollo adecuado de las distintas funciones asignadas a la UTL,

De tal manera, que la primera actividad de investigación asignada consistió en la realización de un sondeo acerca de las cifras de los años 2022 y 2023 relacionados con el suicidio de menores de edad en el país, para esto fue necesario ingresar a la página web del instituto nacional de medicina y ciencias forenses y consultar las diferentes bases de datos relacionadas con lesiones fatales de causa externa en Colombia, posteriormente se realizó un filtro por grupo de edad, sexo, razón del suicidio y los departamentos con mayor afectación. Este informe tenía como finalidad conocer la realidad a la que se enfrenta la población menor de edad colombiana en temas de salud mental y en cierta medida servir de material de apoyo en la realización del proyecto de ley N° 162/2023 “por medio del cual se crean medidas de sensibilización, prevención, protección, atención frente a la salud mental y la violencia del entorno digital en los niños, niñas, y

adolescentes, se modifica y adicionan los artículos 3°,30°,31° de la ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones”, el cual busca proteger la salud mental de los niños, niñas y adolescentes del país, previniendo de esta manera, el aumento en la tasa de suicidios por motivos de bullying o maltrato psicológico.

Por otro lado, aparte de los informes de sinopsis realizados para los proyectos de ley, se me solicitó revisar los proyectos de ley radicados desde el 20 de julio del 2023; indagando si el impacto de estos proyectos se expresaba a nivel nacional o a nivel de un departamento en especial. Así, se pudo determinar que las iniciativas legislativas en su gran mayoría pretenden abarcar todo el orden nacional.

Figura 2

Impacto nacional del proyecto de ley 033/2023

033/ 2023	<p style="text-align: center;">“Por medio de la cual se amplía la cobertura de vacunación contra el virus del papiloma humano (VPH)”</p> <p>Autores: Honorable Senador Fabian Diaz Plata Ponente: Pendiente por designar N.º de Artículos: 4 artículos incluida la vigencia.</p> <p>Descripción: Tiene por objeto ampliar la cobertura de vacunación gratuita relacionada al VPH, en los NNA y la población adulta pertenecientes al SISBEN en cualquiera de sus cuatro (4) grupos de clasificación.</p> <p>En la actualidad la Ley 1626 de 2013 ofrece gratuidad en la vacuna del VPH para todas las niñas y adolescente entre los 9 y 17 años, sin embargo, esta ley deja por fuera a mujeres mayores de edad y a los hombres, quienes también pueden ser portadores del virus.</p> <p>Observaciones: El proyecto es relevante dado que el VPH, está fuertemente relacionado con el cáncer de cuello uterino, enfermedad considerada un problema de salud pública, según el Instituto Nacional de cancerología (INC), este tipo de cáncer ocasiona la muerte de más de 2.500 personas, motivo por el cual la prevención a través de un esquema de vacunación permitirá una efectiva reducción y protección contra el cáncer del cuello uterino y enfermedades relacionadas al VPH en toda la población colombiana.</p> <p>En el 2013 se radico el proyecto de ley N° 014 de 2013, cuyo objetivo era similar, sin embargo, esta iniciativa fue archivada por tránsito de legislatura.</p> <p>Impacto: Nacional</p>
--------------	--

También, se me solicitó realizar una investigación con el objetivo de conocer sobre las cifras relacionadas con el uso del GLP (Gas Licuado del Petróleo) en diferentes países como lo son; Perú, México, Argentina. Del mismo modo, se indagó acerca de los contratos que permiten el transporte de esta matriz energética como es el caso de los contratos de suministros.

En otra ocasión, el tema a investigar solicitado abarcó la deserción universitaria en los últimos años en Colombia, la finalidad era conocer si existen diferencias entre las deserciones en universidades públicas y universidades privadas, cuáles son los principales motivos de deserción y en qué regiones es más propenso a que ocurra este fenómeno.

Otra de las investigaciones que se realizaron consistió en indagar los distintos programas y becas que ofrecen los Ministerios en pro de las comunidades jóvenes y las mujeres, para esto se realizó una matriz en un drive en la cual se iba plasmando los distintos programas, clasificándolos por nombre del programa, descripción, población objetivo, duración, montos, tipo de incentivo, el cómo acceder y el contacto. El objetivo base de esta matriz era obtener claridad acerca de los programas que benefician a las comunidades y de esta manera servir como una red de propagación e invitación para aquellos que no tienen acceso fácil a este tipo de información.

Figura 3

Matriz de seguimiento a programas ofrecidos por entidades publicas

ENTIDAD	NOMBRE DEL PROGRAMA O POLÍTICA	DESCRIPCIÓN U OBJETIVO	POBLACIÓN OBJETIVO
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	FINAGRO: Línea Especial de Crédito(LEC) ECONOMÍA VERDE	Financiar inversiones para impulsar procesos de diversificación y reducción de las huellas de carbono ecológica e hídrica.	1. Pequeño productor de ingresos bajos, mujer rural y joven rural 2. Pequeño productor,
	FINAGRO: Línea Especial de Crédito(LEC) INCLUSIÓN FINANCIERA RURAL	Respaldar a los productores que no tengan crédito con otras entidades del sistema financiero formal, a través de la financiación del capital de trabajo (siembra y	Dirigida a productores que no hayan tenido crédito con ninguna entidad del sistema financiero formal.
	FINAGRO: Línea Especial de Crédito(LEC) SECADO Y ALMACENAMIENTO	Se financian inversiones para secado y almacenamiento de granos, con el fin de reducir pérdidas de estos productores y contribuir a la	1. Pequeño productor de ingresos bajos, mujer rural y joven rural 2. Pequeño productor,
	FINAGRO: Línea Especial de Crédito(LEC) COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS.	Brindar ayuda a través del financiamiento del capital de trabajo (siembra y sostenimiento de cultivos de ciclo corto, sostenimiento pecuario, pesca, acuicola y sostenimiento de	Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras
	FINAGRO: Línea Especial de Crédito(LEC) JOVEN RURAL	Brindar ayuda a través de la financiación del capital de trabajo (para actividades rurales, a excepción de aquellas relacionadas con la producción o comercialización de artesanías)	Jovenes entre 18 y 28 años de edad.
	FINAGRO: Línea Especial de Crédito(LEC) COMPRA DE TIERRAS DE USO AGROPECUARIO	Financiar inversiones en compra de tierras para uso agropecuario y los gastos relacionados con la compra de tierras	1. Pequeño productor de ingresos bajos 2. Pequeño productor

DURACIÓN	MONTOS	TIPO DE INCENTIVO (económico, beca, en especie)	¿COMO SE ACCEDE?	ENLACE O CONTACTO
Entre 5 y 8 años- Período de gracia hasta 2 años.	-	Crédito		https://www.finagro.com.co/sites/default/files/field_tst_pdf_attached/
Capital de trabajo: 3 años- Inversión: 8 años con período de gracia de hasta 2 años.	-	Crédito		https://www.finagro.com.co/sites/default/files/field_tst_pdf_attached/
Capital de trabajo: 3 años- Inversión: 8 años con período de gracia de hasta 2 años.	-	Crédito		https://www.finagro.com.co/sites/default/files/field_tst_pdf_attached/
Capital de trabajo: 3 años- Inversión: 8 años con período de gracia de hasta 2 años.	-	Crédito	1. El productor es quien elabora su proyecto, lo lleva a la entidad y solicita un crédito línea FINAGRO.	https://www.finagro.com.co/sites/default/files/field_tst_pdf_attached/
Capital de trabajo: 3 años- Inversión: 8 años con período de gracia de hasta 2 años.	-	Crédito	2. La entidad financiera evalúa, aprueba y desembolsa el crédito	https://www.finagro.com.co/sites/default/files/field_tst_pdf_attached/
Plazo de otorgamiento de subsidio: 20 años- Período de gracias: 3 años	-	Crédito	3. La entidad financiera registra la solicitud en FINAGRO 4. FINAGRO gira a la	https://www.finagro.com.co/sites/default/files/field_tst_pdf_attached/

De igual manera se me solicitó realizar un concepto acerca de los proyectos de ley 004 de 2023, “por el cual se reglamentan las cabalgatas para salvaguardar el orden público, la seguridad, convivencia e integridad de quienes participan en ellas” y cuya autoría surgió por parte de la senadora Andrea Padilla. El siguiente proyecto fue el 172 de 2022, “ por medio del cual se crea la tasa pro formación y talentos deportivos” , donde la Senadora Nayda Georgette Blel fue la encargada de esta iniciativa, el siguiente concepto se realizó con base al proyecto de ley 036 de 2023, “ por medio del cual se establece no sujeciones a la tasa pro deporte y creación” cuyo autor

fue el representante a la cámara Juan Daniel Peñuela, el ultimo concepto realizado fue el del proyecto de ley 047 de 2022 “ por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones”, los autores de esta iniciativa fueron los Senadores Julián Gallos Cubillos y Pablo Catatumbo y otros. Estos conceptos consistieron en la descripción del objetivo, la relación de sus respectivos artículos, la descripción y explicación de cada uno de ellos y la resolución de las interrogantes planteadas por parte del asesor jurídico.

Figura 4

Concepto proyecto de ley 004 de 2023

PROYECTO DE LEY 004 DE 2023	
"POR EL CUAL SE REGLAMENTAN LAS CABALGATAS PARA SALVAGUARDAR EL ORDEN PÚBLICO, LA SEGURIDAD, CONVIVENCIA E INTEGRIDAD DE QUIENES PARTICIPAN EN ELLA"	
AUTOR	H. S Andrea Padilla Villarraga
PONENTE	H.S Jorge Enrique Benedetti Martelo
ARTICULADO	8 incluyendo vigencia
ESTADO	Pendiente rendir ponencia para primer debate en senado
DESCRIPCIÓN	<p>Tiene por objetivo reglamentar las cabalgatas, entendiéndose por estas el desfile de un grupo de personas integrados por binomios (équidos y jinete) dentro de un perímetro urbano o rural de un municipio o departamento en el espacio público. Su regulación pretende proteger la seguridad y el orden público de las personas y animales que son utilizados. La iniciativa surgió por la necesidad de salvaguardar a los animales y el orden público en la realización de dichas actividades en el amplio territorio colombiano, dado que las cabalgatas realizadas hasta el momento, no cumplen estándares mínimos de bienestar animal, y como consecuencia de ello, se evidencia vulneraciones y maltratos hacia estos animales, lo que acarrea a su vez incidentes de orden público, puesto que sin la existencia de unas reglas claras en la organización del evento, sus participantes actúan de manera efusiva.</p> <p>El presente proyecto consta de 8 artículos, los cuales estipulan temas distintos, pero igual de relevantes en cuanto a la eficiencia y eficacia del proyecto de ley radicado:</p>

Se enfatiza que las actividades de elaboración, revisión, gestión y seguimiento de proyectos de ley de interés de la senadora, actos legislativos, ponencias, emisión de conceptos, informes de conciliación, revisión de actas y proposiciones para fortalecer las iniciativas políticas. Así mismo,

el dar seguimiento a los debates en Plenaria de Senado de la República y Comisión Tercera de Senado, se desarrollarán en el transcurso de las practicas.

Tabla 6

Actividad III

ACTIVIDAD III	Periodo de tiempo: Segundo	
	mes	Semanas
Apoyo		
Administrativo y logístico brindado al equipo de trabajo	3	4

La ejecución de la tercera actividad en este informe se encuentra orientada al apoyo brindado a los distintos integrantes de la UTL, a través de labores investigativas y actividades en las cuales se proporcionaba un tema específico que se debía desarrollar.

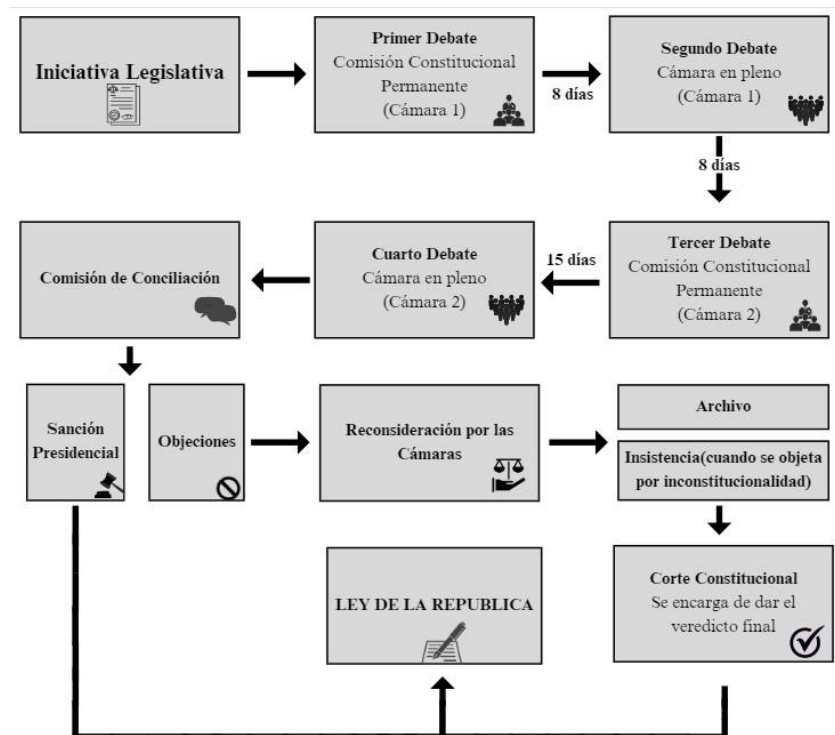
De modo que esto sucedió con el área de prensa y comunicación, en la cual se me asignó la labor de brindar elementos de información en una columna de opinión para su publicación en una revista; el tema abordado fue la salud mental, teniendo en cuenta que en días anteriores se radicó por parte de la Senadora el proyecto de ley N° 162/2023, “por medio del cual se crean medidas de sensibilización, prevención, protección, atención frente a la salud mental y la violencia del entorno digital en los niños, niñas, y adolescentes, se modifica y adicionan los artículos

3°,30°,31° de la ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones”; dicha propuesta de la iniciativa legislativa buscaba actualizar la normatividad frente a los nuevos tipos de violencia a los que se ven expuestos los menores de edad en entornos digitales, desde una visión mental, con el objetivo de prevenir y sensibilizar a todo los actores de la sociedad sobre los peligros que existen en la red. De esta manera, se reconocen nuevas figuras de acoso o violencia a través de los medios digitales como el grooming, sexting, stalking y sextorsión.

De manera análoga, se acompañó en el proceso de radicación del proyecto de ley mencionado anteriormente (Proyecto de Ley 162/2023), la cual tendrá que cumplir con los requisitos de la ley 5ta de 1992 para convertirse en ley de la República.

Figura 5

Procedimiento legislativo ordinario



En consecuencia, el procedimiento legislativo inicia con la presentación de los proyectos ante la Secretaria General de cada cámara, este tendrá que ser entregado de manera original y en dos copias con la correspondiente exposición de motivos, según dispone el artículo 144 de la Ley 5ta de 1992, con el fin de dejar constancia de la entrega para la asignación de un número, que servirá para la clasificación de la iniciativa del autor la clase de proyecto y la temática abordada. Es necesario mencionar, que un ejemplar del proyecto se remite inmediatamente a la Gaceta del Congreso para su publicación oficial.

Ahora bien, el presidente de cada cámara posteriormente y de acuerdo con el tema, decide cual comisión constitucional permanente será la encargada de estudiar el proyecto presentado, para proceder a enviarlo a dicha comisión; una vez el proyecto se encuentre en la comisión pertinente, les serán asignados unos ponentes encargados de presentar un informe sobre la conveniencia o no de dicho proyecto, con el fin de ser debatido; a su vez, se resalta que, conforme indica el artículo 150 de la normativa en comento, la designación de estos ponentes es facultad del Presidente de la respectiva comisión. El plazo en la fijación de estas ponencias estará definido entre 5 a 15 días de acuerdo con el volumen normativo de cada propuesta y la categoría de ley que se estudie. Por tal motivo, el proyecto tendrá debate en la comisión a la que ha sido enviado o podrá ser archivado si así lo proponen los miembros de la comisión, también los congresistas podrán proponer enmiendas, modificaciones adicionales o supresiones a la totalidad del proyecto o a artículos específicos. Situando el proyecto en parámetros de aprobación, deberá ser enviado a la cámara en pleno para ser estudiado y discutido, allí son asignados unos nuevos ponentes encargados de presentar el informe para el segundo debate a realizar en plenaria de la cámara correspondiente.

Si el proyecto es aprobado en segundo debate, el Presidente de la cámara lo remitirá al Presidente de la otra cámara con los antecedentes de este y con los documentos producidos en su tramitación.

En la nueva cámara el proyecto de ley, con los antecedentes, se inician los debates de la misma forma que en la cámara anterior; de esta manera, el proyecto de ley primero se envía a la misma comisión designada en la otra corporación según el tema y posteriormente a la plenaria. En conclusión, en ambos casos el proyecto se discute de acuerdo con las reglas descritas anteriormente.

En caso de presentar diferencias en los textos aprobados por las cámaras, se crea una comisión de conciliación la cual será la encargada de unificar los dos textos.

Posteriormente, el proyecto pasa a ser sancionado presidencialmente, el cual consiste en la ratificación de este, en tal sentido, si el Presidente está de acuerdo lo sanciona y lo promulga convirtiéndose de esta manera en ley de la República, pero si por el contrario y después de ser estudiado el proyecto este lo considera inconstitucional, o no está de acuerdo con el contenido, ocurrirá un fenómeno conocido como objeción presidencial, el cual puede dar como resultado el archivo del proyecto de ley; ahora bien, si la objeción se realizó por inconstitucionalidad, la decisión de convertirlo en ley corresponde a la Corte Constitucional.

Teniendo en cuante el trámite a seguir, se espera que el proyecto radicado el 26 de septiembre de 2023 por la Congresista sea enviado a la comisión séptima Constitucional permanente, la cual se encarga, conforme indica el artículo segundo de la Ley 3ra de 1992, de conocer el estatuto del servidor público y trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas

de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa, servicio civil; recreación, deporte; salud, organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y de la familia, adicionalmente se está a la espera de la realización del primer debate en senado.

Igualmente, se brinda apoyo administrativo en la revisión del correo de la Senadora, con la finalidad de realizar un filtro y conocer que correos debían obtener respuesta de manera inmediata, o por otro lado cuales podían tener un tiempo más prologando en la contestación; para esto, se trabajó sobre un drive proporcionado por una de las secretarias, en el cual debía plasmarse en la fecha de recepción del mensaje, el nombre del peticionario, el email, el resumen del asunto, el estado de la solicitud y los respectivos comentarios sobre la importancia de los diferentes correos recibidos. Después de realizar el respectivo filtro a la correspondencia, se procedía a elaborar un estudio que permitiera redactar una respuesta que resolviera a cabalidad los interrogantes y solicitudes planteadas por la ciudadanía dentro de los términos legales correspondientes.

Continuando con las actividades abarcadas en este periodo, se realizó periódicamente la construcción de las parrillas de contenido, cuya finalidad es recalcar las fechas importantes mediante la adición de información, que permita la elaboración de post, infografías y videos tendientes a proporcionarle a la sociedad un pequeño aviso de los acontecimientos importantes a través de las publicaciones en redes sociales; en tal sentido algunas fechas a recalcar son: el 5 de septiembre que se exalta a la mujer indígena y el 10 de septiembre día internacional para la prevención del suicidio.

Adicionalmente, se brindó un acompañamiento en el trámite administrativo para el otorgamiento de una mención de honor a una institución educativa y una orden del congreso en grado de caballero a una persona natural, para esta gestión, fue necesario comunicarse con la

oficina de protocolo del Congreso de la Republica y solicitar la información respectiva a los requisitos legales que eran necesarios presentar; posteriormente dicha documentación tendría que ser expuesta ante la oficina de la Presidencia del Senado, para que allí se encarguen de verificar la autenticidad de los documentos, y de esta manera conceder el permiso para otorgar dichas menciones.

De igual manera, se diseñó un cuadro comparativo respecto a los cambios efectuados a la Ley de Presupuesto General de la Nación del año 2023 (Ley 2276 de 2022) mediante el proyecto de Ley 057 de 2023, “por medio del cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1.º de enero al 31 de diciembre de 2024”. La finalidad de este informe era permitirle a la asesora económica de la UTL conocer detalladamente los cambios realizados para la vigencia fiscal del año 2024 y conforme con esto, y así efectuar un estudio respecto a la favorabilidad de los cambios en materia económica y fiscal.

Para finalizar, se realizó un acompañamiento en la parte logística de un evento realizado por parte de la Comisión Legal Afrocolombiana, el cual consistió en un foro acerca de los 30 años de la “ley 70 de 1993, en el que se encargó de contemplar los derechos de las comunidades negras a la titulación colectiva de las tierras que ocupan en las riberas de los ríos, lo cual permitió que se diera paso a la reivindicación de los derechos fundamentales de la población afrocolombiana, mediante el artículo transitorio 55 de la Constitución Política de 1991.

Es importante destacar que muchas de las actividades consagradas en este primer informe, se realizaran de manera reiterativa en las practicas, dado que son algunas de las funciones asignadas en mi calidad de practicante.

Para entender como se ha llevado a cabo la presente práctica jurídico social, es necesario analizar la teoría en la cual está basada la aplicabilidad de las Unidades de Trabajo Legislativo. Como ya se ha explicado con anterioridad, la Unidad de Trabajo Legislativo (UTL), es la composición de un grupo de trabajo interdisciplinario, el cual tiene como objetivo el asesorar al congresista en los diversos temas tratados en virtud de su labor legislativa. (Uniandes, 2019)

Congreso Visible, un programa de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de los Andes, describe esta figura parlamentaria, estableciendo que este grupo trabaja directamente para el congresista que los contrata y que este grupo no puede ser mayor de diez personas ni menor a seis. A su vez recalca que si bien la ley 5ta de 1992 crea esta figura, en realidad las UTL no están ni reguladas ni vigiladas.

Por otra parte, en lo que respecta a la búsqueda de doctrina, la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, propone una investigación en lo que respecta a la práctica de las UTL, planteando la existencia un marco legal muy limitado y abierto, aquí se establece que el trabajo de la UTL tiene relación a la agenda de representación y directa aplicación en el proceso legislativo.

Esta investigación parte de un objetivo, el cual es estudiar la manera interna por la cual se rigen las UTL y entender su funcionamiento en la práctica, realizando una serie de observaciones que pretenden regular por medio de doctrina la aplicación de la UTL a su vez dicho estudio atiende a la UTL como una herramienta de trabajo.

La mencionada investigación elabora un modelo conceptual por el cual se puede estudiar la organización y la gestión de las unidades de trabajo legislativo. Este modelo conceptual tiene como fin evaluar la forma en la que se ejerce la representación de los intereses de los representados a través del trabajo adelantado por el congresista.

El primer ítem del modelo conceptual es la “agenda de representación”, el cual se refiere a los temas del sector poblacional que ocupan la agenda del congresista. Esta categoría enfatiza en la relación que existe entre las propuestas realizadas en campaña por el candidato y la agenda legislativa programada por el candidato junto con su UTL.

El segundo ítem es la “organización y distribución del trabajo”. En el mentado estudio se explica como cada congresista tiene una amplia discrecionalidad para organizar su equipo de trabajo y asignar roles y funciones específicas dependiendo su profesión y especialización.

El tercer ítem denominado “procesos de trabajo” hace referencia a actividades desempeñadas por los integrantes de las unidades de trabajo legislativo todos los días. Estas actividades hacen parte de un proceso el cual busca construir criterio para que el congresista pueda ejercer una representación informada y responsable.

Como se ha expuesto, la doctrina plantea que las unidades de trabajo legislativo como grupo interdisciplinar liderado por el congresista, contribuye a la representación informada y responsable de los intereses de los electores, estableciendo de esta forma la importancia de la UTL en el proceso legislativo.

Por otra parte, la sentencia, C-127 de 2021 magistrada ponente Cristina Pardo Schlesinger citando la sentencia C-172 de 2010, establece que la finalidad de la unidad de trabajo legislativo tiene como finalidad aumentar la eficiencia del trabajo desarrollo en el Congreso. Lo anterior por medio de la vinculación de personas que cuenten con perfiles capaces de contribuir al apoyo del congresista en el desarrollo de labores propiamente políticas, legislativas o inclusive hasta técnicas.

Similar a lo expuesto por la doctrina, la Corte Constitucional establece que las UTL procuran “el buen desempeño de los Senadores y Representantes”, ya que permite la creación de puente que articula el trabajo conjunto de las UTL y las exigencias que provienen de los representados.

Para finalizar, como se ha expuesto como anterioridad, el artículo 388 de la ley 5ta de 1992 es el que regula la creación de las UTL, a su vez dicho artículo es modificado por la ley 186 de 1995, la cual posteriormente también fue modificada por la ley 868 de 2003 en su artículo primero.

Es esta última normatividad la que contiene la regulación más amplia sobre las unidades de trabajo legislativo, toda vez que establece el límite de empleados adjuntos a una UTL, siendo un total de 10 y en lo que respecta el sueldo o salario no superará los 50 salarios mínimos.

10. Segundo informe practica jurídico social

En este segundo informe se abordarán los proyectos de ley presentados por la Senadora contando con la participación y apoyo de la unidad de trabajo legislativo para la legislatura 2023- 2024, seguidamente se realizará una descripción de los integrantes del equipo de trabajo, las funciones designadas y sus contribuciones. En un último lugar se describirá las problemáticas que desde la perspectiva como practicante se pudieron evidenciar.

El primer proyecto radicado por la Senadora junto a su equipo de trabajo fué la iniciativa legislativa número 046 de 2023 “por medio de la cual se crea el Fondo de Emprendimiento para la Mujer, FEM, como instrumento para impulsar el emprendimiento, el empleo y la cultura financiera y se dictan otras disposiciones”. El objetivo principal, es brindar oportunidades laborales a la población femenina mayor de 18 años, mediante la creación de emprendimientos constituidos por ellas mismas. En este sentido, el fondo busca fomentar estas iniciativas

CAPITULO I: MARCO GENERAL	ART 2	Creación del FEM
	ART 3	Objetivo del FEM
	ART 4	Recursos del FEM
CAPITULO II: CONDICIONES DE ACCESO A LOS RECURSOS DEL FEM	ART 5	Designación de recursos
	ART 6	Beneficiarias
	ART 7	Cuantía y oportunidad
	ART 8	Asociación
	ART 9	Solicitud
	ART 10	Comité Operativo
	ART 11	Registro
	ART 12	Principios

CAPITULO III:	ART 13	Cultura
DE LA		Financiera
EDUCACIÓN Y	ART 14	Capacitación
CAPACITACIÓN	ART 15	Acompañamiento
FINANCIERA		
	ART 16	Vigencia

Los tres primeros artículos abarcan el objeto y funcionamiento del FEM; se estipula que este funcionará obedeciendo al régimen normativo presupuestal y fiscal de cada entidad territorial y tendrá por finalidad financiar los proyectos de emprendimientos de las mujeres rurales y urbanas, bajo la modalidad de fondo de capital semilla.

El cuarto artículo establece que cada municipio recibirá no menos del uno por ciento (1%) de los ingresos corrientes de libre destinación de la entidad territorial correspondiente y/o de un monto equivalente de las asignaciones que les corresponda del Sistema General de Regalías, para el financiamiento del FEM, de igual manera, el párrafo establece que el FEM podrá recibir donaciones y recursos no reembolsables de organismos de cooperación nacional e internacional.

En los siguientes cinco artículos se establecen los requisitos de acceso al FEM, la cuantía, la oportunidad de asociación y el proceso de postulación para ser beneficiarias. Los requisitos consisten en ser mujer mayor de 18 años, no tener fuente de ingreso estable y pertenecer al SISBEN en sus grupos a y b, por otro lado la cuantía establecida será de un máximo de 3 SMLMV.

Los emprendimientos colectivos se podrán realizar con previa autorización municipal y el monto no podrá excederse de 30 SMLMV.

El proceso de postulación se realizará con el envío de una solicitud escrita indicando nombre, número de documento de identidad y la descripción del proyecto de emprendimiento.

Los artículos decimo, undécimo y duodécimo, consagran a un Comité Operativo del FEM, para ser el encargado de seleccionar las mujeres que tendrán acceso a este.

Los siguientes tres artículos se encargan de determinar programas de educación financiera a través de programas, guías y hojas de rutas. Adicionalmente fijan un acompañamiento orientado a la continuidad y consolidación del emprendimiento en los ámbitos financieros, jurídicos y tributarios.

Cabe resaltar, que en la legislatura anterior se presentó dicha iniciativa, pero el proyecto fue archivado por el vencimiento de los términos indicados en el artículo 190 de la ley 5ta de 1992, motivo por el cual se pone nuevamente en conocimiento del Congreso para convertirse en ley de la República.

Este proyecto se radicó el 26 de julio del 2023 y el primer debate se llevó a cabo el 8 de noviembre del 2023 en la Comisión Tercera Constitucional Permanente. Por corresponderle la competencia del asunto de conformidad con las leyes 3° y 5° de 1992. Por tanto, esta comisión es la encargada de conocer los temas de: “Hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores, regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro”. El resultado obtenido en la comisión fue la aprobación del texto presentado; de tal manera, a la fecha de exposición de este informe se está a la espera de la realización del segundo debate en la plenaria del senado.

Por otro lado, la segunda iniciativa legislativa presentada consistió en el proyecto de ley N°162 de 2023 el cual indica: “por medio del cual se crean medidas de sensibilización, prevención, protección, atención frente a la salud mental y la violencia del entorno digital en los niños, niñas y adolescentes, se modifican y adicionan los artículos 3°, 30°, 31° de la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones” La finalidad de este proyecto es modernizar la legislación colombiana creando medidas de prevención y protección frente a la salud mental en el entorno digital, garantizando desde el ordenamiento jurídico los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes. A continuación, se detallará el contenido temático de la presente iniciativa:

Tabla 8*Informe proyecto de ley 162 de 2023*

PROYECTO DE LEY 162 DE 2023	
<p>“POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN MEDIDAS DE SENSIBILIZACIÓN, PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, ATENCIÓN FRENTE A LA SALUD MENTAL Y LA VIOLENCIA DEL ENTORNO DIGITAL EN LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, SE MODIFICAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 3º, 30º, 31º DE LA LEY 1616 DE 2013 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p>	
ARTICULADO	21 artículos incluyendo vigencia
ESTADO	Pendiente por rendir primer debate en la comisión séptima constitucional permanente del Senado
DESCRIPCIÓN	Tiene por objeto proteger a los niños, niñas y adolescentes los cuales se califican como sujetos de especial protección, puesto que poseen características que son dignas de ayuda y apoyo que les permita alcanzar un goce y acceso efectivo de sus derechos. Otra de sus finalidades es establecer políticas públicas con las autoridades competentes; el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ,entre otras entidades públicas, sin olvidar los actores responsables del cuidado y protección de los menores de edad.

El presente proyecto consta de 21 artículos organizados por capítulos :

	ART 1	Objeto
	ART 2	Ámbito de Aplicación
	ART 3	Salud Mental
CAPITULO I:		
	ART 4	Violencia en el entorno digital
MARCO		
GENERAL	ART 5	Principios
	ART 6	Definiciones
CAPITULO II:		
	ART 7	Designación de recursos
MEDIDAS DE		
SENSIBILIZACIÓN	ART 8	Medidas educativas
Y PREVENCIÓN		
FRENTE A LA		
SALUD MENTLA Y		
LA VIOLENCIA	ART 9	Obligaciones de la sociedad civil
DEL ENTORNO		
DIGITAL		

<p>CAPITULO III:</p> <p>MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y ATENCIÓN</p>	<p>ART 10</p>	<p>Medidas de protección y atención frente a la violencia del entorno digital</p>
<p>FRENTE A LA SALUD MENTAL Y LA VIOLENCIA DEL ENTORNO DIGITAL</p>	<p>ART 11</p>	<p>Medidas de atención y protección de la salud mental de la violencia en el entorno digital</p>
<p>CAPITULO IV:</p> <p>AUTORIDADES RESPONSABLES EN ATENCIÓN A LA SALUD MENTAL Y</p>	<p>ART 12</p>	<p>Responsabilidad en la atención de salud mental y prevención en el entorno digital</p>
<p>VIOLENCIA DEL ENTORNO DIGITAL</p>	<p>ART 13</p> <hr/> <p>ART 14</p>	<p>Equipo interdisciplinario</p> <p>Ruta de atención en la vulneración</p>

		al derecho de la salud mental
		Consejo
ART 15		Nacional de Salud
ART 16		Seguimiento de evaluación
ART 17		Funciones del Consejo Nacional de Salud
CAPITULO V:		
INDICADORES EN		
POLITICAS		
PUBLICAS		
FRENTE A LA		
SALUD MENTAL Y		
VIOLENCIA DEL		
ENTORNO		
DIGITAL		
	ART 18	Modificación artículo 31 de la ley 1616 de 2012

CAPITULO VI	ART 19	Disposiciones finales
DISPOSICIONES FINALES	ART 20	Vigencia
	ART 21	Vigencia

Los dos primeros artículos consagran el objeto y los actores responsables del cuidado de los NNA; la ley pretende la creación de medidas de protección en el entorno digital, resaltando en todo momento la importancia de la salud mental, adicionalmente dota de deberes a los actores responsables del cuidado de los menores de edad.

El artículo tercero modifica la ley 1616 de 2013, en su tercer numeral, definiendo de esta manera, a la salud mental como un estado de bienestar que se expresa en la vida cotidiana.

Los artículos cuarto, quinto y sexto, consagran distintos conceptos y principios que se deberán tener en cuenta para una verdadera protección a los derechos fundamentales de esta población; establece la definición de grooming (conducta realizada por un mayor de edad para solicitar contenido sexual a menores de edad), sexting (envío de contenido sexual por medio

de internet), sextorsión (extorsión con contenido privado) y stalking (conductas obsesivas de intimidación).

Por otra parte el articulado séptimo, octavo y noveno, establecen las formas de cuidado que debe implementar el gobierno nacional, los departamentos y los municipios en el marco de la seguridad en el acceso a internet, la provisión de los servicios de salud mental y la prevención de la violencia en el entorno digital

Los artículos decimo y undécimo abarcan las precauciones que implementara el Estado para salvaguardar los derechos de los niños, niñas y adolescentes; promoviendo a través de los medios de comunicación, las líneas de atención existentes, crear ideas en comunidad para incentivar el reconocimiento de información pertinente de acuerdo a la edad de los niños, de igual manera otorga a las entidades públicas y privadas de salud actualizar las guías y protocolos de acciones de acuerdo a los casos de salud mental, considerar en los proyectos nacionales una sección acerca de la prevención intervención en la salud mental y la violencia del entorno digital.

Del articulo duodécimo al decimoséptimo se establecen cuáles serán las autoridades que ofrecerán un servicio optimo a la hora de salvaguardar los derechos de los NNA, también se establece como será la ruta de atención en caso de vulneración al derecho

de la salud mental y por último se modifica el artículo 30 de la ley 1616 de 2013 con respecto a las funciones del conejón nacional de salud.

El artículo decimoctavo adiciona un párrafo a la ley 1616 de 2013, en el artículo 31 respecto a que al Ministerio de Salud y Protección Social será el encargado de incluir y aplicar las medidas de sensibilización, prevención y protección frente a la violencia del entorno digital en la Política Nacional de Salud Mental.

Los últimos tres artículos abordan la inspección, vigilancia y control frente al cuidado de la salud mental, el cual quedará a cargo del Ministerio de Salud, de igual manera establece un plazo máximo de seis meses, para crear y poner en funcionamiento lo plasmado en esta iniciativa.

En consecuencia, la propuesta legislativa aborda una necesidad fundamental: la urgencia de difundir conocimiento, brindar educación y realizar una divulgación masiva pero efectiva de los principios para prevenir riesgos asociados con el uso del internet. Esto se hace con el objetivo de que la población adquiera una mayor conciencia sobre la salud mental, reconociéndola como un derecho que no solo debe ser reconocido, sino también cuidado y protegido, especialmente desde la infancia.

Este proyecto se radicó el 26 de septiembre del 2023 y fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado, la cual se encarga de estudiar temas relacionados al “Estatuto del servidor público y trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa, servicio civil; recreación, deporte; salud, organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y de la familia”. Actualmente, el proyecto no ha sido debatido y se está a la espera de dicha discusión dentro de la presente legislatura 2023-2024.

El tercer proyecto radicado por parte de la Congresista y su unidad de trabajo legislativo fue el número 199 del 2023 ”por medio del cual se modifican los artículos 397 y 447 de la ley 1564 de 2012 y se reglamenta la entrega anticipada de títulos en el proceso ejecutivo de alimentos debidos a un niño, niña y adolescente (Ley Sarita)”. Esta iniciativa busca plantear una solución efectiva al incumplimiento en el pago de la cuota alimentaria en favor de los niños, niñas y adolescentes, en este sentido se espera reducir significativamente el quebrantamiento al Derecho fundamental que ostentan de recibir alimentos. A su vez el proyecto de ley tiene como objeto crear la figura de la “Entrega anticipada de títulos”, a través de la cual la suma de dinero retenida producto de un embargo por incumplimiento de un acuerdo de conciliación, un acuerdo privado o una sentencia incumplida y demás documentos contentivos de obligaciones en materia de alimentos para niños, niñas y adolescentes, será entregado al alimentado una vez no proceda ninguna otra oportunidad de oposición o excepción al título por parte del demandado en el proceso ejecutivo.

En este orden, la iniciativa se encuentra organizada de la siguiente manera:

Tabla 9

Informe proyecto de ley 199 de 2023

PROYECTO DE LEY 199 DE 2023							
<p>“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 397 Y 447 DE LA LEY 1564 DE 2012 Y SE REGLAMENTA LA ENTREGA ANTICIPADA DE TÍTULOS EN EL PROCESO EJECUTIVO DE ALIMENTOS DEBIDOS A UN NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE (LEY SARITA)”</p>							
ARTICULADO	4 artículos incluyendo vigencia						
ESTADO	Pendiente por rendir primer debate en la comisión primera constitucional permanente del Senado						
DESCRIPCIÓN	<p>Tiene por objeto modificar el Código General del Proceso, con la finalidad de que se garantice un acceso oportuno a los recursos económicos que son objeto de embargo dentro de los procesos ejecutivos de alimentos donde el alimentario sea un menor de edad.</p> <p>Los artículos se encuentran organizados de la siguiente manera:</p> <table style="margin-left: auto; margin-right: auto; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: center; padding: 5px;">ART 1</td> <td style="text-align: center; padding: 5px;">Objeto</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center; border-top: 1px solid black; padding: 5px;">Adición al párrafo</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center; padding: 5px;">ART 2</td> <td style="text-align: center; padding: 5px;">397 del CGP</td> </tr> </table>	ART 1	Objeto	Adición al párrafo		ART 2	397 del CGP
ART 1	Objeto						
Adición al párrafo							
ART 2	397 del CGP						

ART 3	Adición de párrafo al artículo 447 del CGP.
ART 4	Vigencia El artículo primero consagra el objetivo del proyecto de ley el cual es la modificación de dos artículos del CGP, para generar una mayor protección a los menores de edad. El segundo artículo estipula la adición de un nuevo numeral párrafo segundo del artículo 397 de la ley 1564 de 2012: Que consiste en que “ cuando no exista oposición por parte del demandado en procesos en los cuales se esté ejecutando un título ejecutivo en materia de alimentos donde el alimentado sea un niño, niña o adolescente, con ocasión del incumplimiento previo, parcial o total del acuerdo, el juez ordenara la entrega anticipada de los títulos conforme lo dispuesto en el artículo 447 de este mismo código” El tercer artículo consiste en la adición de un párrafo al artículo 447 del código General del Proceso:

“En los procesos ejecutivos en materia de alimentos de niños, niñas y adolescentes, estando en firme el auto que libra mandamiento de pago sobre el título ejecutivo, de no haber oposición del ejecutado frente a la anterior providencia, el juez ordenará la entrega anticipada de títulos al demandante, por el valor de la cuota periódica actual derivada del título ejecutivo, de manera sucesiva y permanente, hasta el monto total de la obligación o, en su defecto, del monto total embargado, en tanto se emite providencia definitiva dentro del proceso.”

El presente proyecto se radico el 22 de noviembre del 2023, y actualmente se encuentra en la comisión Primera Constitucional Permanente del Senado encargada de: “reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.” Por consiguiente, se está a la espera del primer debate en la correspondiente comisión.

Como bien se ha mencionado en párrafos anteriores, la Senadora Liliana Bitar ejecutó la elaboración y radicación de tres proyectos con ayuda de su Unidad de Trabajo Legislativo, a saber: ayuda económica para las mujeres microempresarias, el control de la redes sociales, esto con el fin de evitar la violencia digital y finalmente, una modificación en el Código General del Proceso,

para garantizar una mejoría en la cuota alimentaria de los niños, con el objetivo de ejecutar una mejor calidad de vida de estos.

Dado a lo anterior, se puede observar que los tres proyectos poseen algo en común y es ofrecer y mejorar la calidad de vida de las mujeres y los niños, ya que actualmente se siguen vulnerados y estigmatizando los derechos de las partes mencionadas. Ahora bien, el primer proyecto se ejecuta con el fin de darle más oportunidades a las mujeres en el ámbito laboral, pues recordemos que el papel de la mujer en la sociedad se ha remitido exclusivamente al hogar, es decir, al ámbito privado, en el cual allí no pueden ejercer otra labor que no sea la del hogar, sin embargo, esta visión ha ido cambiando con el transcurso de los años, ya que se ha permitido que la mujer pertenezca a otros espacios y lo más importante es que dichos espacios son remunerados.

De esta manera, la remuneración que ha obtenido las mujeres en los trabajos les ha permitido obtener una independencia económica, una independencia que ha generado un estatus en la sociedad, no obstante, dicha remuneración ha permitido observar otra diferencia entre hombres y mujeres, puesto que no hay una igualdad salarial entre el hombre y la mujer, esto se ha podido observar bajo un estudio realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). De acuerdo con el estudio mencionado, se realiza la ejecución del proyecto inicial, en el que se tendrá en cuenta la mejoría salarial de la mujer, con el objetivo de reducir las tasas de diferenciación salarial entre el hombre y la mujer, esta reducción va a permitir que la mujer logre una igualdad salarial frente al hombre y sobre todo seguir avanzando en la reivindicación de los derechos.

Ahora bien, de esta iniciativa de ofrecerles mejores condiciones laborales y económicas a las mujeres, surge el segundo proyecto y es respecto a la violencia digital que se vive hoy en día a

causa de las redes sociales. Como bien es sabido, muchos jóvenes se encuentran esclavizados a las tecnologías, este tipo de esclavitud ha permitido que se desenlace todo tipo de abusos, por ejemplo, el ciberbullying, el acoso sexual, la pornografía infantil, entre otros; por esta razón, este proyecto tiene como finalidad de prever aquellos peligros digitales; es menester mencionar, que no solo los niños se encuentran en esta ola de peligro, sino otros actores de la sociedad. Debido a esto, se crea unas herramientas a nivel nacional en el que se implementen estrategias para evidenciar los riesgos que corren los niños, jóvenes y mujeres al estar bajo el mandato de una red social, lo que se busca es mejorar el uso de las tecnologías y asimismo controlar cualquier tipo de abusos que se puede evidenciar desde un perfil falso; la intencionalidad de esta iniciativa es que los padres tomen más control sobre la tecnología que abarca a la actualidad, de esta manera se puede regular el abuso que se ejerce.

En cuanto al ultimo proyecto como ya se ha explicado, la finalidad es proporcionarles a los menores de edad implicados en procesos judiciales el recibir los recursos económicos en el momento oportuno, para que de esta manera se satisfagan sus necesidades básicas y no sea necesario esperar durante años el desarrollo y posterior resolución del procedimiento; otorgando de esta manera una mejoría significativa en la calidad de vida de quienes se encuentran en un proceso ejecutivo de alimentos, donde se decreta el embargo sobre sumas de dinero de la parte demandada, y en caso de que no se proponga excepciones de mérito, exista la posibilidad de que opere una entrega anticipada de títulos respetando de este modo, el mandato constitucional que proporciona prioridad a los intereses superiores de los niños, niñas y adolescentes.

Por otro lado, la Congresista junto a los integrantes de la UTL, se encargaron de la preparación de la ponencia sobre el proyecto de ley N° 067 del 2023 “Por la cual se establecen incentivos para promover la creación de empresas familiares y se dictan otras disposiciones – Sello

Hecho en Familia”. El proyecto fue radicado por el Senador Oscar Mauricio Giraldo Hernández y el reparto correspondió a la Comisión Tercera Constitucional Permanente por la competencia otorgada según las leyes 3° y 5° de 1992. Dicha iniciativa, consta de 8 artículos y tiene por objeto la creación de incentivos en materia tributaria, educativa y social para promover la creación de una categoría particular de empresas, como lo son las empresas familiares en Colombia.

Para la preparación de la respectiva ponencia, fue necesario el estudio exhaustivo de dicha iniciativa legislativa, abarcando la totalidad de su contenido temático; posteriormente, se realizó un informe de ponencia el cual propuso debatir la iniciativa, sin embargo, en algunas ocasiones el ponente tiene la potestad de proponer el archivo o negarlo.

Figura 6

Contenido temático de ponencia al proyecto de ley 067 de 2023

Antecedentes y trámite legislativo	
Objeto y contenido	
Consideraciones del ponente ante la relevancia del Proyecto de Ley	
Normatividad relacionada	
Problemática a resolver	
Impacto fiscal	
Conflicto de interés	
Proposición con que termina el informe de ponencia	
Texto propuesto para primer debate	

Al finalizar el análisis del proyecto, las consideraciones otorgadas por la senadora en calidad de ponente junto con la ayuda de los miembros de su equipo fueron favorables, argumentando que el proyecto de ley tiene una finalidad “loable, oportuna y plenamente

justificada”. Dado que obedece a las necesidades de la sociedad en materia de empleo, emprendimiento y competitividad, también se tuvo en cuenta que las micro, pequeñas y medianas empresas generan alrededor del 80% de empleos con la particularidad de que el 86,5% de

las empresas en Colombia eran de organizaciones de familias. Por esta razón, la iniciativa permitiría por otra parte una formalización empresarial, es decir, reducir significativamente los costos de entrada que enfrentan las empresas al formalizarse y otorgarles beneficios sobre los trabajadores, el Estado y las mismas empresas.

La versión del proyecto inicialmente presentada tuvo ajustes de acuerdo con la necesidad de aclarar conceptos y delimitar beneficiarios dando como resultado las siguientes modificaciones en la iniciativa:

Tabla 10

Proyecto modificado 067 de 2023 para su debate en comisión

PROYECTO DE LEY 067 DE 2023	
“POR LA CUAL SE ESTABLECEN INCENTIVOS PARA PROMOVER LA CREACIÓN DE EMPRESAS FAMILIARES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – SELLO HECHO EN FAMILIA”	
ARTICULADO	8 artículos incluyendo vigencia
ESTADO	Pendiente por rendir segundo debate en plenaria del Senado

DESCRIPCIÓN

Tiene por objeto posicionar al familiar como fuente de desarrollo en la economía nacional, garantizando la libertad para ofrecer bienes y servicios, esto se pretende lograr a través de los incentivos en materia tributaria para las empresas familiares.

El presente proyecto consta de 8 artículos:

ART 1	Objeto
ART 2	Empresa Familiar
ART 3	Sello hecho en familia
ART 4	Fomento para la creación de nuevas empresas
ART 5	Líneas de crédito de fomento
ART 6	Articulación con los planes de Desarrollo Territorial
ART 7	Recursos

ART 8

Vigencia

El primer artículo define el objeto de la iniciativa, la cual es promover la creación y consolidación de empresas familiares; en el segundo artículo se delimita lo que ha de entenderse como una “empresa familiar, entiéndase a la empresa familiar como toda actividad económica organizada para la producción, transformación, circulación, administración o custodia de bienes, o para la prestación de servicios, ofertada y legalmente constituida por dos o más miembros de un mismo núcleo familiar.” Otros de los requisitos establecidos es que los miembros del núcleo familiar tendrán que ser titulares de más de la mitad de las cuotas de participación o acciones, de igual manera sus ingresos brutos anuales deberán ser inferiores a los legalmente definidos para las microempresas.

El tercer artículo crea el sello hecho en familia, como distintivo y reconocimiento a los productos generados por estas empresas; en el cuarto artículo se aborda la capacitación técnica, financiación y demás actividades por parte de las autoridades competentes que permitan promover la creación de estas empresas.

El quinto artículo establece las líneas especiales de crédito para facilitar la financiación de estas empresas; por otro lado el

artículo sexto establece que se deberán realizar planes de desarrollo que involucren la promoción y creación de estas empresas, así como su permanencia en el tiempo.

El artículo séptimo establece incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y a los entes territoriales, en su presupuesto las apropiaciones requeridas. Para finalizar el artículo octavo aborda la vigencia de la presente ley.

A continuación, se realizará la descripción de la Unidad de Trabajo Legislativo, la cual hace énfasis en el adoptar decisiones y medidas procedentes para una mejor organización interna, que permita una eficiente labor legislativa y administrativa. Es necesario recordar que las funciones designadas están sujetas al Congresista, pues el desarrollo de las funciones de una UTL no se encuentra consagradas en la ley.

Para abordar la estructura organizacional de la UTL como herramienta legislativa del Congreso, es necesario remitirnos a la normatividad vigente respecto a las funciones del congreso; en primer lugar la constitución política de Colombia, en su Título V (de la organización del Estado), específicamente en el primer capítulo que aborda la estructura del Estado, allí el artículo 114 consagra las funciones correspondientes al Congreso de la República las cuales son “reformular la constitución hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración”. Adicionalmente en el título VI, artículo 135 se establecen temas concordantes con la durabilidad de los congresistas elegidos, los cuales tendrán un periodo de 4 años y las facultades pertenecientes a cada cámara que se resumen de la siguiente manera:

1. **Función constituyente:** Reformar la constitución mediante actos legislativos.
2. **Función legislativa:** Elaborar, interpretar, derogar, reformas leyes y códigos.
3. **Función de control político:** Labor de vigilancia a los ministros de despacho y otras autoridades.
4. **Función judicial:** Juzgar excepcionalmente altos funcionarios del Estado por responsabilidad política.
5. **Función electoral:** Elegir el contralor general de la república, el procurador General de la Nación, Magistrados de la Corte Constitucional.
6. **Función administrativa:** Organizar el funcionamiento de ambas cámaras.
7. **Función de control público:** Vigilar y emplazar a cualquier persona.
8. **Función de protocolo:** Recibir jefes de Estado.

Ahora bien, enfatizando en la normatividad que trate específicamente a las UTL, se encuentra la ley 5ta de 1992 y su artículo 388, el cual es el encargado de abordar la conformación de estas, siendo el único ítem en regular la herramienta legislativa de la siguiente forma:

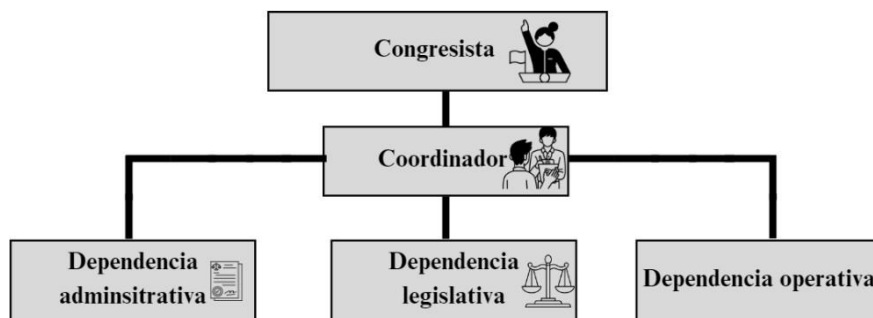
Cada congresista contará con una UTL, para el logro de una labor legislativa eficiente, que estará integrada por no mas de 10 empleados y queda a discreción del congresista postular a los candidatos de su equipo de trabajo, las funciones serán designadas por el respectivo congresista y el valor del sueldo mensual no podrá superar los 50 SMMLV para cada unidad.

De este modo, se aprecia la conexión entre las funciones del congresista y las actividades que realizan los integrantes de las Unidades de Trabajo Legislativo proporcionando conocimiento, material e información que permite una actividad legislativa sólida. Con base en los

datos mencionados anteriormente, se realizará la descripción de una de las UTL de la cual fui participe:

Figura 6

Estructura organizacional



Función Coordinador: Se encarga de programar y ejecutar las actividades del equipo de trabajo para lograr los objetivos propuestos, adicionalmente, tiene a su cargo la contratación de los integrantes de la unidad y es quien supervisa los temas laborales y prestacionales de los miembros del equipo de trabajo.

Función dependencia administrativa: Se encargan de operar los servicios suministrados a la Congresista por parte del Estado y otras entidades, respetando de esta manera el principio de armonía. Dentro de estas funciones se encuentra:

1. Avisar y coordinar apropiadamente el servicio de seguridad brindado por la unidad nacional de protección; esto es el avisar de los desplazamientos y los cambios de vehículos cuando estos son necesarios.
2. Manejo de las comunicaciones internas.

3. Gestión de inventario de oficina y gestión de insumos.
4. Gestión de coordinación de reuniones internas y externas.
5. Coordinación del manejo de la agenda legislativa .
6. Seguimiento de fechas y cronogramas con la finalidad de colaborar en la gestión de rendición de cuentas de la Senadora en cada una de las esferas en que la ley la obligue.

Función dependencia legislativa: Se encargan del manejo de la agenda de la senadora, en todos los ámbitos políticos y legislativos, teniendo en cuenta que la congresista pertenece a la Comisión Tercera Constitucional Permanente. Sus funciones ejercidas con las siguientes:

1. Revisar correspondencia entrante y saliente ya sea física y electrónica, coordinando de esta manera el acceso a los medios de contacto oficiales, posteriormente, hacen el tránsito de las comunicaciones a las áreas subsiguientes para una adecuada respuesta de las solicitudes.
2. Acompañamiento a reuniones.
3. Coordinación con otros equipos de UTL con la finalidad de realizar observaciones a otros proyectos.
4. Seguimiento al procedimiento de gestación de una ley, verificando si se cumplen los requisitos de la ley 5ta de 1992.
5. Generar debates de control político, estudiando información actual, reciente y verificada, para sustentar adecuadamente los debates.

6. Comunicación permanente en la revisión y validación de las propuestas presentadas por otros Congresistas, para determinar si se esta a favor o en contra del proyecto y de esta manera realizar las respectivas proposiciones.

7. El área jurídica se encarga de revisar los derechos de petición, las solicitudes ciudadanas, las acciones judiciales, las solicitudes por parte de la corte constitucional para brindar declaraciones cuando ocurren expedientes de inconstitucionalidad.

7.1 Elaboración de solicitudes a terceros para el cumplimiento optimo de funciones ya sea para radicar un proyecto de ley, para recibir información o para un debate de control político.

7.2 Revisión constante y permanente de los proyectos de ley en curso, para que de esta manera y de acuerdo con los intereses legislativos, económicos y políticos de la Senadora se estudien las iniciativas que sean pertinentes y colindantes con dichos intereses, generando contenido e impacto que permita obtener un resultado visible en la comunidad electoral, política y social.

7.3 Revisar y coordinar los paneles de opinión, debates, entrevistas y foros regionales, a los cuales la Senadora deba asistir y participar, para que de esta manera se pueda generar y proporcionar insumos, líneas de discurso y líneas de opinión según sea el caso, con el propósito de que se realice una plena intervención.

8. El área económica cumple funciones similares al área jurídica, nutriendo el debate con herramientas de orden estadísticos:

8.1 Realizar teorías a nivel macro y microeconómico.

8.2 Buscar datos para convertir la estadística en un discurso entendible.

Función dependencia operativa: Gestionar y administrar las distintas cuentas sociales en las cuales exista una comunicación con los clientes externos, otras funciones ejercidas son:

1. Mediatizar los logros e información generados a través de la comunicación tradicional y aquella realizada por redes sociales.
2. Generar y agendar encuentros.
3. Proyectar a la ciudadanía las actividades desarrolladas por la Congresista, con la finalidad de dejar una huella histórica e impactar en los potenciales electores.

Como consecuencia de las funciones mencionadas, es viable afirmar que gran parte de la calidad del desempeño de un Congresista, depende en cierto modo de la labor legislativa y constituyente que ejerza la interdisciplinariedad de su Unidad de Trabajo Legislativo, dado que, son ellos los encargados de investigar, informar y asesorar al legislador, para un óptimo y adecuado cumplimiento de sus funciones legislativas, constituyentes y de control político.

Ahora bien, después de observar, abarcar y mencionar las funciones desempeñadas por los integrantes de una de las Unidades de Trabajo Legislativo dentro del Congreso de la República, es necesario hacer una acotación respecto a las falencias que se evidenciaron en el transcurso de mi participación como practicante, esto con el fin de proporcionar soluciones y de tal manera, buscar una mejoría en la labor relevante y de alta responsabilidad que ejecutan estos equipos de trabajo.

Por esta razón, me permitiré mencionar las dificultades presentadas las cuales se encuentran intrínsecamente conectadas, para posteriormente aportar y analizar posibles soluciones:

Figura 7

Falencias identificadas desde la perspectiva de un practicante en el Congreso de la Republica relacionadas a las UTL



En primera medida, se observa la falta de legislación vigente con respecto a la conformación de las Unidades de Trabajo Legislativo en la ley 5ta de 1992, puesto que el artículo 388 es el único apartado designado para abordar tan importante tema; ya que son los miembros de las UTL los encargados de transformar el orden jurídico del país a través de sus conocimientos y capacidades. De modo que, el artículo mencionado se encuentra redactado de la siguiente forma: “Cada Congresista contará, para el logro de una eficiente labor legislativa, con una Unidad de Trabajo a su servicio, integrada por no más de 10 empleados y/o contratistas. Para la provisión de estos cargos cada Congresista postulará, ante el Director Administrativo, en el caso de la Cámara y ante el Director General o quien haga sus veces, en el caso del Senado, el respectivo candidato para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato.

La Planta de Personal de cada Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas se conformará dentro de las posibilidades que permite la combinación de rangos y nominaciones

señalados en este artículo a escogencia del respectivo Congresista. El valor del sueldo mensual de dicha planta o Unidad de Trabajo no podrá sobrepasar el valor de 50 salarios mínimos legales mensuales para cada unidad.

Los cargos de la Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas tendrán la siguiente nomenclatura y escala de remuneración:”

Tabla 11

Requisitos asistentes UTL

Denominación	Salarios Mínimos
Asistente 1	Tres
Asistente 2	Cuatro
Asistente 3	Cinco
Asistente 4	Seis
Asistente 5	Siete
Asesor 1	Ocho
Asesor 2	Nueve
Asesor 3	Diez
Asesor 4	Once
Asesor 5	Doce
Asesor 6	Trece
Asesor 7	Catorce
Asesor 8	Quince

De esta manera, se observa que la ley 5ta no consagra los requisitos preestablecidos para la selección de los asistentes, sino que esta elección queda al criterio, necesidades e intereses propios de los Congresistas, sin embargo , para quienes deseen aspirar al cargo de asesores, si deberán cumplir con una serie de requisitos delimitados y consecuentes a lo que designe la mesa directiva y la comisión de administración del senado “Las calidades para ser asesor serán definidas mediante resolución de la Mesa Directiva de la Cámara y de la Comisión de Administración del Senado, conjuntamente”. En concordancia con este inciso, se expidieron las resoluciones MD-1095 de 2010 de la Cámara de Representantes y 009 de 1995 del Senado de la república, dando como resultado los siguientes requisitos para ser asesor:

Tabla 12

Requisitos Asesores UTL

CARGO	ASIGNACIÓN SALARIAL	REQUISITOS
Asesor I	8	Haber culminado estudios Universitarios o tecnológicos o haber cursado dos años de estudios Universitarios o tecnológicos y tener un año de experiencia laboral comprobada

Asesor II	9	Título de Educación Superior o terminación de estudios superiores
Asesor III	10	Título de Educación Superior y un año de experiencia profesional
Asesor IV	11	Título de Educación Superior y dos años de experiencia profesional
Asesor V	12	Título de Educación Superior y 3 años de experiencia profesional
Asesor VI	13	Título de Educación Superior formación universitaria o profesional, título de formación avanzada o postgrado y tres años de experiencia profesional
Asesor VII	14	Título de formación universitaria o profesional, título de formación avanza o postgrado y cuatro años de experiencia profesional

Asesor VIII

15

Titulo de formación
universitaria o profesional,
título de formación avanzada
o postgrado y cinco años de
experiencia profesional

De tal manera, queda en evidencia que esta ley propiamente no contiene ningún tipo de especificaciones relativas a las labores propias de los miembros de las Unidades de Trabajo Legislativo, ni para aquellos que ejercen en el interior del Congreso ni para los que se encuentren en las respectivas regiones y a su vez no contiene mayor especificación acerca del proceso de contratación y que si bien se regula el tema de los requisitos de los cargos para ser asesores en una UTL no es suficiente, pues una resolución dictada por estas mesas directivas no otorga la misma seguridad jurídica y estabilidad que una ley de la república. Es necesario aclarar que al no estipularse ni constituirse ningún tipo de requisito para acceder a los cargos asistenciales, la experiencia profesional no se puede certificar, siendo la experiencia laboral la única certificable.

En consecuencia, esta falta de especificidad en relación con la ley 5ta de 1992 y la regulación de las UTL, dejan al descubierto los vacíos legales que han venido afectando relativamente el funcionamiento de estas herramientas de apoyo interdisciplinarias al no establecer un límite y una reglamentación del trabajo, provocando muchas veces una extralimitación de funciones que afectan la calidad de los aportes realizados por parte de los miembros del equipo.

Para finalizar, la última vicisitud observada se encuentra relacionada con la falta de herramientas, oportunidades de capacitación y de asistencia brindada a los miembros de la UTL,

partiendo de la premisa que las temáticas abordadas en este órgano legislativo son muy diversas y abarcan distintos ámbitos, por tal razón la falencia evidenciada en la capacitación u orientación desencadena en equivocaciones al momento del ejercicio de las actividades legislativas y de control político, generando en algunas oportunidades fallas en un análisis técnico adecuado de un iniciativa legislativa, errores en la redacción del mismo y en otras ocasiones una comprensión superficial de los proyectos de ley presentados por los Congresistas, Ministerios o el propio Presidente. Esto respecto, a que es difícil conocer minuciosamente todos los asuntos discutidos sin una previa preparación y capacitación.

11. Tercer informe practica jurídico social

Este último informe tiene como objetivo proponer un plan de mejora respecto a las dos dificultades observadas en la implementación de las Unidades de Trabajo Legislativo como herramienta de apoyo y asesoramiento en las labores legislativas, permitiendo de esta manera un mayor impacto por parte de las UTL dentro del proceso legislativo colombiano:

1. En primer lugar y respecto a la escasa legislación existente relacionada con las Unidades de Trabajo Legislativas, se propone modificar el artículo 388 de la ley 5ta de 1992, con la finalidad de:

- 1.1 Garantizar un mínimo de funciones preestablecidas que tendrán que ser desempeñadas por parte de los miembros del equipo, evitando de esta manera, una carga injustificada e inequitativa en sus labores. Adicionalmente, esta regulación ayudara al congresista a determinar quiénes son los profesionales competentes y con las capacidades para ocupar estos cargos.

- 1.2 Establecer funciones delimitadas para aquellos trabajadores que opten por quedarse en la región y para aquellos que ejerzan su labor en la sede principal del Congreso.
- 1.3 Exigir unos requisitos mínimos para las personas naturales que deseen acceder a los cargos de asistentes, obteniendo de esta manera un personal idóneo y plenamente calificado que contribuya en una eficiente labor legislativa. De igual manera, el profesionalizar estos cargos permitirá un acceso a la experiencia profesional para todos los trabajadores.
- 1.4 Unificar e incluir los requisitos que se exigen para cada cargo según las resoluciones de la Cámara de Representantes y del Senado de la Republica dentro de la ley 5ta de 1992, permitiendo de esta manera que se cobijen a todas las personas sin ninguna clase de excepción y brindando mayor seguridad jurídica.
2. Con respecto a la falta de oportunidades de capacitación, se propone fortalecer a través de organismos como el Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos (CAEL) y otras instituciones responsables, el incentivo en programas de formación, cursos y diplomados virtuales o presenciales evaluando las necesidades existentes, obteniendo de esta manera un pleno conocimiento en las áreas que necesitan mejorar. De esta forma, se fomentará el estudio de la técnica legislativa y los demás temas relevantes que dentro del Congreso se abordan, esto con la finalidad de robustecer los espacios del saber y permitir un mejoramiento de las habilidades y conocimientos en beneficio del proceso legislativo. Estos programas de formación se recomiendan promover de manera continua e incentivar en todo momento el desarrollo profesional.

Con base en lo anterior, lo que se busca es reglamentar a profundidad las Unidades de Trabajo Legislativo, que contribuirá a un fortalecimiento de la democracia permitiendo así, una

mejor calidad en la elaboración de leyes, una mayor transparencia del proceso legislativo y la garantía de los derechos e intereses no solo de los integrantes de las UTL, sino de la sociedad en general.

Por tal manera, las soluciones y mejoras aquí propuestas, se podrían formalizar a través de la presentación de una iniciativa legislativa cuyo objeto sea modificar el artículo 388 de la ley orgánica 5ta de 1992, abarcando los diversos aspectos mencionados; definiendo un mínimo de funciones para los integrantes de las UTL, de igual manera, el establecimiento de unos requisitos para el ingreso a cualquiera de los dos cargos, ya sea asistenciales o de asesoramiento; por último se establece un mínimo de actividades que permitan la capacitación y fomentación del aprendizaje continuo de los mismos trabajadores. Obteniendo de esta manera, un desarrollo en la labor legislativa, política y social, de un modo mucho más eficaz y eficiente de lo que se ya se ha venido desarrollando.

Adicionalmente, en este informe se pretende explicar y determinar cómo se dio el cumplimiento respecto a los objetivos plasmados al momento de realizar la propuesta para la práctica jurídica social en “las Unidades de Trabajo Legislativo y su impacto como herramienta de apoyo parlamentario en el proceso legislativo colombiano”

Respecto al objetivo general, estipulado como “ Analizar el impacto del funcionamiento de las Unidades de Trabajo Legislativo como herramienta de apoyo parlamentario en el proceso legislativo colombiano” el cumplimiento de este se logró establecer a través de los trabajos asignados a mi como una extensión de las funciones que los miembros de las UTL ejecutan de manera constante, como lo son la síntesis de la totalidad de los proyectos de ley situados en el

segundo debate entre los periodos 2023 e inicios de 2024, que permiten condensar la información para que el congresista tenga acceso fácil y expedito a los proyectos de ley vigentes.

De igual manera, estas síntesis presentadas como informes representan un apoyo optimizador al proceso legislativo, lo que permite que sea un proceso legislativo informado y representativo, toda vez que dicho proceso se nutre del análisis y asesoramiento realizado por la UTL, concretando conocimientos y delimitando el camino por el cual el congresista podrá guiarse sin temor a cometer errores por desinformación.

Es claro que la dentro de la labor legislativa el congresista en un principio pareciera que debiera contar un vasto conocimiento multidisciplinar para poder realizar una buna gestión legislativa, no obstante, como se ha expuesto con anterioridad, las UTL representan más que una herramienta, una figura de apoyo legislativo por medio de la cual se concreta una fuerte e informada labor legislativa. En consecuencia, en los informes se evidencia que las UTL facilitan la labor legislativa, impulsándola y nutriéndola de información, actividad que, si bien el congresista realiza continuamente, le es físicamente imposible desempeñarla solo, todo lo mencionado permite establecer el cumplimiento de este objetivo.

Ahora bien, en lo que respecta a los objetivos específicos, el primero de ellos consiste en “Identificar las contribuciones y aportes realizados por parte de las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL)”, para esto se tuvo en consideración los dos primeros informes, en los cuales se evidencia las actividades que se desarrollaron para contribuir y aportar en la labor desempeñada por la Congresista. Cada actividad ejecutada tenía como finalidad ofrecer una materia de apoyo plenamente eficaz que permitiría una intervención acertada de la Senadora según sus intereses sociales.

El segundo objetivo específico tiene como finalidad “Enunciar las dificultades que presentan las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) acorde a su funcionamiento”. Para este objetivo se presentó la parte final del segundo informe, en el cual se evidencio las dificultades existentes respecto al funcionamiento de las UTL, a saber, la falta de una reglamentación clara respecto al mínimo de funciones que deben ser ejercidas por los integrantes, la falta de requisitos para acceder a los cargos asistenciales y en última medida la falta de capacitación, cursos o diplomados que permitan un conocimiento general de la técnica legislativa para todos los miembros de una UTL.

Por último, el tercer objetivo específico se estableció como “Presentar un informe por medio del cual se identifiquen las posibles soluciones a la problemática identificada en la implementación de las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL)” y su cumplimiento quedo plasmado en el tercer informe elaborado , en el cual se ofrece una posible solución de las dificultades enunciadas propendiendo siempre por el bienestar no solo de los miembros de las UTL, sino también de la sociedad en general, esto debido a que los cambios sugeridos permitirían una mejor calidad del procedimiento legislativo colombiano.

12. Conclusiones

En el transcurso y desarrollo de esta práctica obtuve un aprendizaje enriquecedor, en el que se evidenció y confirmé la importancia imprescindible de uno de los tres poderes públicos consagrados en el artículo 113 de la Constitución Política, como lo es el poder legislativo, el cual se expresa a través del Congreso de la República y este a su vez, es una representación política popular siendo la máxima expresión del principio democrático.

En concordancia, al Congreso de la República se le atribuyen diversas funciones, que abarcan desde la creación de leyes sin importar la regulación de las temáticas a las que estas vayan dirigidas, hasta funciones protocolarias como recibir jefes de Estado, sin embargo, la función más relevante de este organismo es la que se encarga de hacer efectivo los derechos y libertades de la sociedad, desempeñando así un papel fundamental en la gobernabilidad democrática, la creación de leyes equitativas y el control del poder político, guiando siempre su actuación por los intereses de la justicia y el bien común.

Dicho lo anterior, el desarrollo de las prácticas en la cámara alta del Congreso permitió observar directamente la ejecución de las amplias funciones asignadas como: la preparación previa para la presentación de un proyecto de ley, también los distintos análisis realizados a las iniciativas legislativas radicadas por otros miembros del congreso y ministerios, para de esta manera ofrecer material de apoyo que permitiera desarrollar mociones y proposiciones tanto para los debates en plenaria como para los debates de control político adicionalmente, se brindó apoyo jurídico en la elaboración de conceptos y en la contestación a los derechos de petición que se elevaban a los medios oficiales de la Senadora. Por último y no menos importante las labores investigativas y administrativas ejercidas me permitieron un crecimiento personal y asimismo el desarrollo de mi capacidad de análisis en otras áreas del conocimiento.

Tomando como base lo descrito, tanto los Senadores como los Representantes a la Cámara para el correcto y óptimo desempeño de sus actividades legislativas y de control político, cuentan con un equipo de trabajo interdisciplinario que proporciona y brinda en todo momento un apoyo en áreas investigativas, de asesoramiento y análisis. De modo que, estos equipos de trabajo conocidos como Unidades de Trabajo Legislativo son parte esencial del funcionamiento del Congreso de la República, permitiendo así, que se dé el cumplimiento de los fines esenciales del Estado consagrados en la Constitución Política y se garantice a su vez, el funcionamiento del sistema democrático.

Adicionalmente, se puede concluir que estas unidades generan un impacto positivo dentro del funcionamiento de la rama legislativa colombiana, debido a que a través de su implementación las labores ejercidas por los Congresistas se encuentran soportadas en conocimientos sólidos, que permiten la toma de decisiones informada y actualizada en cuestiones legislativas, logrando así una gestión eficiente. Sin embargo, y a pesar de que la implementación de las UTL demuestra resultados positivos, estos se pueden mejorar a través de una reglamentación más estricta respecto a las funciones mínimas ejercidas por los trabajadores, también se puede exigir unos requisitos mínimos en el proceso de selección y por último, promover e incentivar cursos y diplomados de capacitación que permita que cada integrante sin importar su profesión tenga un amplio conocimiento de la técnica legislativa, alcanzando así, eficiencia y eficacia de sus aportes dentro del proceso legislativo y un fortalecimiento de la democracia.

Para finalizar y respecto al problema jurídico de este trabajo de grado se resolvió a través de la práctica jurídico social, la cual se dividió en tres informes que permiten evidenciar la efectividad y eficacia de las UTL como herramienta de apoyo para la labor legislativa dentro del Congreso, esta afirmación se basa en las actividades efectuadas por los miembros del equipo de

trabajo y por mí, las cuales se consolidan a través de los proyectos de ley radicados en esta legislatura, las ponencias preparadas, las investigaciones y análisis aportados. Estas UTL permiten a los legisladores del país acceder con mayor facilidad a conocimientos y saberes que ayudan en un óptimo desarrollo de sus funciones, todo esto debido a que dichos grupos interdisciplinarios de apoyo se encuentran investigando y estudiando de manera reiterativa las temáticas y problemáticas que afectan a la sociedad colombiana que terminan por ser temas de interés general, así como aquellas con las que el senador o representante a la cámara se sienta identificado, lo cual desencadena en un análisis de posibles ayudas y soluciones. Es relevante destacar que las asesorías otorgadas por estas UTL se expanden más allá del campo jurídico, dado que existe una conexión entre esta rama primordial del saber, junto con otras áreas como el periodismo, la economía, la sociología y las ciencias políticas, lo que genera un constante flujo de orientaciones, consejos y recomendaciones, convirtiendo estas labores realizadas por las UTL en una parte vital de las funciones desempeñadas por el Congreso de la Republica.

Por esta razón, es posible manifestar que la labor ejecutada por las UTL es irremplazable para el cumplimiento de las funciones de la rama legislativa colombiana, ya que ellos son los encargados de ofrecer seguridad jurídica, conocimientos sólidos y además, por medio de las UTL los Congresistas pueden dar vida a iniciativas legislativas que propendan por el bienestar de la sociedad. Dicho esto, se hace hincapié en la importancia de la dualidad de la UTL y el Congresista, puesto que sin Congresista no hay desarrollo de las UTL y sin estas no hay ejecución en las funciones vitales del Congreso de la Republica.

Referencias Bibliográficas

Arroyave Vilaró, A. M. (2004). Las UTL en el congreso colombiano: El caso de las comisiones primera y tercera del senado de la República.

Bitar Castilla, L., Benavides Solarte, D. L., Cepeda Sarabia, E., Blel Scaff, N., Barreto Quiroga, O., Espinosa Oliver, K., Cuellar Rincón, H. M., Jiménez Vargas, A. F., Zabarain D'Arce, A., & Manzur Imbett, W. (2023). Por medio de la cual se modifican los artículos 397 y 447 de la Ley 1564 de 2012 y se reglamenta la entrega anticipada de títulos en el proceso ejecutivo por alimentos debidos a un niño, niña y adolescente (Ley Sarita). Gaceta del Senado, 1635 de 2023.

Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos [CAEL]. (n.d.). Quienes Somos. Congreso de la República de Colombia. Recuperado el [Febrero, 2024], de <https://secretariageneral.senado.gov.co/cael/quienes-somos/>

Congreso Visible. (2022, 9 de febrero). ¿Qué es el Congreso de la República? Universidad de los Andes, Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales. Recuperado el 26 de marzo de 2024, de <https://congresovisible.uniandes.edu.co/democracia/que-es-el-congreso-de-la-republica/3/>

Congreso de la República. (1991). Constitución Política de Colombia.

Congreso de la República. (1992, 17 de junio). Ley 5ª de 1992 por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes. Diario Oficial, (40483). Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11368>

Congreso de la República. (2023). Acto Legislativo 02 de 2023. Función Pública.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=213791>

Congreso de la República de Colombia. (2023). Por medio de la cual se crea el Fondo de Emprendimiento para la Mujer FEM como instrumento para impulsar el emprendimiento, el empleo y la cultura financiera y se dictan otras disposiciones. Gaceta del Senado, 962/2023, 1035/2023, 1653/2023.

Giraldo Hernández, O. M., & López Aristizabal, L. M. (2023). Por la cual se establecen incentivos para promover la creación de empresas familiares y se dictan otras disposiciones – Sello Hecho en Familia. Gaceta del Senado, 1003/2023, 1403/2023, 1750/2023.

González, J. R. UN CONGRESO BICAMERAL: Razones para mantener dos cámaras a bicameral congress: Reasons for maintaining two chambers.

Herrera Llanos, W. (2003). La rama legislativa del poder público en Colombia. Revista de Derecho, Universidad del Norte, (20), 363-406.

Mora M., G. (2017, 20 de octubre). Rama legislativa. Congreso de la República de Colombia.

Recuperado

de:

https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/7869206/Rama_legislativa.pdf

Roca, F. J. G. (2000). Del principio de la división de poderes (1). Revista de estudios políticos, (108), 41-75.

Universidad de Los Andes. (2019). Congreso Visible. Extraído de:

<https://congresovisible.uniandes.edu.co/articulo/que-son-que-hacen-las-uti-y-que-investigaciones-las-han-rodeado/103/>

Vanegas López, D. P. (2018, Enero). Guía básica de la estructura y funciones del Congreso de la República de Colombia y el proceso legislativo. Unidad Coordinadora de Asistencia Técnica Legislativa, Cámara de Representantes, Congreso de la República de Colombia.

[https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2018-](https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2018-02/Guia%20ba%CC%81sica%20Estructura%20y%20Funciones%20del%20Congreso..pdf)

[02/Guia%20ba%CC%81sica%20Estructura%20y%20Funciones%20del%20Congreso..pdf](https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2018-02/Guia%20ba%CC%81sica%20Estructura%20y%20Funciones%20del%20Congreso..pdf)