

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 272

Bogotá, D. C., miércoles, 6 de abril de 2022

EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 445 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se modifica la regulación para la producción de licores destilados y se dictan otras disposiciones.

"Por medio del cual se modifica la regulación para la producción de licores destilados y se dictan otras disposiciones"

Paloma Valencia Laserna
Senado de la República

Contenido

1. Exposición de motivos	3
1.1 Introducción.....	3
1.2 Monopolio rentístico de licores destilados como una de las fuentes de ingreso a favor del Estado y entes territoriales con fundamento constitucional.	9
1.3 Importancia de la propiedad intelectual para dinamizar el mercado de licores destilados	14
1.3.1 Definición y alcance de la propiedad industrial.....	14
1.3.2 Propiedad industrial como fuente de dinamización del mercado de licores destilados en Colombia	18
1.3.3 La propiedad intelectual dentro del monopolio rentístico de licores destilados	21
1.4 Posibilidad de desarrollar la "Marca País"	23
1.5 Aumento de las exportaciones.....	26
1.6 Producción Nacional vs. Producto Importado.....	28
1.7 Herramienta contra la Adulteración.....	37
2. Articulo	40

1. Exposición de motivos

1.1 Introducción

La ley 1816 de 2016, más conocida como la ley del régimen propio del monopolio rentístico de licores destilados, lleva más de cuatro años de aplicación y, desde entonces se evidencia un aumento del recaudo; definición de reglas claras frente al ingreso de productos a los Departamentos y reglamentación de alcohol potable¹.

En el año 2017 (año de entrada en vigencia de dicha ley), se presentó un incremento de 52% por concepto del impuesto al consumo y las rentas derivadas del monopolio rentístico, pasando de \$1.3 billones de pesos (COP) en 2015 a \$1.9 billones de pesos en 2017². Ahora bien, a pesar de la difícil situación evidenciada por la pandemia generada por el COVID-19 en el año 2020, se estima que en dicho año los departamentos recaudaron cerca de \$1.5 billones de pesos, \$0.3 billones de pesos más que antes de la Ley 1816³.

No obstante, uno de los principales puntos que ha sido señalado por diferentes actores del sector, corresponde a la necesidad de eliminar las barreras existentes a la industria privada para incentivar la producción nacional de licores destilados, ya que actualmente el monopolio sobre la producción de licores destilados permite la participación temporal de terceros bajo la suscripción de contratos adjudicados mediante licitación pública con subasta ascendente por períodos muy cortos de tiempo⁴, lo cual conlleva a que sean bajas las posibilidades en las que actores privados puedan intervenir⁵.

¹ Información obtenida de la intervención de la Cámara de Industrias Asociadas de Bebidas Alcohólicas - CABA, en el debate de control político realizado el 13 de abril de 2021 por la Comisión Tercera del Senado.

² Información suministrada por la H. Senadora María del Rosario Guerra en debate de control político realizado en la Comisión Tercera del Senado, en sesión del 13 de abril de 2021.

³ Información suministrada por la H. Senadora María del Rosario Guerra en debate de control político realizado en la Comisión Tercera del Senado, en sesión del 13 de abril de 2021.

⁴ Artículo 7 de la Ley 1816 de 2019.

⁵ Información obtenida de la intervención de la Cámara de Industrias Asociadas de Bebidas Alcohólicas - CABA, en el debate de control político realizado el 13 de abril de 2021 por la Comisión Tercera del Senado.

integrar el texto legal y hagan posible su aplicación en los puntos oscuros"

Es así como en el marco actual, se hace necesario reglamentar la producción de licores desarrollada por empresas privadas, permitiendo lo anterior su producción en un marco regulatorio claro y no discriminatorio. Es preciso entender y diferenciar las dinámicas, impactos y tiempos que existen para las distintas actividades, como lo son: la de introducción que implica un proceso meramente comercial y la de producción que implica inversiones y desarrollos adicionales que la sola distribución o venta.

Por tal motivo, la propuesta que se presenta, pretende regular el procedimiento que permita el desarrollo de la industria nacional privada, sustentada en el valor que ya existe en el mercado de sus productos y las posibilidades de exportar dichos productos al mercado internacional. Se propone la formalización de la industria, incentivar inversiones en las plantas ya establecidas y la captación de inversiones nuevas, sustentado en el principio de seguridad jurídica.

Por este motivo, la propuesta principal de este proyecto de ley busca implementar la figura de permisos de producción para empresas licoreras privadas, con condiciones que permitan su desarrollo y proyección a largo plazo. Se pretende a través de este mecanismo continuar con la generación de rentas para los departamentos y brindar nuevas oportunidades laborales, especialmente en esta etapa de reactivación económica que tanto necesita el país.

La propuesta de permisos de producción contempla aspectos tales como; tiempos amplios para la operación de las plantas de producción por un periodo de 20 años, en lugar de 5 o 10 años, como se ha planteado en oportunidades distintas. Lo anterior obedece a la importancia que tiene, en el momento de evaluar un proyecto, la posibilidad de recuperación de la inversión que tendrían los inversionistas, sea para el montaje de una planta nueva, o para la ampliación de la instalación productiva en caso dado de las existentes.

En estudio realizado en el 2018 por EConcept, centro de pensamiento, se estableció la necesidad de "buscar mayor uniformidad en las normas de acceso y suscripción de contratos, con el fin de garantizar que el potencial del mercado colombiano en términos de tamaño y ganancia para todos los sectores se realice de manera adecuada". Así mismo, se mencionó que "se debe promover la creación y el desarrollo de nuevos modelos de negocio para las licoreras departamentales. A manera de ejemplo, podría estudiarse una mayor participación del sector privado, de tal forma que oriente el funcionamiento del negocio hacia la innovación, la productividad, el desarrollo empresarial y la exportación"⁶.

De acuerdo con lo anterior, el presente proyecto de ley busca adicionar un artículo a la Ley 1816 de 2016, permitiendo que la producción de licores destilados sobre los cuales el departamento no ostente la titularidad de los derechos de propiedad industrial sea realizada por terceros mediante el otorgamiento de permisos otorgados por los departamentos.

Lo anterior, con la finalidad de transformar la Industria de bebidas alcohólicas hacia un mercado competitivo, moderno, transparente y acorde con los estándares internacionales, el cual contribuya con al desarrollo del país.

Adicionalmente, el presente proyecto de ley pretende llenar un vacío de la ley 1816 de 2016 que no contempló la posibilidad de que se puedan licitar marcas privadas en los contratos del artículo 8, tal como Colombia Compra Eficiente lo advirtió en concepto 2201913000009359 del 17 de diciembre de 2019, al indicar:

"No obstante, la Subdirección de Gestión Contractual observa que sobre el asunto planteado existe una indeterminación normativa que no parece tener solución con los mecanismos de integración jurídica tradicionales, pues el vacío en este caso es de tal entidad que solo puede ser resuelto a través de la intervención del propio legislador o a través de la potestad reglamentaria.

En efecto, vacíos legales como el descrito son los escenarios por antonomasia en los que se hace necesario el ejercicio de la potestad reglamentaria, para que el Gobierno Nacional dicte normas dirigidas a

⁶ Evolución del Mercado de Bebidas Alcohólicas en Colombia: El Impacto de la Ley 1816 de 2016, EConcept, 2018.

AMOR POR COLOMBIA

En este escenario, es necesario tener en cuenta

que una industria que fabrica licores o alcohóles, se debe entender como una agroindustria, y es así como operan en todos los países. De acuerdo con el tipo de licor que se desea elaborar, se debe cultivar, o comprar a productores la caña de azúcar, el cereal, agave o la fruta, que una vez procesados se deben fermentar. El proceso de la fermentación convierte el azúcar natural de la fruta o cereal en alcohol. Este fermento, luego se destila y a continuación puede, o no, envejecerse en barriles de roble o vasijas de otro tipo, para finalmente ser envasado.

Para este propósito, se debe construir una planta donde se recibe el producido agrícola, una bodega de fermentación, una destilería y una sala de envejecimiento, como también líneas de embotellado con almacenes de insumos, botellas y cajas, y finalmente de producto terminado.

Como se observa, para establecer una planta donde se elaboran licores o alcohóles, no solo se requiere una inversión importante en equipos, inventarios de destilados a granel, y barriles, también es esencial contar con tiempo, no solo en su construcción sino en la obtención de permiso y licencias ambientales, así como el concepto favorable por parte de las autoridades sanitarias. No se puede pretender que una industria pueda proyectar la producción de licores añejos, cuando los permisos de producción tienen tiempos cortos de duración. Los tiempos de producción, incluso de licores de poco añejamiento, son largos, y por lo tanto se hace imposible producir un destilado añejo con permisos que van de los 5 a los 10 años.

Una vez se ha producido el licor, este se debe distribuir, promocionar, y nuevamente hay que invertir para dar a conocer el producto. Este es un proceso demorado, que también toma un tiempo importante. Las ventas no ocurren de inmediato, lo que implica que los primeros años, los gastos serán superiores al excedente del ingreso respecto su costo de producción.

Teniendo en cuenta los montos de dinero que se deben invertir, y los tiempos de amortización de la inversión, además los planes de publicidad y distribución, un nuevo proyecto, comienza teniendo pérdidas, mientras la utilidad de las ventas comienza a cubrir el nivel de

gasto. En estas condiciones, sumando tiempos de producción, y tiempos de éxito financiero, una empresa no logrará consolidarse antes de 20 años. La inseguridad de un permiso otorgado a 10 años o menos tiempo hace inviable una inversión. Debe añadirse el hecho de que un permiso no renovado llevaría a la terminación de los contratos de trabajo de los empleados, lo que se debe contabilizar como un pasivo laboral, de un tamaño considerable, lo cual va en contravía de las políticas del gobierno quien busca constantemente reducir la tasa de desempleo e incrementar la inversión extranjera en el país.

En el escenario presente, donde la importación es libre, no se concibe el establecimiento de permisos con períodos cortos de duración, y modalidades que restrinjan la producción o la libre competencia, y menos aún cláusulas discriminatorias o restrictivas.

De otra parte, el presente proyecto de ley busca ampliar la fiscalización, vigilancia y control de todos los productos sujetos al impuesto al consumo, ampliando las categorías previstas en el actual artículo 38 de la ley 1816 de 2016, para incluir, como ejemplo, requisitos de inscripción a licores o aperitivos ancestrales, licores artesanales producidos a partir de caña panelera, panela o miel de caña de azúcar, y en general todos los licores y aperitivos exceptuados, que no requieren contrato o permiso de producción.

Se desea contrarrestar el flagelo del mercado ilegal de bebidas alcohólicas en el país, que según cifras del estudio de Euromonitor International 2020 sigue en ascenso, representando un 24.4% en valor del mercado de alcohol en Colombia.

Situación que no ocurre con las bebidas importadas a granel, que solo pagan el impuesto al consumo, como es obvio, una vez el producto está terminado. Esta iniciativa pretende generar igualdad de condiciones y de trato del granel nacional respecto al granel importado. Así mismo, se favorece a la industria nacional, especialmente a pequeños productores y emprendedores que ven oportunidades en el sector de bebidas alcohólicas, como las que se contemplan en la ley 2005 de 2019, beneficiando a economías campesinas, permitiéndoles proveer las necesidades de graneles a las grandes industrias licoreras del país, Departamentales y privadas; graneles que hoy en día se importan.

Por otra parte, se contemplan los casos donde opera la devolución del pago del impuesto al consumo, los cuales han sido definidos por el Consejo de Estado, señalando las circunstancias en las que opera dicha devolución, cuando esta demostrado que el producto no se consumió.

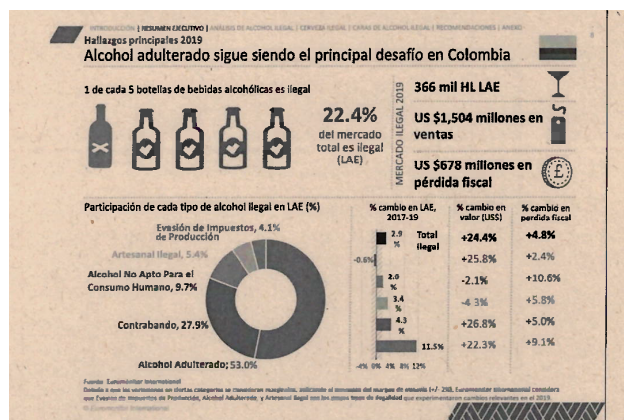
Por otra parte, se incluyen normas que favorecen la producción nacional eliminando cargas a la producción que no están equiparadas a los productos importados, como lo es el caso de la participación al alcohol potable, así como el refuerzo de la eliminación de cargas que ya están prohibidas en el artículo 18 de la ley 1816 de 2016 pero se pretende precisar el alcance de la norma dando mayor claridad de tal prohibición.

Adicionalmente, se busca mantener la protección del aguardiente ampliando el periodo por diez (10) años más de acuerdo con lo establecido en el inciso segundo del artículo 28 de la ley 1816 de 2016.

1.2 Monopolio rentístico de licores destilados como una de las fuentes de ingreso a favor del Estado y entes territoriales con fundamento constitucional.

La Constitución Política de Colombia de 1991 estableció en su artículo 336 la posibilidad de que la ley establezca monopolios rentísticos.

Como pasa a exponerse, la finalidad de este monopolio rentístico es generar recursos a favor del Estado y entes territoriales.



Desafortunadamente, como se indica, respecto al mercado ilegal de alcohol en América Latina, Colombia tiene un porcentaje de consumo de alcohol ilegal por arriba del promedio, en este caso del 22,4%.

Por esta razón, se debe ejercer mayor control sobre estos productos y fomentar la formalización de productores a través de mecanismos de fácil acceso, claros y eficaces. De debe restringir la distribución de alcohol y licores ilegales, y como consecuencia, evitar riesgos de salud potenciales para consumidores, además de recaudar los respectivos impuestos.

Adicionalmente, se pretende modificar normas relativas a la causación, declaración y pago del impuesto al consumo contempladas en la ley 223 de 1995. Sobre el particular, con esta modificación, se tiene como objetivo precisar el momento de la causación del impuesto al consumo, para el caso de los graneles o alcoholes nacionales, considerando que la actual norma al no ser clara ni precisa en su redacción se presta a interpretaciones que desfavorecen la industria nacional, obligando a pagar dos veces el impuesto al consumo sobre un mismo bien. La primera vez cuando se vende el granel como materia prima y la segunda, cuando el producto terminado se entrega al consumo.

En sentencia C-1191 del 15 de noviembre de 2017 la Corte Constitucional se refirió a los monopolios rentísticos como aquellos en virtud de los cuales el Estado se reserva la explotación de ciertas actividades económicas con el fin de asegurar una fuente de ingresos que le permita atender sus obligaciones. En efecto señaló la sentencia lo siguiente:

"16- Un monopolio es, desde el punto de vista económico, una situación en donde una empresa o individuo es el único oferente de un determinado producto o servicio; también puede configurarse cuando un solo actor controla la compra o distribución de un determinado bien o servicio. Por su parte, la Carta autoriza, excepcionalmente, el establecimiento de monopolios como arbitrios rentísticos (CP art. 336), en virtud de los cuales el Estado, se reserva la explotación de ciertas actividades económicas, no con el fin de excluirlas del mercado, sino para asegurar una fuente de ingresos que le permita atender sus obligaciones. (...)" (Se destaca)

La misma sentencia diferencia las rentas provenientes de la explotación de los monopolios rentísticos de los tributos, aclarando que los monopolios constituyen uno de los ingresos a favor del Estado o de sus entidades territoriales⁸.

La Corte recordó las discusiones que generó el tema del monopolio rentístico en la Asamblea Nacional Constituyente, destacando que el debate concluyó en la posibilidad de mantener los monopolios rentísticos pero sometidos a una regulación estricta.⁹

⁷ Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Uprimny Yepes. Expediente D-3460

⁸ "17- Esta Corporación ha precisado que los monopolios como arbitrios rentísticos no coinciden con la facultad que tiene el Estado para reservarse ciertas actividades estratégicas o servicios públicos prevista en el artículo 365 de la Carta, por cuanto "los procedimientos para su imposición y las finalidades que se persiguen con estas dos técnicas de derecho público son diferentes". Y de otro lado, estos monopolios rentísticos, a pesar de que se establecen con el propósito de aumentar los ingresos del Estado y tienen fuente legal, son distintos a los tributos. Por ello esta Corte ha explicado que al lado de los impuestos que "constituyen, por excelencia, una parte importante de los ingresos fiscales de la Nación y de las entidades territoriales", existen también "otros tipos de ingresos con los cuales también se alimenta el fisco, como es el caso de las rentas provenientes de la explotación de los monopolios establecidos por la ley en favor del Estado o de sus entidades territoriales." (Se destaca)

⁹ "(...) el mantenimiento de los monopolios como arbitrio rentístico generó fuertes discusiones en la Asamblea Constituyente: algunos sectores propugnaron por su eliminación, por considerar que esos ingresos podían ser obtenidos más

La Constitución le asignó al legislador la facultad de crear los monopolios, determinando las actividades que constituyen o no monopolios rentísticos y que estarían sujetas a un régimen jurídico "propio" en el cual se establezca su organización, administración, control y explotación.¹⁰

La Corte Constitucional se refirió a los elementos que debe tener el régimen propio bajo el cual se administren, controlen y exploten los monopolios rentísticos, a la luz del artículo 336 de la Constitución, así:

"La Carta establece que estas actividades están sujetas a un régimen jurídico "propio", que deberá ser desarrollado por una ley de iniciativa gubernamental. La propia Carta configura algunos de los elementos de ese régimen propio. De esta manera, el artículo 336 superior establece que (i) todo monopolio rentístico busca satisfacer una finalidad de interés público, (ii) debe constituir un arbitrio rentístico y (iii) es necesaria la indemnización previa a los individuos que se vean privados de su ejercicio. Además, esa misma disposición (iv) predetermina la destinación de algunas de esas rentas, (v) ordena la sanción penal de la evasión fiscal en estas actividades y (vi) obliga al Gobierno a liquidar estos monopolios si no demuestran ser eficientes."¹¹

De acuerdo con lo anterior, es el Congreso quien tiene la facultad de regular los monopolios rentísticos sin perjuicio de que la misma ley

eficientemente por medio de impuestos, y que esos monopolios eran una fuente de corrupción e incoherencia estatal, puesto que no sólo los casos de peculados eran numerosos sino que se buscaba financiar servicios como la salud y la educación a través del estímulo a la venta de licores y de juegos de azar. Otros sectores, en cambio, defendieron la institución de los monopolios rentísticos por cuanto constituían una fuente esencial de ingreso para ciertos departamentos. Luego de las amplias discusiones, la Asamblea Constituyente llegó a una solución de transacción: mantener la posibilidad de los monopolios rentísticos pero sometidos a una regulación estricta." (Se destaca)

¹⁰ "Así, es claro que el Constituyente autorizó los monopolios rentísticos, pero que también buscó establecer un régimen severo que evitara los problemas de corrupción e ineficiencia que se habían detectado durante la vigencia de la anterior Constitución. Por ello la Carta establece que estas actividades están sujetas a un régimen jurídico "propio", que deberá ser desarrollado por una ley de iniciativa gubernamental. La Carta cedió entonces al legislador la facultad de crear los monopolios para que, en el curso del debate político y democrático, determinara la conveniencia y necesidad de imponerlos, así como el régimen más adecuado y conveniente para su organización, administración, control y explotación." Sentencia C-1191 del 15 de noviembre de 2001.

¹¹ Sentencia C-1191 del 15 de noviembre de 2001.

comerciales o al establecimiento de sistemas discriminatorios al comercio en el área andina. En efecto señaló el Tribunal lo siguiente:

"El desarrollo de la legislación colombiana que instituye el arbitrio rentístico departamental y que como consecuencia impide el funcionamiento, en términos de igualdad, equidad y reciprocidad, del comercio bilateral de licores puede constituir una situación fáctica de discriminación, como resulta del examen de las actuaciones administrativas de algunos departamentos, que se hace en otra parte de esta sentencia.

"Una medida adoptada por un país puede constituir una restricción al comercio, pero también puede ser una discriminación.

"La Constitución Política de Colombia dispuso desde 1910 que ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico y en virtud de la ley. La Constitución política de 1991, hoy vigente, señala también el carácter rentístico de los monopolios como única forma para su establecimiento por virtud de la ley y agrega que el monopolio tendrá como finalidad el interés público o social y que su organización, administración, control y explotación tendrán un régimen propio fijado por la ley a iniciativa gubernamental. La doctrina predominante entre los hacendistas habla del monopolio fiscal como aquel que tiene por objeto crear una renta."

(...)

"Este Tribunal Andino al referirse al punto relacionado con el monopolio como un instrumento de arbitrio fiscal generador de rentas de propiedad de los Estados miembros, propiamente tal, debe reconocer la posibilidad de su establecimiento, como quiera que los Estados son libres de determinar la organización interna de sus rentas públicas y de conservar la autonomía necesaria para regular el régimen de los bienes fiscales. Sin embargo, ello no implica que, mediante el desarrollo del precepto constitucional por una ley interna o un reglamento departamental, puedan establecerse de manera unilateral sistemas de permisos de importación que amenacen con dar lugar a restricciones comerciales o al establecimiento de sistemas discriminatorios al comercio en el área andina."¹³ (Se destaca)

¹³ Proceso No. 03-AI-97. Acción de incumplimiento interpuesta por la Secretaría General de la Comunidad Andina contra la República de Colombia, en la cual se alega tratamiento discriminatorio por parte de los Departamentos de Colombia contra los alcoholes y licores originarios de los Países Miembros de la Comunidad Andina,

distribuya competencias y funciones a las entidades territoriales para que aquellas regulen algunos aspectos, situación que dependerá de lo que disponga el Congreso en ejercicio de su facultad regulatoria.¹²

A pesar de la facultad de regulación concedida por la Constitución al legislador en relación con el monopolio rentístico y la eventual posibilidad de que el Congreso autorice a las entidades territoriales a regular algunos aspectos de dicho monopolio; todo desarrollo normativo tiene como límite, además de los elementos normativos del régimen propio descritos anteriormente, el respeto al libre comercio.

Sobre el particular se pronunció el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en sentencia del 8 de diciembre de 1998, en relación con el monopolio rentístico de licores en Colombia, al decidir la acción de incumplimiento interpuesta por la Secretaría General de la Comunidad Andina contra la República de Colombia. En la decisión, se concluyó que algunos departamentos de Colombia aplicaron un trato discriminatorio con ocasión de las restricciones al comercio de licores y alcoholes.

El Tribunal destacó que la Constitución Política de Colombia no incumple el ordenamiento jurídico Subregional Andino al establecer el monopolio rentístico, toda vez que los Estados son libres de determinar la organización interna de sus rentas públicas. Sin embargo, aclaró que en desarrollo del precepto constitucional por una ley, **no pueden establecerse medidas que amenacen con dar lugar a restricciones**

¹² "La Carta ha establecido que, en principio, debe existir una regulación especial de alcance nacional de los monopolios rentísticos, sin perjuicio de que la propia ley, en desarrollo del principio autonómico, pueda distribuir competencias y asignar funciones para la regulación de algunos aspectos de esas actividades a las entidades territoriales.

(...)

"La Corte considera que, por tratarse de un régimen propio, la Constitución confiere al legislador una amplia facultad de regulación en materia de monopolios rentísticos, pudiendo ceder o no la titularidad de algunas rentas (o la explotación de monopolios) a las entidades territoriales, e imponer las limitaciones, condicionamientos o exigencias que estime necesarias, todo ello sin perjuicio de la facultad de estas últimas de disponer de los recursos obtenidos en la explotación de sus monopolios, y siempre y cuando se destinen a los fines para los cuales fueron previstos. Por ello, resulta erróneo afirmar que constitucionalmente las entidades territoriales gozan de amplia autonomía política y financiera en cuanto a la explotación de los monopolios rentísticos se refiere". (Se destaca) Sentencia C-1191 del 15 de noviembre de 2001

Así las cosas, la regulación que desarrolle el monopolio rentístico no puede perder la finalidad del mismo, la cual, en el caso del monopolio de licores es crear una fuente de ingresos que en los términos del artículo 336 de la Constitución se destine preferentemente a los servicios de salud, educación y deporte¹⁴.

1.3 Importancia de la propiedad intelectual para dinamizar el mercado de licores destilados

1.3.1 Definición y alcance de la propiedad industrial

La Propiedad Industrial es un derecho que adquiere una persona natural o jurídica sobre una nueva creación o un signo distintivo (SIC, 2021). En Colombia, la Constitución Política en "el *Preámbulo* incluye el conocimiento como finalidad a asegurar a todos los integrantes de la Nación" (Corte Constitucional, Sentencia C-234 de 2019). Más aún el artículo 61 de la Constitución Política de Colombia prescribe lo siguiente: "El Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley."

incumpliendo la obligación de trato nacional establecida en el artículo 74 del Acuerdo de Cartagena.

¹⁴ El artículo 16 de la Ley 1816 de 2016 establece la destinación de las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de licores destilados y del impuesto al consumo señalando que del total del recaudo de las rentas del monopolio de licores destilados, y del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, los departamentos destinarán: (i) el 37% a financiar la salud (ii) el 3% a financiar el deporte (iii) el 60% restante corresponderá a Ingresos corrientes de libre destinación. Cabe mencionar que por lo menos el 51% del total del recaudo de las rentas del monopolio de licores destilados deberá destinarse a salud y educación y de la totalidad de las rentas derivadas del monopolio del alcohol potable se destinará por lo menos el 51% a salud y educación, y el 10% a deporte.

Por otra parte, en relación con las rentas obtenidas por el Distrito Capital de Bogotá y en el departamento de Cundinamarca el 10,5% del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y de la participación de licores destilados que se cause sobre productos consumidos en el Distrito Capital y en el Departamento de Cundinamarca: (i) el 88% de esos recursos se destinarán a salud y (ii) el 12% a deporte. En el caso del departamento de Cundinamarca, una vez descontado el 10,5% antes mencionado: (i) el 37% a financiar la salud (ii) el 3% a financiar el deporte (iii) el 60% restante corresponderá a ingresos corrientes de libre destinación.

En esta medida, la Decisión 486 de la Comunidad Andina (CAN) refleja el compromiso del Estado Colombiano por proteger la propiedad intelectual, estableciendo, entre otros, los siguientes derechos de propiedad industrial:

Derecho Industrial	Protección
Patentes de Invención ¹⁵	Derecho de propiedad industrial para las invenciones, sean de producto o de procedimiento, en todos los campos de la tecnología, siempre que sean: <ol style="list-style-type: none"> 1. Nuevas; 2. Tengan nivel inventivo; y 3. Sean susceptibles de aplicación industrial. Veinte (20) años contados a partir de la solicitud.
Modelos de Utilidad ¹⁶	<ul style="list-style-type: none"> • Se considera modelo de utilidad, a toda nueva forma, configuración o disposición de elementos, de algún artefacto, herramienta, instrumento, mecanismo u otro objeto o de alguna parte del mismo, que permita un mejor o diferente funcionamiento, utilización o fabricación del objeto que le incorpore o que le proporcione alguna utilidad, ventaja o efecto técnico que antes no tenía. • Diez (10) años contados a partir de la solicitud.
Diseños Industriales ¹⁷	<ul style="list-style-type: none"> • Se considerará como diseño industrial la apariencia particular nueva de un producto que resulte de cualquier reunión de líneas o

¹⁵ Artículo 14 y siguientes de la Decisión 486 de la CAN.
¹⁶ Artículo 81 y siguientes de la Decisión 486 de la CAN.
¹⁷ Artículo 113 y siguientes de la Decisión 486 de la CAN.

	combinación de colores, o de cualquier forma externa bidimensional o tridimensional, línea, contorno, configuración, textura o material, sin que cambie el destino o finalidad de dicho producto <ul style="list-style-type: none"> • Diez (10) años no renovables contados a partir de la solicitud.
Marcas ¹⁸	<ul style="list-style-type: none"> • Signo distintivo que permite distinguir entre dos productos o servicios. • Diez (10) años renovables por términos iguales.
Secreto Empresarial ¹⁹	Se considerará como secreto empresarial cualquier información no divulgada que una persona natural o jurídica legítimamente posea, que pueda usarse en alguna actividad productiva, industrial o comercial, y que sea susceptible de transmitirse a un tercero, en la medida que dicha información sea: <ul style="list-style-type: none"> • Secreta • Tenga un valor comercial por ser secreta; y • Haya sido objeto de medidas razonables tomadas por su legítimo poseedor para mantenerla secreta.
Denominación de Origen ²⁰	Se entenderá por denominación de origen, una indicación geográfica constituida por la denominación de un país, de una región o de un lugar determinado, o constituida por una

¹⁸ Artículo 152 y siguientes de la Decisión 486 de la CAN.
¹⁹ Artículo 260 y siguientes de la Decisión 486 de la CAN.
²⁰ Artículo 201 y siguientes de la Decisión 486 de la CAN.

	denominación que sin ser la de un país, una región o un lugar determinado se refiere a una zona geográfica determinada, utilizada para designar un producto originario de ellos y cuya calidad, reputación u otras características se deban exclusiva o esencialmente al medio geográfico en el cual se produce, incluidos los factores naturales y humanos.
--	--

Fuente: Elaboración propia.

Los derechos de propiedad industrial son derechos *sui generis* que recaen sobre intangibles que conceden el derecho a explotarlos económicamente e impedir el acceso de terceros a los mismos. En este sentido, el titular del Derecho Industrial puede reivindicar el derecho de propiedad cuando este sea vulnerado por un tercero.

La protección efectiva de la Propiedad Industrial por medio de los derechos de propiedad intelectual constituye un incentivo a la innovación y competencia. Puesto que, la persona que invierte recursos (i.e. tiempo, dinero, conocimiento) en el desarrollo de un producto o servicio, puede estar seguro de que tendrá una protección temporal sobre el resultado. Una vez vencido el término de protección el conocimiento que ha sido protegido revierte al dominio público.

En este sentido, la Corte Constitucional ha afirmado: “Una primera aproximación al régimen de protección de las patentes de invención exige tener en cuenta que su pretensión está ligada a la promoción del conocimiento y, por lo tanto, al progreso y beneficio de la comunidad en general, (...)” (Corte Constitucional, Sentencia C-234 de 2019). Adicionalmente, la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (“WIPO” por sus siglas en inglés) ha indicado en el caso de las patentes que: “Los patentes reconocen y premian la labor de los inventores cuando obtienen invenciones de éxito comercial, de suerte que constituyen un incentivo para los inventores.” (WIPO, 2021)²¹

²¹ https://www.wipo.int/ip-outreach/es/ipday/2017/innovation_and_intellectual_property.html

El régimen de propiedad industrial protege a la persona natural y jurídica de las conductas de competencia parasitaria, actos de confusión, descrédito y comparación. Las conductas parasitarias (también denominadas “free riding”) implican que un tercero se aproveche de la inversión realizado por otro²², evitando así realizar una inversión propia. Tal es el caso, de una empresa que se aprovecha de la publicidad pagada por otro. En este sentido, los derechos de propiedad intelectual, permiten que, por ejemplo, los beneficios de la publicidad sean aprovechados por la persona que ostenta la calidad de titularidad de una marca, en la medida que permite distinguir los productos de otros.

1.3.2 Propiedad industrial como fuente de dinamización del mercado de licores destilados en Colombia

La propiedad industrial y el desarrollo de esta se ha vuelto necesaria en la industria de licores, con el objetivo de innovar con productos dinámicos tanto en el mercado nacional como en los mercados internacionales.

En el caso internacional la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (WIPO, por sus siglas en inglés)²³ ha destacado el caso de la Industria Liquori Affini Roma (L.L.A.R.), una empresa familiar con sede en Roma, cuyas actividades incluyen la producción y la distribución de una variada gama de licores y de jarabes de fruta, así como la importación y la distribución de licores en el mercado italiano, cuya marca principal es Pallini® y que se ha destacado por los resultados obtenidos en la industria, producto del posicionamiento de su marca²⁴.

²² <https://law.stanford.edu/stanford-lawyer/articles/property-intellectual-property-and-free-riding/#:~:text=Courts%20applying%20the%20property%20theory,it%20will%20prevent%20free%20riding>

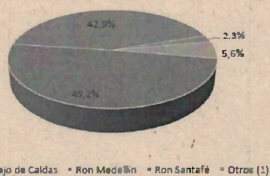
²³ https://www.wipo.int/ipadvantage/es/articles/article_0011.html

²⁴ Frente al caso de L.L.A.R. la WIPO ha señalado que “La firme voluntad de la empresa de fabricar productos conformándose a normas de exigencia y calidad ha sido recompensada con premios en distintas exposiciones y concursos nacionales e internacionales. L.L.A.R ha ganado dos veces el prestigioso premio “Anglo Overseas Trophy”, por el licor Romana Sambuca ® y por el Romana Black ®. Este codiciado premio es concedido cada año en Londres por un jurado internacional durante la

En Colombia, igualmente, se ha iniciado un proceso de posicionamiento de marcas locales, en adición al posicionamiento existente y en constante evolución de marcas extranjeras.

En el caso de la producción de Ron, por ejemplo, para 2018, existían siete (7) marcas, entre las cuales la participación del Ron Viejo de Caldas y Ron Medellín equivalía a más del 92%.

Gráfico 15 Participación del mercado de Ron Nacional en 2018 (Litros)



Fuente: Euroonitor. Cálculos Datexco
Nota: (1) incluye a Ron La Hechicera, Ron Parce, Ron Dictador, Ron Gorgona y Ron Marques

En lo que respecta al aguardiente, en 2018 se evidenció la existencia de cinco (5) marcas principales que compiten en el mercado colombiano:

"Feria internacional de vinos y licores" al productor del licor que se considera ser el mejor del mundo. La elegancia de sus envases fue premiada con la medalla de oro durante la entrega de premios a los diseños de envases para bebidas que fue organizada por la revista CLASS en 2006 (...).

Desde 2004, Castle Brands Inc. ha sido el importador exclusivo para los Estados Unidos de América de Pallini Limoncello, del cual vende más de 150.000 botellas al año. "La empresa ha sido más exitosa de lo que nunca habíamos soñado", afirma Virgilio Pallini, el presidente y representante de la cuarta generación de la empresa familiar. A fin de consolidar su éxito en el mercado de Estados Unidos de América, I.L.A.R. ha presentado dos nuevos sabores de licor Pallini (a base de durazno blanco Peachcello® y de frambuesa Raspicello®) elaborados siguiendo las recetas familiares. En la actualidad, es la primera marca mundial de Limoncello de muy alta calidad".

elasticidad de la demanda en Colombia. (...) Lo anterior sugiere que la demanda del sector licores en Colombia es elástica ($E_d > -1$), lo cual es un factor fundamental para establecer el nivel de recaudo impositivo." (Datexco, 2020, p.30)

Adicionalmente, el estudio indicó que: "La innovación podría jugar un papel aún más relevante en el crecimiento del sector, ya que permite fortalecer el mercado y mejorar considerablemente los niveles de recaudo impositivo" (Datexco, 2020, p.29)

La protección de la propiedad industrial es entonces un elemento fundamental para potenciar el desarrollo del mercado colombiano. Aunque el régimen actual ha ayudado al desarrollo del sector, aún existen barreras que impiden el acceso de competidores y van en detrimento del conocimiento general y, por ende, del bienestar general.

1.3.3 La propiedad intelectual dentro del monopolio rentístico de licores destilados

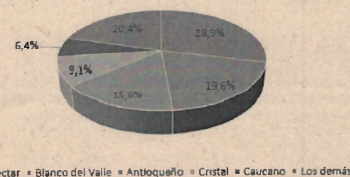
Bajo el régimen de la Ley 1816 de 2016, en lo que respecta al monopolio de producción, los Departamentos son titulares de los derechos de propiedad industrial relacionados con los licores destilados.

Lo anterior, aplica cuando el Departamento decide ejercer el monopolio de producción de forma directa, en los siguientes términos:

Artículo 29. Régimen contractual de comercialización de licores oficiales. La comercialización de licores obtenidos por una licorera oficial, en los departamentos que han adoptado el monopolio se hará de conformidad con el régimen contractual que le sea aplicable. Los departamentos conservarán la facultad de definir la distribución de los licores producidos directamente por sus licoreras oficiales o departamentales, incluidos aquellos respecto de los cuales ostenten la propiedad industrial. (Artículo 29 de la Ley 1816 de 2016).

No obstante, aun cuando se trata del ejercicio del monopolio de producción indirecta, el Departamento es quien ostenta la titularidad de la propiedad industrial:

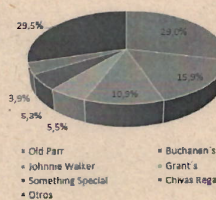
Gráfico 16 Participación del mercado de Aguardiente en 2018 (Litros)



Fuente: ACIL, Nielsen, Cálculos Datexco

Por último, durante el año 2017, se encontró que seis (6) marcas de Whisky habían logrado un posicionamiento en el mercado colombiano:

Gráfico 17 Participación del mercado estimado en litros de Whisky en 2017



Fuente: Ministerio de Comercio, Nielsen, Cálculos DATEXCO

El estudio realizado por Datexco en el 2020 analizó la innovación como la introducción de nuevos productos en el mercado, e indicó que:

"En Colombia según la Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica de la industria manufacturera del DANE (2017 - 2018) (...) Para el sector de bebidas (que incluye bebidas alcohólicas) el 34,7% están catalogadas como innovadoras en sentido amplio, el 3,2% como potencialmente innovadoras, el 62,0% como no innovadoras y no registra para empresas innovadoras en sentido estricto. Estos datos sugieren claramente el bajo nivel de innovación del sector, por lo tanto, esto es un factor que apunta a que haya altos coeficientes de

Artículo 7º. Monopolio como arbitrio

rentístico sobre la producción de licores destilados. Los departamentos ejercerán el monopolio de producción de licores destilados directamente, que incluye la contratación de terceros para la producción de licores destilados y alcohol potable con destino a la fabricación de licores sobre los cuales el departamento contratante ostente la titularidad de la propiedad industrial.

También podrán permitir temporalmente que la producción sea realizada por terceros mediante la suscripción de contratos adjudicados mediante licitación pública, en los términos del artículo 8º de la presente ley (artículo 7 de la Ley 1816 de 2016)

En esta misma línea, los mecanismos para posicionar los productos amparados por el régimen de propiedad intelectual en el mercado están expresamente dispuestos para las Gobernaciones.

Artículo 34. Propiedad intelectual. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, apoyará aquellas gobernaciones que, haciendo uso del sistema de propiedad intelectual, propendan por ofrecer a cualquier licor producido por las licoreras departamentales mecanismos que posicionen dicho producto en el mercado. A dichos efectos las gobernaciones analizarán la posibilidad de implementar figuras tales como denominaciones de origen, marcas de certificación o marcas colectivas y diseños industriales (artículo 34 de la Ley 1816 de 2016).

El hecho de que únicamente los departamentos puedan ostentar la propiedad intelectual, tiene entre otros los siguientes efectos:

- Desincentiva el nivel de inversión para desarrollar nuevos productos y procedimientos.
- Reduce el nivel de competencia, en la medida que impide que múltiples marcas compitan por el mercado.
- Traslada el rol de innovador al sector público, impidiendo que el sector privado trabaje en nuevos desarrollos.
- Genera una situación inequitativa con el producto importado, puesto que, en el caso de los productos

importados, los particulares pueden ser titulares de los derechos de protección industrial.

- e) Resta competitividad a nivel internacional cuando se trata de captar inversión extranjera para impulsar la producción nacional de licores.

En este sentido, eliminar estas barreras cualitativas al mercado implicaría eliminar las limitaciones a la propiedad intelectual que existen en el monopolio de producción, mediante la posibilidad de que los particulares puedan producir sus propias marcas, y ostentar la calidad de titulares de derechos de propiedad intelectual cuando se trate de productos nacionales (i.e. marcas, patentes de invención y modelos de utilidad).

Por su parte, el monopolio como arbitrio rentístico en los términos del artículo 336 de la Constitución Política de Colombia únicamente exige que se cumpla con una finalidad de interés público o social y que las rentas sean destinadas preferentemente a los servicios de salud y educación. Así las cosas, el monopolio como arbitrio rentístico podrá coexistir con el hecho que el Estado proteja la propiedad intelectual por un tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley, entendiendo por propiedad intelectual tanto las patentes para la elaboración de licores destilados como las marcas y otros derechos. Más aún, cuando la propiedad intelectual en cabeza de particulares coexiste con el monopolio como arbitrio rentístico en el caso de los licores importados y las marcas privadas que ya se producen en el país.

1.4 Posibilidad de desarrollar la “Marca País”

Tal y como se ha mencionado, la denominación de origen es una forma de propiedad industrial que consisten en “una indicación geográfica constituida por la denominación de un país, de una región o de un lugar determinado, o constituida por una denominación que sin ser la de un país, una región o un lugar determinado se refiere a una zona geográfica determinada, utilizada para designar un producto originario de ellos y cuya calidad, reputación u otras características se deban exclusiva o esencialmente al medio

La Marca País es una entidad del Gobierno Nacional que a su vez es una segmentación de ProColombia, cuyo fideicomitente es el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Esta iniciativa ha planteado la posibilidad de implementar potenciadores que son creados a partir de la transformación de logo de Marca País Colombia. La intención es implementar de manera dinámica, creativa, a través de imágenes figurativas, formas geográficas por medio de las cuales se logre representar a toda Colombia²⁸.

Adicionalmente, tanto Marca País como la SIC han impulsado la implementación del Sello de Denominación de Origen, el cual puede ser empleado con posterioridad a la autorización concedida por esta última entidad²⁹.



Sello de Denominación de Origen

Fuente: <https://www.colombia.co/extranjeros/negocios-en-colombia/exportacion/productos-colombianos-con-denominacion-de-origen/>

En la actualidad existen veintinueve (29) productos colombianos que cuentan con el sello de Denominación de Origen. En este sentido, el uso de estos sellos es una herramienta fundamental para cumplir con la tarea propuesta por Marca País. En cuanto a licores, existen casos de éxito en lo que se refiere a las denominaciones de origen a nivel mundial “Tal es el caso del tequila mexicano, con un valor de mercado que excede los US \$ 5.000 millones y con un crecimiento del 32% en los últimos seis años. También son

²⁸ <https://www.colombia.co/marca-colombia/quienes-somos/que-es-la-marca-pais-colombia/>

²⁹ <https://www.colombia.co/extranjeros/negocios-en-colombia/exportacion/sello-de-denominacion-de-origen-protegida/>

geográfico en el cual se produce, incluidos los factores naturales y humanos.” (Superintendencia de Industria y Comercio - SIC, 2021).²⁵

La SIC²⁶ ha reconocido que la denominación de origen involucra las siguientes ventajas:

1. **Mejora del bienestar de los consumidores y productores mediante la indicación de calidad.** Las indicaciones geográficas reconocen la relación entre la reputación, calidad o cualquier otra característica de un producto (...)
2. **Mejora del acceso al mercado a través de la diferenciación y la creación de valor.** Esta herramienta de protección ofrece a los productores una valiosa oportunidad de crear mercados especializados diferenciados por territorio (...)
3. **Fomento del desarrollo rural.** Las denominaciones de origen se constituyen en una base jurídica y comercial para el desarrollo de áreas rurales, la conservación del patrimonio cultural, así como para la promoción de pequeñas y medianas empresas en el contexto de las economías rurales (...)
4. **Preservación de la biodiversidad y de los conocimientos tradicionales (indirectamente).** En muchas indicaciones geográficas, los atributos de los productos surgen de los usos tradicionales transmitidos a través del tiempo, por lo tanto, este derecho de propiedad intelectual podría contribuir a la preservación de los conocimientos tradicionales.

La denominación de origen podría fortalecer el posicionamiento a nivel mundial del ron o aguardiente “colombiano” o de acuerdo con su origen regional. Adicionalmente, la denominación de origen serviría como impulso para la tarea de Marca País. Esta “se ha creado como un esfuerzo conjunto entre el Gobierno Nacional y el sector privado para mostrar la dedicación, tesón, trabajo y pasión que nos proyectan como un mejor lugar ante el mundo y nos convierten en un lugar de hechos reales.”²⁷

²⁵ <https://www.sic.gov.co/productos-con-denominacion-de-origen>

²⁶ <https://www.sic.gov.co/productos-con-denominacion-de-origen>

²⁷ <https://www.colombia.co/marca-colombia/quienes-somos/que-es-la-marca-pais-colombia/>

ejemplo el ron Zacapa de Guatemala o los rones dominicanos, para no hablar del pisco peruano, que ha duplicado su producción en una década.” (Martín Ibarra)

En lo que respecta al tequila mexicano “Existen dos clases de tequila protegidos conforme a la norma oficial mexicana. Una primera categoría de tequila 100% de agave que se elabora a partir de los azúcares extraídos únicamente del agave azul. También se cuenta una categoría de tequila en la que es posible que en su elaboración se utilicen hasta 49% de azúcares ajenos al agave.” (Ortega, 2019).³⁰ La denominación de origen ha redundado en un valor agregado y ha estado acompañado de la vigilancia del Consejo Regulador del Tequila, ente que se encarga de su defensa y promoción.

En el caso del Pisco peruano “Las exportaciones peruanas del Pisco registradas del 2019 sumaron un total de 6.85 millones de US\$ en valor FOB y una variación del 17.65%. En el mismo periodo, la cantidad exportado fue 1.25 millones de litros y su variación del 13.07%. Con estos resultados, el Pisco peruano acumula una tasa anual promedio en crecimiento en los últimos 5 años del -3.72%. Cabe resaltar que el Pisco ocupa el 4to lugar dentro de los principales productos peruanos más exportados en el sector de Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagres teniendo una participación del 11.62%”³¹

Así las cosas, potenciar la industria de producción nacional de alcoholes a granel y licores a través de los cambios normativos propuestos puede redundar en que la competencia, generada por la posibilidad de tener múltiples productores en un departamento, impulse el posicionamiento a nivel global de los productos colombianos, diferenciándolos de otros y permitiendo acceder a una denominación de origen. Esto permitirá potenciar el mercado de exportación de licores colombianos, lo cual, tendrá efectos favorables para la balanza comercial, atracción de inversión y generación de empleo, tal y como ha ocurrido en otros países de la región.

1.5 Aumento de las exportaciones

Para el aumento de las exportaciones de Ron y Aguardiente producido en Colombia, es conveniente permitir que particulares desarrollen

³⁰ <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/jorge-ortega-cruz-2938627/del-tequila-y-su-denominacion-de-origen-2938621>

³¹ <https://www.cien.adexperu.org.pe/wp-content/uploads/2020/01/EL-PANORAMA-DEL-PISCO-PERUANO-1.pdf>

inversiones que busquen posicionar distintas marcas, pero buscando consolidar una marca país alrededor del Ron y el Aguardiente.

Lo anterior, debido a que en los tres (3) últimos años se ha visto una disminución en la exportación de ron y aguardiente, tal y como se muestra en el siguiente gráfico:



Fuente: Cifras expresadas en millones de USD (FOB).
Elaboración propia con datos obtenidos de Legis Comex correspondiente a exportaciones de la subpartida arancelaria 2208.40.00.00 "Ron y demás aguardientes procedentes de la destilación, previa fermentación, de productos de la caña de azúcar"

La diversificación de la canasta exportadora será fundamental para asegurar el crecimiento del país, tal y como lo indicó Martín Ibarra en su texto "La producción y exportación de licores: un nuevo y promisorio negocio para Colombia" en los siguientes términos:

"En ese sentido, analizar la conveniencia de innovar con productos dinámicos, de gran demanda internacional y continuo crecimiento es

un camino que se debe explorar. Bajo este panorama cobra particular relevancia el sector de licores, con un interesante potencial a nivel internacional.

Algunas estimaciones, por ejemplo, resaltan que el valor del mercado de licores en el mundo en 2021 alcanzará los US \$ 1,6 billones, en donde el ron cuenta con una participación importante, del orden de US \$ 16.000 millones, cifra que se espera incrementará hasta los US \$ 18.000 millones en el 2026.

Por otro lado, en el país la producción de caña de azúcar, como materia prima de este destilado, es un proceso de alta eficiencia. Colombia tiene 250.000 hectáreas sembradas en caña de azúcar y produce cerca de medio millón de litros al año de bioetanol de caña, con lo cual se podría abastecer de materia prima la mitad del consumo mundial de ron, dándole además a este producto un mayor valor agregado con aspectos como añejamiento, marca y logística internacional, que se traduciría en varios cientos de millones de dólares de nuevas exportaciones.

Desde Colombia ese ron podría exportarse sin aranceles a 9 de los 10 mayores importadores de este licor en el mundo, entre ellos a Alemania, Italia, España, Estados Unidos y Reino Unido, entre otros.

Pero adicionalmente, se podría fortalecer la industria local. Con alcohol colombiano se podrían sustituir más de seis millones de litros al año que las licorerías importan, principalmente desde Panamá y República Dominicana, para fabricar a partir de ellos el aguardiente y ron que venden para el consumo colombiano. De esta manera, se generarían mano de obra formal y valor agregado nacional."

Así las cosas, con el fin de poder abarcar el mercado de exportación se hace necesario remover barreras de entrada al mercado de producción nacional de licores, con el fin de poder aumentar la oferta y la competitividad de los precios. Lo anterior, permitirá abordar nuevos mercados, ampliando así la demanda. La competencia entre los productores incentivará la elaboración y venta del producto a precios competitivos, acompañado de un aumento en la calidad. Esto a su vez redundará en el posicionamiento a nivel mundial del Aguardiente y Ron colombiano como marca país, brindando una mayor confianza al consumidor y generando un valor agregado.

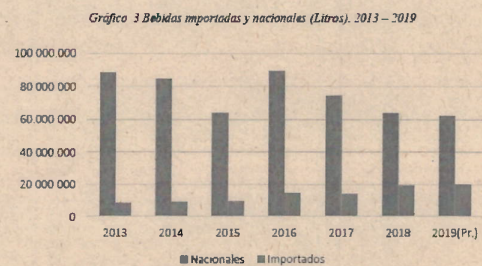
1.6 Producción Nacional vs. Producto Importado

Desde la Ley 1816, los Ronces y Aguardientes producidos en Colombia están compitiendo con Ronces y Aguardientes importados en un mismo Departamento.

"Lo más significativo de la Ley fue la eliminación de la diferenciación al impuesto específico que depende del grado de alcohol de la bebida, antes de la Ley, el impuesto era de \$502 para licores con más de 35 grados y \$306 para licores con menos de 35 grados de alcohol, este esquema impositivo afecta a los licores importados que en su mayoría tienen más de 35 grados, mientras que los licores nacionales suelen tener menos de 35 grados de alcohol.

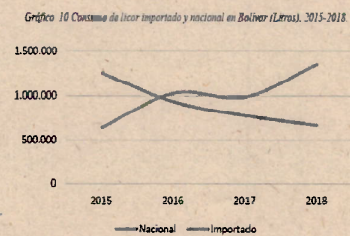
La ley 1816 de 2016 estableció una sola tarifa de \$220 por grado de alcohol, se eliminaron los bloqueos de introducción a licores importados y cuotas mínimas, así como la eliminación de precios mínimos. También se unificaron los requisitos de permiso de introducción al departamento quien era facultativo para cada departamento y los tiempos se redujeron a 30 días. Se introdujo un IVA que puede ser descontable y hay mayor transparencia en la cadena de comercialización. La oferta a nivel nacional no permite diferenciar el desempeño a nivel regional, hay regiones que tienen licorera y otras no, hay unas que ejercen el monopolio y otras no, estos factores determinan la oferta en cada región." (Datexco, 2020, p. 26)

En este sentido, existe una competencia a nivel nacional entre el producto nacional y el producto importado.

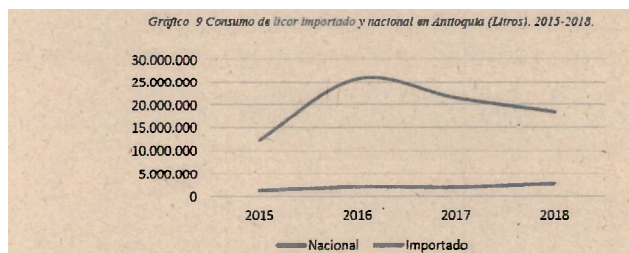


Fuente: Ministerio de Comercio, ACODIL, Nielsen, Cálculos Datexco.
Nota: La cifra reportada para 2019 corresponde a una estimación.

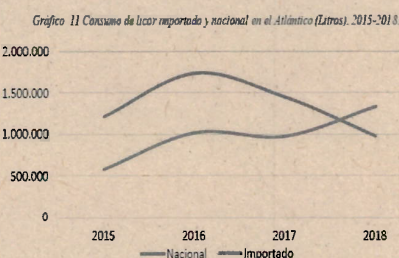
Esta competencia resulta aún más notoria cuando se mira el comportamiento por regiones, en donde se evidencia el aumento de participación en el mercado que han tenido los licores importados:



Fuente: ACODIL, Cálculos Datexco



Fuente: ACODIL, Cálculos Datexco.



Fuente: ACODIL, Cálculos Datexco.

Los gráficos anteriores, demuestran el cambio en las preferencias de los consumidores en departamentos como Bolívar y Atlántico. Mientras en el caso de Antioquia, las preferencias de los consumidores por el licor nacional se han mantenido, lo cual podría explicarse por el ejercicio de un monopolio de producción fuerte. En el caso de Cundinamarca, por ejemplo, a pesar de existir un monopolio de producción la tendencia es que se consumen más productos importados, tal y como se demuestra a continuación, además del consumo de licores nacionales, pero de otros departamentos.

país, por ejemplo, a través de la generación de empleo, transferencia de conocimiento y tecnología.

En línea con lo anterior, la apertura de nuevas plantas productoras requerirá la contratación de nuevos empleos, situación que fomentará la reactivación económica³², principalmente de los departamentos y municipios cercanos. Asimismo, la posibilidad de que nuevos actores ingresen a la industria fomenta un entorno más competitivo en el cual existen incentivos para la producción con tecnologías más limpias y eficientes, materializándose en la obtención de beneficios empresariales para la industria licorera y el consumidor final³³.

Sobre este aspecto, Sánchez, M. (2019) señala que:

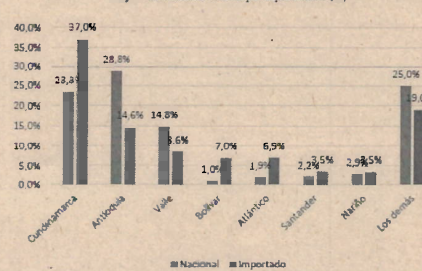
“ En cuanto a la modalidad de selección definida por el legislador, la que mayor complejidad que plantea, es en cuanto al procedimiento determinado para la selección del tercero a quien podrá autorizarse temporalmente, para producir el licor de su propiedad, en el territorio del departamento que ejerce el monopolio, frente a lo cual en los términos señalados por el artículo 8° de la Ley 1816 de 2016, se requiere adelantar un proceso de licitación pública utilizando un procedimiento de subasta ascendente sobre los derechos de explotación cuyo valor mínimo será fijado por la Asamblea. En este punto conviene destacar que, desde la entrada en vigencia de la Ley 1816 de 2016, ninguno de los departamentos ha iniciado procesos de licitación para la selección de productores de licor de propiedad del tercero en su jurisdicción.

Según se expuso en el Capítulo Segundo de este trabajo, los departamentos que actualmente presentan mayor número de contratos de producción, celebrados antes de la entrada en vigencia de la ley de régimen propio, son: Cundinamarca (9) y Valle del Cauca (3), entre otros. En el caso de Cundinamarca, para los contratos suscritos ya venció su plazo de

³² Teniendo en cuenta el aumento en la tasa de desempleo nacional (en abril de 2019 fue de 10,3 frente a abril de 2021 que fue de 15,1) de acuerdo a las cifras del DANE.

³³ Según la teoría de crecimiento económico desarrollada por Paul M. Romer el “Crecimiento es impulsado por el cambio tecnológico, el cual surge por una decisión de inversión intencional hecha por los agentes para maximizar su utilidad” (Romer, P. M. [1990]. “Endogenous Technological Change” The Journal of Political Economy, Vol. 98, pp. S71-S102)

Gráfico 12 Consumo en litros por departamento (L/s)



Fuente: ACODIL, Cálculos Datexco.

Adicionalmente, es preciso tener en cuenta que “En un mercado con estructura de monopolio, los precios no surgen de la interacción libre entre la oferta y la demanda, los precios son establecidos por los productores, o sea las empresas licoreras departamentales, éstas buscan establecer el precio óptimo de mercado, sin embargo, esto genera un costo social ya que la demanda no puede acceder a la variedad y características de los nuevos mercados, esto también genera muchas ineficiencias con respecto al tamaño total del mercado ya sea en valor y en cantidad.” (Datexco, 2020, p. 26)

En esta medida, remover las barreras de acceso al mercado para la producción nacional permitirá fortalecer el nivel de competitividad de los productos nacionales, frente a los importados. Adicionalmente, será posible tener una mayor cobertura a nivel nacional de los productos nacionales, reduciendo costos de transporte y asociados. A su vez, la multiplicidad de competidores permitirá que el licor nacional tenga un precio competitivo, lo cual redundará en el beneficio de los consumidores.

Por otra parte, la aparición de nuevos productores en un Departamento genera otras rentas de carácter Departamental o Municipal. Entre ellas se encuentra, el pago de impuestos territoriales como el predial asociado a los inmuebles en los que se ubiquen las nuevas plantas productoras y el Impuesto de Industria y Comercio (ICA) por concepto de la actividad comercial, industrial y de servicios que se desarrollará. La generación de rentas se verá materializada además en el aumento de actividad en las cadenas de distribución (i.e. transportadores, locales mayoristas y locales minoristas), lo cual aporta de manera integral al desarrollo regional del

ejecución inicial, sin embargo, han sido objeto de prórroga, pues el departamento se encuentra en el proceso de selección de una consultoría que apoyará la realización de un estudio económico y en el proceso de licitación correspondiente.

Por su parte, los contratos del Valle del Cauca están ad portas de expirar en diciembre de 2019. Otros departamentos como Cauca y Quindío, comparten este problema, siendo su mayor preocupación la forma de adelantar el proceso de selección. La problemática que existe radica, principalmente, en la exigencia de la ley de adelantar un proceso de licitación pública utilizando un procedimiento de subasta ascendente sobre los derechos de explotación, en el cual deberán tenerse en cuenta las normas de la Ley 1816, 109 principalmente, los principios que inspiran el monopolio (Artículo 6°) y las reglas generales previstas en las normas de contratación estatal vigentes.

A la luz de las normas de contratación pública, la Ley 1150 de 2007 en su artículo 2° prevé que la oferta en un proceso de la licitación pública, podrá ser presentada total o parcialmente de manera dinámica mediante subasta inversa, en las condiciones que regula el Decreto Reglamentario 1510 de 2013 (Artículo 38 y ss). En este caso, la subasta inversa constituye una modalidad o mecanismo de adjudicación, razón por la cual, la entidad estatal debe señalar en los pliegos de condiciones las variables técnicas y económicas sobre las cuales los oferentes pueden realizar la puja.

Igualmente, el artículo 2° de la citada ley, prevé que las entidades deberán aplicar la modalidad de selección abreviada, haciendo uso del procedimiento o mecanismo de adjudicación de subasta inversa en el caso de la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades, que corresponden a aquellos que poseen las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas, y comparten patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos.

En este estado de cosas, es claro que la Ley 1816 de 2016 creó una modalidad de selección con un nuevo mecanismo de adjudicación; la subasta ascendente, sin definir los parámetros para su aplicación. Según se explicó, la ley exige su aplicación en el marco de una licitación pública, lo cual consideramos inapropiado, en razón a que, en ésta modalidad de selección, los criterios

principales son la calidad y precio, siendo este último, un criterio que no es determinante para la selección, de allí que usualmente las entidades estatales apliquen una media geométrica.

Por otra parte, al revisar el marco normativo general de contratación, se observa que la subasta inversa se exige para el caso de la adquisición o suministro de bienes y servicios “de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades, que corresponden a aquellos que poseen las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas, y comparten patrones de desempeño y calidad 110 objetivamente definidos”, lo cual no sería aplicable en el caso del monopolio indirecto de producción, pues recordemos que el departamento debe seleccionar a un tercero para que produzca un licor que es de su propiedad, por lo tanto, podríamos tener tantos productos, cuantos terceros se presenten a la puja, con distintas características y especificaciones técnicas.

De forma que, no podría la entidad territorial identificar características técnicas, patrones de desempeño y calidad uniformes, que es una exigencia de la norma contractual.

Por todo lo anterior, para los departamentos no ha sido claro definir cuáles serían las variables técnicas y económicas sobre las cuales los oferentes podrían realizar la puja en una licitación pública con el mecanismo de adjudicación señalado.

En este punto en concreto, ante las consultas presentadas por los departamentos, la única indicación que ha planteado la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda, se ha limitado a advertir que la estructuración y desarrollo del proceso de selección, es un asunto de competencia del gobernador y en el marco del mismo, se deben respetar los principios que rigen el ejercicio del monopolio rentístico, previstos en el artículo 6 de la Ley 1816–Arbitrio rentístico y finalidad prevalente; No discriminación, competencia y acceso a mercados- y, las normas de contratación estatal vigentes. (DAF, Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Asesoría, Radicado: 2-2017-008982 del 28 de marzo de 2017 y Asesoría Radicado: 2-2018-036186 del 9 de octubre de 2018).

1.7 Herramienta contra la Adulteración

Frente al tema de la adulteración, en estudio realizado por el Instituto de Ciencia Política (“ICP”) denominado “Cadena de valor criminal del alcohol ilegal en Colombia”, se señaló que el problema del alcohol adulterado no se ha abordado con contundencia desde un enfoque de salud pública y que si bien se lo reconoce como una actividad criminal que puede llegar a tener impactos en la salud de los consumidores, aún no se evidencia un esfuerzo institucional por medir el tamaño de esta problemática, ni por tomar medidas reales y efectivas en la prevención desde la perspectiva de la salud pública³⁵.

De acuerdo con lo anterior, dentro de los hallazgos encontrados por el ICP en el estudio mencionado, se resaltan como principales causas de adulteración, entre otras, las siguientes:

- (i) Se encontró una estrecha relación entre el modelo tributario de monopolio rentístico y la oferta de alcohol ilegal, ya que debido al sistema desarrollado en el país relacionado con el monopolio rentístico de licores destilados y alcohol potable, es recurrente que las principales materias primas para alcohol ilegal tengan su origen en las industrias licoreras de los departamentos; que los procesos de concesiones y licitaciones para la comercialización de su licor involucre a importantes operadores de comercio ilegal de licor, combinando el producto legal y el ilegal; y que las conexiones políticas y clientelistas tranzadas dentro de algunas de estas industrias sirvan para proteger la operación ilegal de alcohol adulterado³⁶.
- (ii) Las mayores tasas impositivas sobre el licor han sido determinantes para el crecimiento del comercio ilícito de licor. Mayores precios finales al consumidor aumentan los márgenes de utilidad de adulteradores y contrabandistas. La doble condición de mayores impuestos y una baja capacidad de control aduanero para evitar el ingreso de productos finales o insumos del licor ilegal tienen un peso importante en la composición del mercado de licores. La tasa de cambio ha

³⁵ Cadena de valor criminal del alcohol ilegal en Colombia, ICP Hernán Echavarría Olózaga, 2020, Pág. 9.

³⁶ Ibidem.

(...) Puestas así las cosas, consideramos que el legislador al definir el régimen propio, debió ocuparse de exigir que se hiciera una convocatoria pública para efectos de la selección de los terceros interesados en producir licor destilado de su propiedad, en la jurisdicción de un departamento, respetando las normas de contratación vigentes, con el fin de dar cumplimiento a la transparencia en la selección. Establecer exigencias adicionales, implica entrar en otro ámbito de regulación, como es la contratación estatal, que tiene un régimen normativo especial, lo cual no es conveniente, ya que puede conllevar a definir reglas contradictorias o ajenas al ámbito normativo, que pueden terminar siendo no aplicables, como en efecto se ha observado en el caso concreto, ya que mediante una norma de naturaleza tributaria, se estableció una modalidad de selección que no tiene regulación alguna en el estatuto de contratación vigente. En este caso se observa que la Ley 1816 al regular el régimen propio del monopolio de licores, creó una modalidad de selección con un nuevo mecanismo de adjudicación, lo cual en principio no sería reprochable. No obstante, lo cuestionable es que al no estar suficientemente desarrollada ni en la Ley que la crea, ni en las normas de contratación vigente, podría conllevar incluso a posibles responsabilidades penales por parte de los llamados a adelantar el proceso, quienes podrían incurrir eventualmente en una celebración indebida de contratos, pues no existe claridad en las normas aplicables.

Lo anterior es más cuestionable si se tiene en cuenta que para las autoridades de los departamentos que actualmente ejercer el monopolio indirecto de producción, puede constituir un riesgo de responsabilidad fiscal, el hecho de dejar de percibir los ingresos que la entidad territorial recibía en virtud de los permisos o contratos de producción celebrados antes de la entrada en vigencia de la Ley 1816.

(...) Por lo tanto, en nuestra opinión, es imperioso que se expida una reglamentación respecto de la modalidad de contratación creada por la Ley 1816 en su artículo 8° para para el ejercicio del monopolio como arbitrio rentístico sobre la producción de licores destilados, ya que el vacío normativo existente está generando un claro riesgo para los mandatarios locales y ha impedido el ejercicio efectivo del monopolio rentístico sobre la producción por parte de los departamentos.”³⁴

³⁴ Análisis crítico del régimen del monopolio de licores destilados en Colombia, Sánchez, M. (2019) Bogotá (p. 108-112)

contenido parcialmente el impacto de mayores impuestos en un crecimiento del volumen de contrabando, en el caso de licor adulterado el impacto de medidas impositivas es más directo y visible.

En la siguiente tabla se resumen los facilitadores para el comercio ilegal del alcohol, dentro del que se encuentra la adulteración:

CONSUMIDORES	ENTORNO COMERCIAL	GOBIERNO
<ul style="list-style-type: none"> -Menores precios. -Mayor disponibilidad y ubicaciones más convenientes. -Aspiración para acceder a marcas de alta gama. -Aceptación social del comercio ilegal. -Conocimiento limitado sobre los riesgos del alcohol ilegal y de cómo identificarlo. -Costumbres y tradiciones (sobre todo con alcohol artesanal). 	<ul style="list-style-type: none"> -Brecha de precio entre bebidas legales e ilegales -Altos impuestos especiales y restricciones excesivas para las bebidas alcohólicas legales. -Disponibilidad de insumos para la producción de bebidas alcohólicas. 	<ul style="list-style-type: none"> -Regulaciones y leyes parciales o inadecuadas sobre bebidas alcohólicas. -Regulaciones excesivas y restricciones para las bebidas alcohólicas legales. -Aplicación selectiva de la Ley. -Castigos menores para actividades relacionadas con alcohol ilícito. -Corrupción.

Fuente: Cadena de valor criminal del alcohol ilegal en Colombia, ICP Hernán Echavarría Olózaga.

De acuerdo con lo anterior, la implementación de herramientas para evitar la adulteración de licores destilados no encuentra una sola fuente, sino que corresponderá a la ejecución de diversas estrategias dentro de las que se encuentra el fortalecimiento en la participación de diversos productores de licores de destilados en cada Departamento, la realización de campañas de prevención y el control de los entes gubernamentales, promoviendo denuncias y aplicando las sanciones correspondientes.

Dicho lo anterior se presenta el siguiente proyecto de ley “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA REGULACIÓN PARA LA PRODUCCIÓN DE LICORES DESTILADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, que consagra aspectos relativos al funcionamiento y procedimientos aplicados por los departamentos en el ejercicio del monopolio de licores, vinos, aperitivos y similares. En este orden de ideas, se pretende modificar y adicionar artículos contemplados en la ley 1816 de 2016 y en la ley 223 de 1995, así:

Ley 1816 de 2016

Los derechos de explotación de producción no se causarán a los productos destinados para exportación o para introducción en otro Departamento.

Los derechos de explotación de producción se liquidarán al final de la vigencia y se pagarán a más tardar el 31 de enero del año siguiente.

PARÁGRAFO 5. Los departamentos podrán permitir la producción de aguardiente anisado o colombiano siempre que sea para venta en el exterior o fuera de su jurisdicción departamental. En todo caso, el departamento tendrá la potestad de decidir en cualquier momento si permite al productor la venta y comercialización de esta categoría en su territorio departamental.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 38 de la ley 1816 de 2016 el cual quedará así:

ARTÍCULO 38. REQUISITOS DE INSCRIPCIÓN. Sin perjuicio de las normas especiales y particularmente la ley 223 de 1995, la ley 2005 de 2019 y la ley 2158 de 2021, los licores o aperitivos ancestrales, tradicionales o artesanales, licores producidos a partir de caña panelera, panela o miel y aperitivos que se comercialicen en cualquier departamento, estarán obligados a registrarse para efectos de vigilancia, control y fiscalización del pago del impuesto al consumo atendiendo las siguientes condiciones y requisitos:

1. Deberán registrarse mediante medios electrónicos dispuestos por la Secretaría de Hacienda, o podrán hacerlo a través de la plataforma SIANCO o ante la entidad que deleguen para tal fin, según el caso, dentro del mes siguiente a la vigencia de la presente ley o al inicio de la actividad gravada, entregando la siguiente información:

I. Información General

- a. Tipo de Persona (Natural o Jurídica).
- b. Nombre de la persona natural o razón social.
- c. Número de Identificación: cédula de ciudadanía, NIT, cédula de extranjería.
- d. Nombre del representante legal.
- e. Fotocopia de Identificación del representante legal.
- f. Fotocopia del Registro Único Tributario.
- g. Copia del certificado de existencia y representación legal
- h. Calidad en que actúa: productor, importador o comercializador.
- i. Dirección y teléfono del domicilio principal.

documentos señalados en el presente artículo, sin ser necesario su presentación física los cuales gozarán de plena validez, salvo aquellos departamentos que por limitaciones de conectividad requieran lo contrario. Dicho mecanismo debe permitir a los sujetos pasivos del impuesto al consumo fácil acceso para registrarse permitiendo la actualización de la información por parte de estos en cualquier momento.

PARÁGRAFO 3. Los departamentos deben dar trámite y respuesta en un período máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la recepción de los documentos, superado este plazo se dará por aprobado el debido registro de manera automática.

PARÁGRAFO 4: El presente artículo se aplicará a los licores o aperitivos ancestrales, tradicionales o artesanales, y licores y aperitivos en general que sean comercializados en el territorio nacional excluyendo lo preceptuado en el parágrafo del artículo 7 de la ley 1816 de 2016.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 204 de la ley 223 de 1995 el cual quedará así:

ARTÍCULO 204. CAUSACIÓN. Para efectos del impuesto al consumo del que trata este capítulo, los licores, vinos, aperitivos, similares causaran el impuesto una vez el producto esté terminado y se entregue en fábrica o en planta para su distribución, venta o permuta en el país, o para publicidad, promoción, donación, comisión o los destina a autoconsumo; para el caso de los alcoholes o graneles de producción nacional para ser entregados o vendidos a granel, y luego ser hidratados y/o envasados por terceras empresas en el país, no causaran impuesto al consumo.

En el caso de productos extranjeros, el impuesto se causa en el momento en que los mismos se introducen al país, salvo cuando se trate de productos en tránsito hacia otro país.

Para efectos del impuesto al consumo de que trata este capítulo, los licores, vinos, aperitivos, similares y alcoholes importados a granel para ser hidratados y/o envasados en el país recibirán el tratamiento de productos nacionales. Al momento de su importación al territorio aduanero nacional, estos productos sólo pagarán los impuestos o derechos nacionales a que haya lugar.

PARÁGRAFO. Los productos sujetos al impuesto al consumo que no se puedan entregar al consumo, por eventos como devoluciones por

- j. Dirección y teléfono de las agencias y sucursales en caso de tenerlas.
- k. Dirección de las bodegas, planta de producción o transformación y/o recinto de almacenamiento, según corresponda.
- l. Correo electrónico.
- m. Carta juramentada donde la persona se compromete o no incurrir en práctica de competencia desleal, adulteración, falsificación y contrabando de estos productos.

II. Información de los productos

- a. Nombre del producto(s).
- b. Copia del concepto favorable de la planta de producción expedido por el Invima.
- c. Copia de los registros sanitarios de los productos a producir o introducir al departamento.

2. Cumplir con la reglamentación sanitaria vigente para la fabricación, elaboración, hidratación, envase, venta de alcohol o bebidas alcohólicas.

3. Cumplir con la reglamentación técnica relativa a la graduación alcoholimétrica.

4. En los términos de la ley 715 de 2001 o norma que la modifique o sustituya, le corresponde a las Direcciones Territoriales de Salud ejercer inspección, vigilancia y control al almacenamiento, distribución, expendio y transporte asociado de bebidas alcohólicas.

5. Los licores y aperitivos descritos en el presente artículo estarán sujetos a las medidas de control, fiscalización y al régimen sancionatorio previsto en el Capítulo II de la Ley 1762 de 2015 o la norma que la modifique o sustituya.

PARÁGRAFO 1. Los departamentos no podrán exigir documentos o requisitos adicionales a los establecidos en el presente artículo, tampoco podrán imponer cargas económicas adicionales a la producción, introducción, comercialización, de licores o aperitivos ancestrales, tradicionales o artesanales, licores producidos a partir de caña panelera, panela o miel y aperitivos.

PARÁGRAFO 2. Los productores, importadores y distribuidores de licores o aperitivos ancestrales, tradicionales o artesanales, licores producidos a partir de caña panelera, panela o miel y aperitivos, harán el registro de acuerdo con lo indicado en el numeral 1, adjuntando los

defectos de calidad y bajas, reenvíos y reintegros o destrucción de producto, podrán solicitar la devolución del pago del impuesto pagado ante el departamento o entidad correspondiente por los productos no consumidos, para este caso el solicitante deberá aportar los siguientes documentos cuando apliquen:

1. Para reenvíos o reintegros se presentará tornaguía o documento que evidencie el traslado del producto.
2. En caso de destrucción, se deberá aportar la respectiva acta de destrucción del producto emitida por el ente territorial respectivo indicando cantidades, fotos o material probatorio que evidencie tal destrucción o acta de destrucción de mercancía certificada por empresas de gestión integral de residuos o quien haga sus veces, indicando el método de destrucción. En ambos casos las actas deben indicar las personas presentes en la diligencia (representante de la Compañía y auditor de impuestos de la Secretaría de Hacienda o su delegado), quienes suscribieron la respectiva acta.
3. Dicha acta deberá estar firmada por las autoridades respectivas en cada departamento.
4. Acreditar que el retiro o baja de inventario se da en cumplimiento de disposiciones regulatorias de orden sanitario;
5. El hecho de la baja o castigo deberá estar soportado en la contabilidad del contribuyente, junto con sus comprobantes internos y externos.
6. Solicitud escrita de devolución del pago del impuesto la cual se resolverá en los términos de la normatividad tributaria nacional.

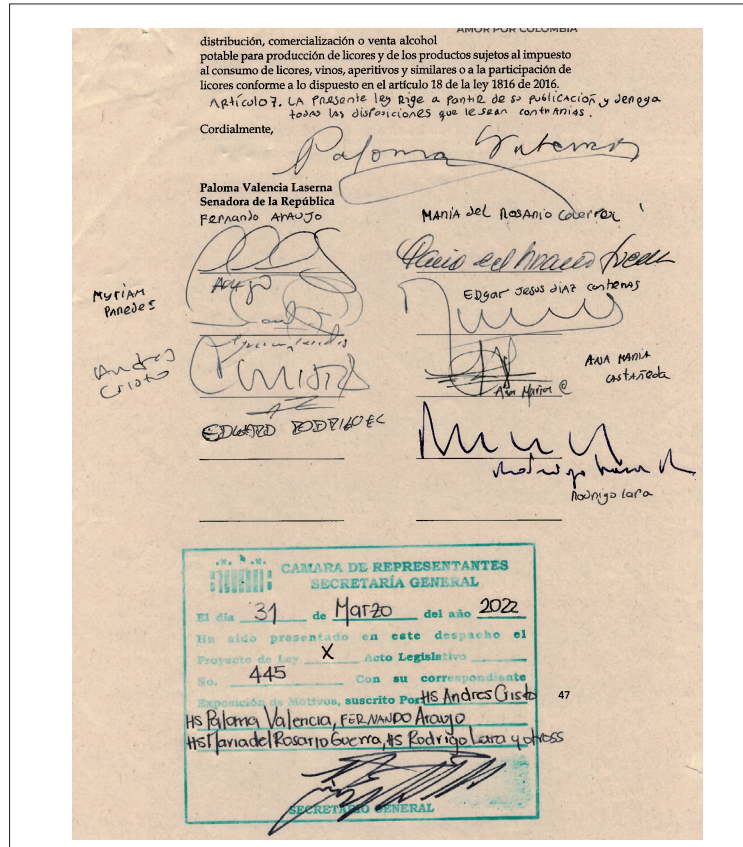
ARTÍCULO 4. Elimínese el artículo 15 de la ley 1816 de 2016

ARTÍCULO 5. Adiciónese un artículo nuevo a la ley 1816 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO NUEVO. Ampliación del período de protección especial al aguardiente colombiano. Los departamentos que ejerzan el monopolio de licores, podrán ampliar por un período de no más de diez (10) años la protección del aguardiente colombiano una vez se cumpla el plazo establecido en el inciso segundo del artículo 28 de la ley 1816 de 2016.

ARTÍCULO 6. Adiciónese un artículo nuevo a la ley 1816 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO NUEVO. Están exentas de la tasa Pro-Deporte y Recreación las empresas dedicadas a la producción, introducción, importación,



ENMIENDAS

ENMIENDA AL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 392 DE 2021 CÁMARA, 320 DE 2022 SENADO

por medio del cual se regula un proceso de empalme y entrega de funciones entre el candidato electo y la autoridad responsable en el Estado colombiano.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LAS COMISIONES PRIMERAS CONJUNTAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES Y DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY 392 DE 2021 CÁMARA, 320 DE 2022 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA UN PROCESO DE EMPALME Y ENTREGA DE FUNCIONES ENTRE EL CANDIDATO ELECTO Y LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL ESTADO COLOMBIANO".

I. Trámite de la iniciativa.

El presente Proyecto de Ley es de autoría del Ministro del Interior - Daniel Palacios Martínez, fue radicado el 23 de noviembre de 2021. El texto original radicado fue publicado en la Gaceta 1722 de 2021.

El Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó al Representante a la Cámara Alejandro Vega como ponente único del Proyecto de Ley el 2 de diciembre de 2021 y este rindió informe de ponencia el 14 de diciembre de 2021, la cual fue publicada en la Gaceta 1874 de 2021.

Con posterioridad a la radicación de la ponencia en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el 7 de febrero de 2022, el Presidente de la República, Iván Duque Márquez, radicó mensaje de urgencia para tramitar en sesiones conjuntas el presente Proyecto de Ley, conforme a lo que dispone el artículo 163 de la Constitución Política y el 191 de la Ley 5 de 1992.

Teniendo en cuenta la radicación del mensaje de urgencia, los ponentes tanto de Senado como de Cámara, decidieron revisar nuevamente el articulado a poner en consideración de las Comisiones Primeras Constitucionales Conjuntas a fin de proponer un solo texto que recoja las observaciones de los ponentes de las dos Corporaciones, las cuales obran en el pliego de modificaciones que se incluye en este informe.

II. Justificación de la exposición de motivos

En desarrollo del Principio Democrático en Colombia, se parte de que el acceso al poder institucional del poder ejecutivo se hace a través de procesos de elección periódicos que suponen el transcurrir del tiempo entre el momento en que una persona o personas son elegidas para ejercer un cargo o autoridad y la etapa legal en que efectivamente se posesionan para ejercer las funciones constitucionales para las que se es elegido. Durante ese período de tiempo, en cualquiera sea el nivel que se presente (municipal, departamental o nacional), se generan tensiones políticas y jurídicas que afectan el normal desarrollo de la función constitucional de la institucionalidad afectando finalmente al ciudadano.

Por lo anterior, es necesario establecer herramientas jurídicas que permitan fortalecer la democracia y el cumplimiento de los fines del Estado durante este periodo conocido con el nombre de "periodo de empalme" a fin de que en la transición en el ejercicio de las funciones públicas quien haya sido elegido para asumirlas pueda conocer la información detallada sobre el estado de estas e iniciar su actividad de manera informada y organizada.

En el caso Colombiano no hay una exhaustiva regulación vigente sobre el proceso de empalme. Existen apenas algunos esfuerzos por parte de los órganos de control para ello con el propósito de garantizar la transparencia y la información en dichos procesos, así como un conjunto de normas que transversalmente podrían ser aplicadas en términos de transparencia, contratación y régimen disciplinario.

Mediante la Ley 951 de 2005 se estableció como obligación de los servidores públicos en todas las ramas del poder público que, al separarse de sus cargos o al finalizar la administración, deben presentar un informe a quienes los sustituyan legalmente en sus

funciones¹. Esta la Ley tuvo dos objetivos, por un lado, la definición de reglas generales para la entrega y recepción de los asuntos y recursos, y por otro, el establecimiento de la obligación para que al finalizar su administración los responsables², presenten un informe a quienes los sustituyan.

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 951 de 2005 se debe presentar un acta de informe de gestión que se elabora al término del ejercicio de un cargo público y es de obligatorio cumplimiento tanto entregarlo como recibirlo. Igualmente se estableció que la entrega y recepción de recursos públicos son un proceso de interés público, el cual se deberá realizar mediante el acta de gestión, en la que se describa el estado de los recursos administrativos, financieros y humanos. Por otra parte, se estableció responsabilidad y sanciones disciplinarias para el servidor público que se abstenga de realizar la entrega del informe de los asuntos y recursos a su cargo.

En desarrollo de la Ley 951 de 2005, la Contraloría General de la República³ emitió la Resolución 5674 de 2005 la cual regló el contenido del acta del informe de gestión con un enfoque de transparencia en el aspecto fiscal, así como los tiempos de entrega y forma de diligenciamiento para todos los servidores públicos responsables del trámite según la Ley. Sobre este mismo tema la Contraloría General expidió la Circular Externa 052 de 2003 por la cual impartió instrucciones para el suministro de la información financiera, económica y

¹ Ley 951 de 2005. Artículo 1°. "La presente ley tiene por objeto fijar las normas generales para la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos del Estado colombiano, establecer la obligación para que los servidores públicos en el orden nacional, departamental, distrital, municipal, metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que administren fondos o bienes del Estado presenten al separarse de sus cargos o al finalizar la administración, según el caso, un informe a quienes los sustituyan legalmente en sus funciones, de los asuntos de su competencia, así como de la gestión de los recursos financieros, humanos y administrativos que tuvieron asignados para el ejercicio de sus funciones".

² Ley 951 de 2005. Artículo 2°. La presente ley es aplicable a todas las Ramas del Poder Público, a saber: Legislativa, Ejecutiva y Judicial en el orden nacional, departamental, distrital, municipal y metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que manejen fondos o bienes del Estado.

³ Al respecto resultan relevantes también las Resoluciones 5544 de 2003 y 6113 de 2010, ambas de la CGR, sobre el Sistema General de Regalías.

social cuando se produzcan cambios de representante legal en los entes públicos de los niveles nacional y territorial de los sectores central y descentralizado.

Finalmente, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República emitieron la Circular Conjunta 018 de 2015 en la que se orienta el proceso de empalme entre mandatarios entrantes y salientes, facilitando en sus anexos formatos generales de entrega según lo solicitado por la Ley 951 de 2005.

Por otra parte, al proceso de empalme en Colombia también resulta aplicable la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, Ley 1712 de 2014, que se enmarca en el concepto de gobierno abierto propuesto por Calderón y Lorenzo (2010), tiene por objeto "regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información"⁴.

Debe tenerse en cuenta que existe un conjunto de leyes que, por sus implicaciones fiscales, disciplinarias e incluso penales, también aplican al período de empalme, aunque sin regularlo directamente. Es así como en dicho período debe observarse, entre otras, cumplimiento de norma como la Ley 42 de 1993, sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, la Ley 87 de 1993 que define normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, la Ley 134 de 1994 sobre los mecanismos de participación ciudadana, la Ley 136 de 1994 sobre la organización y el funcionamiento de los municipios, la Ley 152 de 1994 por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, y la Ley 190 de 1995 sobre la moralidad en la Administración Pública.

⁴ Ley 1712 de 2014. Artículo 1°.

Fundamento Constitucional y Jurisprudencial.

De conformidad con el principio democrático y el de alternancia, toda autoridad ejerce su poder de manera temporal por lo que dicha autoridad es rotatoria y no hay cargos de elección popular vitalicios, razón por la cual existen transiciones de poder como la que se busca regular mediante este proyecto.

Mediante Sentencia C-141 de 2010 la Corte Constitucional estudió la exequibilidad de la Ley 1354 de 2009 por la cual se convocó a referendo para aprobar la segunda reelección presidencial. En esta Sentencia se indicó lo siguiente:

"El principio democrático constituye un elemento esencial de la Constitución de 1991 y se desprende del texto constitucional que Colombia es una democracia participativa, representativa y pluralista, rasgos definitorios éstos ligados indisolublemente a la realización de elecciones transparentes, periódicas, inclusivas, competitivas e igualitarias, de donde la idea misma de representación va ligada por lo tanto a los periodos fijos y a las elecciones periódicas, en que la alternación cobra una doble dimensión: (i) como eje del esquema democrático en la que toda autoridad es rotatoria y no hay previstos cargos de elección popular vitalicios; y (ii) como límite al poder político" (negritas y subrayado fuera del texto)

Conforme a lo establecido a la jurisprudencia precitada en Colombia deben existir transiciones de poder, las cuales son desarrolladas en un período de empalme, comprendido entre la elección y el día del acto de posesión. En dicho período resulta fundamental el acceso de documentos públicos y la publicidad de las actuaciones estatales pues solo así el elegido para desarrollar la función pública en el futuro podrá conocer el estado actual de la administración, para quien la recibe y para la ciudadanía.

De acuerdo con la Sentencia T-705 de 2007 el derecho a acceder a los documentos públicos y su concreción del principio de publicidad de las actuaciones estatales es un derecho fundamental inherente al Estado social de derecho. Al respecto, concluyó:

"El precedente que se reitera en esta oportunidad ha resaltado que el derecho fundamental de acceso a los documentos públicos se erige como una forma de concreción del principio de publicidad de las actuaciones estatales. el cual resulta inherente al Estado Social de Derecho. En este sentido, la Corte ha hecho especial énfasis en la publicidad de las actuaciones públicas y la relevancia de este derecho fundamental para el constitucionalismo contemporáneo".

El principio de publicidad, máxima divulgación y el derecho fundamental a los documentos públicos son la razón por la cual los servidores públicos están obligados a entregar el informe de empalme.

Además, en la Sentencia C 540 del 2012 de la Corte Constitucional se hizo referencia a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso *Gomes Lund* y otros ("*Guerrilha do Araguaia*") Vs. *Brasil*) en la cual establecieron parámetros sobre el acceso a la información. En dicha sentencia de la Corte Interamericana consideró que el derecho de acceso a la información genera obligaciones para la legislación y la gestión estatal. En la decisión citada por la Corte Constitucional, la Corte Interamericana, indicó:

"Asimismo, para garantizar el ejercicio pleno y efectivo de este derecho es necesario que la legislación y la gestión estatales se rijan por los principios de buena fe y de máxima divulgación, de modo que toda la información en poder del Estado se presuma pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones. Igualmente, toda denegatoria de información debe ser motivada y fundamentada, correspondiendo al Estado la carga de la prueba referente a la imposibilidad de

relevante la información, y ante la duda o el vacío legal debe primar el derecho de acceso a la información.⁵ (negrillas y subrayado fuera del texto)

Derecho comparado

Como parte de este estudio, los autores de la iniciativa consideraron necesario revisar a nivel de derecho comparado qué normatividad existe para regular esta situación.

Vale la pena advertir que en Latinoamérica más que sistema normativo directo se encuentra un sistema muy similar al colombiano, bien sea porque hay una ley que regule la entrega de la información o porque en normativa de naturaleza disciplinable, fiscal o penal obligan a sus funcionarios a cumplir con la obligación de reportar a la información al nuevo poder electo.

Bolivia:

Con el propósito de garantizar una transición ordenada del Gobierno Constitucional al Gobierno Electo en 2019, se expidió el Decreto Supremo 4381 de 2020⁶ en el que se dispusieron mecanismos para la Transmisión de Mando Presidencial. En dicho Decreto se establecieron, entre otros, conformar la comisión de Transmisión de Mando Presidencial, instar a la entrega de información documentada de cada cartera, para ser recibida por una comisión de cinco personas escogidas por el Gobierno Electo y permitir la contratación directa de bienes y servicios para garantizar la transmisión de mandato presidencial.

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Sentencia De 24 De Noviembre De 2010. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, para. 230.

⁶ Presidencia de Bolivia. Decreto Supremo N° 4381 de 2020. https://sijip.produccion.gob.bo/repSIIIP2/files/normativa_12345_27102020a2a.pdf

candidatos y facilitará las comunicaciones entre la administración y los equipos de transición.

Acto de Transición Presidencial establece que la Administración General de Servicios - GSA por sus siglas en inglés, deberá proveer oficinas y apoyo administrativo al Presidente y Vicepresidentes electos e incluso lo autoriza para pagar personal, expertos, correo y viajes para el equipo de transición del presidente electo⁹.

El "Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004"¹⁰ determina que el FBI deberá entregarle información de seguridad nacional antes de la posesión a quienes el Presidente Electo haya escogido para los altos cargos de seguridad nacional. Igualmente, al Presidente Electo se le deberá entregar información clasificada, lo más rápido posible después de su elección, referente a amenazas a la seguridad nacional, operaciones militares y decisiones pendientes sobre el uso de fuerza militar. También establece que las transiciones presidenciales tendrán fondos propios los cuales son actualizados de tiempo a tiempo¹¹.

Reino Unido:

El "Cabinet Manual"¹² del Reino Unido establece que, como regla general, los ministros de una administración entrante no pueden ver los documentos de una administración anterior de un partido político diferente, que indiquen las opiniones de sus predecesores, incluidos los consejos que recibieron de los funcionarios y la correspondencia con las administraciones descentralizadas y el gobierno local. Sin embargo, este principio

⁹ Congressional Research Service. 2020. Presidential Transition Act: Provisions and Funding. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46602>

¹⁰ Intelligence reform and terrorism prevention act of 2004 <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-108publ458/pdf/PLAW-108publ458.pdf>

¹¹ "Consolidated Appropriations Act, 2020" fue por \$9.62 millones de dólares.

¹² Cabinet Office 2011. The Cabinet Manual. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60641/cabinet-manual.pdf

México:

Por la organización federal de sus estados, en los Estados Unidos de México cada uno de los Estados ha reglamentado los lineamientos para la presentación del informe de gestión y entrega de los cargos y de los servidores públicos, denominada Ley de Entrega y Recepción de los Asuntos y Recursos Públicos⁷, sin embargo, no representa más que un procedimiento administrativo y no aclara las facultades para la toma de decisiones, muy similar al caso colombiano en materia netamente fiscal o de recursos del Estado.

Se trata de una normativa muy similar a la desarrollada en Colombia, más que medidas que medidas de protección al nuevo poder democráticamente elegido, se restringe a la entrega de información sobre el estado de los recursos, el estado humano y el cumplimiento de obligaciones legales.

Estados Unidos:

En 1963 el Congreso de los Estados Unidos de Norteamérica aprobó el "Presidential Transition Act" con el objetivo de evitar cualquier interrupción ocasionada por la transferencia del poder ejecutivo⁸, para lo cual estableció un marco de referencia para la transición de un presidente a otro. Este acto ha sido modificado en los años 2000, 2010, 2015 y 2019.

De acuerdo con lo dispuesto en el Acto de Transición Presidencial, seis meses antes de la elección, el Presidente debe establecer un comité que se encarga de la transición en la Casa Blanca, estará integrado por miembros del ejecutivo y un representante de los

⁷ Ley de entrega recepción de los recursos de la administración pública de la ciudad de México. http://www.pao.org.mx/centro/leyes/di/pdf/2018/LEY_ENTREGA_RECEPCION_RECursos_ADMINISTRACION_PUBLICA_22_02_2018.pdf

⁸ Presidential Transition Act. 1963. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1612/pdf/COMPS-1612.pdf>

general debe sopesarse con el requisito de continuidad. Por lo tanto, el Secretario de Relaciones Exteriores a menudo podrá acceder a los documentos necesarios para la continuidad de las relaciones diplomáticas, y los Oficiales de la Ley accederán a asesoramiento sobre cuestiones de derecho.

Adicionalmente, el regula la actividad post-electoral estableciendo que el Gobierno que continúa en el cargo debe actuar con discreción al iniciar cualquier nueva acción de un carácter de largo plazo. Esto significa el aplazamiento de tomar o anunciar políticas de impacto general; suscribir grandes contratos de compra o compromisos significativos a largo plazo; realizar nombramientos públicos de alto nivel y la aprobación de nombramientos del "Senior Civil Appointments". Por esta razón, se debe demostrar que dichos aplazamientos no serían perjudiciales para el interés nacional o desperdicio de dinero público. Si las decisiones no pueden esperar deberán ser manejadas de forma temporal o con consultar con la oposición. También determina que los negocios esenciales deberán continuar.

Australia:

Similar al caso del Reino Unido, el Gobierno Australiano elaboró un "Cabinet Handbook"¹³, el cual contiene las políticas, procedimientos, convenciones y prácticas referentes a la responsabilidad colectiva e individual del gabinete. En el "Cabinet Handbook", se establece el "Caretaker Period" el cual comienza desde que se disuelve la Cámara de Representantes y continúa hasta la posesión de un nuevo Gobierno, en este periodo no se tomarán importantes decisiones que puedan obligar al Gobierno entrante y limiten su libertad de acción. Se requiere al Gobierno evitar importantes iniciativas políticas, hacer nombramientos de importancia, celebrar contratos

¹³ Australia Government. Cabinet Handbook. Department of the Prime Minister and Cabinet. <https://pme.gov.au/sites/default/files/publications/cabinet-handbook-14th-edition.pdf>

importantes o compromisos durante el "Caretaker Period" como también no involucrar funcionarios departamentales en actividades electorales.

Nueva Zelanda:

Nueva Zelanda también cuenta con un "Cabinet Manual"²⁰ que, similar al caso Australiano establece un "Caretaker Period" en el que determina que el Gobierno no puede emprender nuevas iniciativas políticas y debe actuar con el asesoramiento del Gobierno entrante en cualquier asunto constitucional, económico o de otra importancia que no se puede aplazar hasta que el nuevo Gobierno asuma formalmente el cargo, incluso si el Gobierno saliente no está de acuerdo con el curso de la acción propuesta.

Canadá:

Siguiendo la línea de los países anglosajones, en Canadá está el "Manual of Official Procedure of the Government of Canada"²¹, en el que se establece el "Principle of Restraint" o "Principio de Restricción" que consiste en la limitación del ejecutivo en la toma de decisiones en periodos postelectorales; es decir que durante este tiempo, el Primer Ministro y su Gabinete se abstendrá de decretar o tomar decisiones políticas, permanentes o de importancia alta; sin descuidar el cumplimiento del ejercicio gubernamental.

III. Consideraciones de los Ponentes

El proceso de empalme en la asunción de cualquier labor resulta determinante para garantizar el éxito en la continuación de su ejecución. En la Administración Pública, este proceso tiene una relevancia suprema. Un empalme bien llevado a cabo garantiza que los ciudadanos podrán continuar recibiendo los servicios del Estado sin alteraciones y permite a los funcionarios o autoridades entrantes iniciar la ejecución de sus programas, propuestas o labores de manera más pronta, pues acceder con antelación a la información sobre el cumplimiento de las funciones públicas les permite ajustar sus planes al detalle

articulado propuesto se establece que dicha responsabilidad será asumida por un gerente de empalme de cada una de las partes, se incluyen disposiciones claras acerca de cuál será su rol dentro de dicho proceso y, más importante, se reconoce legalmente la existencia de esta figura que en la práctica ha terminado siendo determinante para llevar a buen término la transición en el ejercicio de la autoridad.

Adicionalmente, el articulado que se propone a discusión se ocupa de otro aspecto que no fue contemplado en la Ley 951 de 2005 y que, como el gerente, resulta vital para que el empalme se lleve a cabo con éxito, como es la del Consejo de Empalme. Nuevamente, se reconoce la necesidad y pertinencia de la existencia del equipo de trabajo que tiene a cabo la difícil misión de conocer la realidad del cumplimiento de las funciones públicas que serán asumidas en el futuro por el nuevo gobierno. Como parte de dicho reconocimiento, se incluyen disposiciones tendientes a garantizar unas condiciones mínimas dentro de los equipos de empalme con el propósito de garantizar que tan importante labor esté en manos de profesionales idóneos con conocimientos técnicos y experiencia que les brinden criterios para comprender la información entregada por la administración saliente.

Por otra parte, se señalan expresamente los términos que aplicarán para la determinación de la metodología y el cronograma del proceso de empalme, actividad esta que resulta determinante para que este trámite resulte beneficioso no solo para los funcionarios entrantes sino para mantener la prestación de los servicios y de la función pública sin alteraciones ni interrupciones.

De otro lado, se incluyen disposiciones que permiten expresamente la intervención de los órganos de control en los procesos de empalme, evitando con ello tener que acudir a otras normas del ordenamiento para que estos puedan llevar a cabo su labor esencial de garantizar el cumplimiento del Estado de derecho. Con este mismo objetivo, la inclusión como faltas disciplinarias de las conductas tendientes a dilatar o entorpecer la realización de los empalmes resulta paradigmática. Se requiere de manera urgente dar herramientas a

pormenorizado de la situación a abarcar que solo se conoce cuando se está al interior de la entidad pública.

Por el contrario, un empalme en el que no se logra acceder a la información genera demoras en el inicio de la ejecución de los programas ofrecidos a los ciudadanos, por ejemplo, durante los periodos de campaña electoral, y hace que estos pierdan confianza no solo en el candidato electo sino, más grave aún, en las instituciones y termina por minar el Estado de derecho. Por esta razón, se requiere que el legislador se ocupe de establecer normas que permitan la realización de procesos de empalme transparentes, ágiles y eficaces a través de los cuales se proteja la institucionalidad y se garantice a los ciudadanos la prestación de los servicios y el acceso a sus derechos.

Si bien es cierto que en el ordenamiento jurídico colombiano existen normas que resultan aplicables para exigir el cumplimiento del derecho al acceso a la información por parte de quien sea designado para sustituir a un funcionario en un cargo público, y que mediante la expedición de la Ley 951 de 2005 se establecieron criterios para efectos de la realización del proceso de empalme entre autoridades en todas las ramas del poder público, también lo es que, pasados más de quince años de la expedición de dicha norma esta ha resultado insuficiente para garantizar la adecuada entrega de todo el volumen de información que se requiere con miras a iniciar un mandato de gobierno de manera ágil y sin dilaciones.

Las disposiciones de la Ley 951 de 2005 se han venido quedando cortas frente al reto que implica para un gobierno entrante hacerse conocedor del detalle que está en cabeza de quien tuvo a cargo una función, del cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que le asisten a las entidades e instituciones de todo orden.

Dadas las dinámicas de los procesos de empalme en todos los niveles del ejecutivo, se requiere que el legislador se ocupe de regular lo que corresponde a los responsables de dichos procesos tanto por parte de las entidades como por los funcionarios entrantes. En el

los entes de control para que investiguen y sancionen a quienes, estando en el ejercicio de su cargo, deciden negar el acceso a la información a futuros funcionarios pues, como se ha expresado, tal comportamiento termina por afectar la prestación de los servicios que la Administración ofrece a los ciudadanos y perturba la confianza de estos frente a las instituciones públicas.

Por lo expuesto y teniendo en cuenta que las disposiciones propuestas cumplen con el objetivo esencial de garantizar la prestación del servicio público y, con ello, de asegurar los derechos de los ciudadanos, es que se considera necesario tramitar esta iniciativa a fin de actualizar, completar y mejorar lo dispuesto en la Ley 951 de 2005.

IV. Pliego de modificaciones

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
TITULO I OBJETO Y LINEAMIENTOS BÁSICOS CAPITULO I	TÍTULO I OBJETO Y LINEAMIENTOS BÁSICOS CAPÍTULO I	Ajuste de forma.
"POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA UN PROCESO DE EMPALME Y ENTREGA DE FUNCIONES ENTRE EL CANDIDATO ELECTO Y LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL ESTADO COLOMBIANO"	"POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA UN PROCESO DE EMPALME Y ENTREGA DE FUNCIONES ENTRE EL CANDIDATO ELECTO Y LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL ESTADO COLOMBIANO"	Se ajusta redacción.
ARTÍCULO 1°. OBJETO: La presente ley tiene por objeto fijar la reglamentación general del proceso de empalme	ARTÍCULO 1°. OBJETO: La presente ley tiene por objeto fijar la reglamentación general del proceso de empalme	Se ajusta redacción.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>entre la terminación del ejercicio del cargo de un funcionario y el ingreso de quien efectuaría esas funciones, cualquiera sea la causal. Cuando esta transición se adelantará sobre cargos que implican la dirección de una entidad de naturaleza pública o mixta de cualquier nivel territorial, con responsabilidad política y fiscal, se adelantará un proceso de empalme, el cual se adelantará mediante la entrega de información precisa y clara de la situación en la que se encuentra la entidad, con la finalidad de hacer entrega de un informe de empalme a quien ingresará a ejercer estas funciones y en general, a la opinión pública.</p> <p>Ahora, cuando esta transición no verse sobre cargos que implican la dirección de una entidad de naturaleza pública o mixta de cualquier nivel territorial, con responsabilidad política y fiscal, se hará entrega de un acta de informe de gestión a quien le reemplazará en sus funciones.</p>	<p>entre la terminación del ejercicio del cargo de un funcionario y el ingreso de quien efectuaría esas funciones, cualquiera sea la causal. Cuando esta transición se adelantará sobre cargos que implican la dirección de una entidad de naturaleza pública o mixta de cualquier nivel territorial, con responsabilidad política y fiscal, se adelantará un proceso de empalme, el cual se adelantará <u>llevará a cabo</u> mediante la entrega de información precisa y clara de la situación en la que se encuentra la entidad, con la finalidad de hacer entrega de un informe de empalme a quien ingresará a ejercer estas funciones y en general, a la opinión pública.</p> <p>Ahora, cuando esta la transición no verse sobre cargos que implican la dirección de una entidad de naturaleza pública o mixta de cualquier nivel territorial, con responsabilidad política y fiscal, se hará entrega de un acta de informe de gestión a quien le reemplazará en sus funciones.</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES: Para todos los efectos téngase como orientadores las siguientes definiciones:</p> <p>Autoridad responsable: Entiéndase por autoridad responsable la persona que ostenta, para el momento de la selección, designación o elección del candidato electo, la calidad de máxima autoridad legal y/o representante legal de la Institución objeto del proceso de empalme y sobre quien recae la responsabilidad de todo el proceso, así como también la persona en ejercicio del cargo que será asumido.</p> <p>En el caso en el que por cualquier razón legalmente justificable la persona en el cargo no pueda adelantar el proceso, lo adelantará el responsable de las labores de control interno de la entidad.</p> <p>Candidato electo: Entiéndase como candidato electo la persona que ha sido electa popularmente o mediante un</p>	<p>ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES: Para todos los efectos <u>de lo previsto en esta Ley se tendrán</u> téngase como orientadores <u>orientadoras</u> las siguientes definiciones:</p> <p>Autoridad responsable: Entiéndase por autoridad responsable la persona que ostenta, para el momento de la selección, designación o elección del candidato electo, la calidad de máxima autoridad legal y/o representante legal de la <u>entidad</u> o Institución objeto del proceso de empalme y sobre quien recae la responsabilidad de todo el proceso, así como también la persona en ejercicio del cargo que será asumido.</p> <p>En el caso en el que por cualquier razón legalmente justificable la persona en el cargo no pueda adelantar el proceso, lo <u>adelantará</u> <u>realizará</u> el responsable de las labores de control interno de la entidad.</p> <p>Candidato electo: Entiéndase como candidato electo la persona que ha sido electa popularmente o mediante un</p>	<p>Se ajusta redacción.</p>

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>proceso de selección para ocupar el cargo el cargo objeto de transición. Para los respectivos informes y denominación, la palabra candidato será reemplazada por la designación del nombre del cargo a que fue elegido, seguido de la palabra "electo".</p> <p>Proceso de empalme: Se entenderá por proceso de empalme al periodo efectivo, transparente, útil y obligatorio, por el cual se hace entrega de las funciones públicas encargadas en razón del cargo o la ley, del funcionario que cesa en el ejercicio de sus funciones por razón del vencimiento de su periodo o terminación del contrato cualquier sea la razón, y se recibe por parte del funcionario o funcionarios que ingresan al cargo a cumplir con esas funciones. Se dispondrá que los servidores públicos que ejercen dirección política y administrativa de una persona jurídica de naturaleza pública, cuyo periodo de elección se encuentre próximo a vencer y en los que adicionalmente se conozca</p>	<p>proceso de selección para ocupar el cargo el cargo objeto de transición. Para los respectivos informes y denominación, la palabra candidato será reemplazada por la designación del nombre del cargo a que fue elegido, seguido de la palabra "electo".</p> <p>Proceso de empalme: Se entenderá por proceso de empalme <u>al</u> <u>el</u> periodo efectivo, transparente, útil y obligatorio, por en el cual se hace entrega de <u>la</u> <u>información sobre</u> las funciones públicas encargadas en razón del cargo o la ley, del funcionario que cesa en el ejercicio de <u>sus funciones las mismas</u>, por razón del vencimiento de su periodo o terminación del contrato cualquier sea la razón, y se recibe por parte del funcionario o funcionarios que ingresan al cargo a cumplir con esas funciones. Se dispondrá que los servidores públicos que ejercen dirección política y administrativa de una persona jurídica de naturaleza pública, cuyo periodo de elección se encuentre próximo</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>con claridad la persona o personas electas para su remplazo, deberán realizar durante este periodo un proceso de empalme para la recepción del estado de la entidad o sus funciones antes de la respectiva posesión.</p> <p>La información que se reciba con ocasión del proceso de empalme deberá ser claramente clasificada sin desmedro de la normativa en general de transparencia y sus normas complementarias. De un lado, o un sentido general la información pública y, de otro y con carácter excepcional a la información sujeta a reserva o confidencialidad. La información sujeta a reserva que se ponga a disposición del candidato electo será configurará como falta grave disciplinaria sin perjuicio de las acciones penales o civiles contra la o las personas que revelaron su contenido.</p>	<p>a vencer y en los que adicionalmente se conozca con claridad la persona o personas electas para su remplazo, deberán realizar durante este periodo un proceso de empalme para la recepción del estado de la entidad o sus funciones antes de la respectiva posesión.</p> <p>La información que se reciba con ocasión del proceso de empalme deberá ser claramente clasificada sin desmedro de cumpliendo <u>con las normativas</u> <u>en</u> generales de transparencia y sus normas complementarias. De un lado, o <u>en</u> un sentido general, la información pública y, de otro y con carácter excepcional a la información sujeta a reserva o confidencialidad.</p> <p>La información sujeta a reserva que se ponga a disposición del candidato electo será confidencial y su revelación se configurará como falta grave disciplinaria sin perjuicio de las acciones penales o civiles contra la o las personas que revelaron su contenido.</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>Mesas de empalme: Las mesas de empalme son espacios de reunión, convocados por la autoridad responsable o el candidato electo, en los que se expondrá, revisará, debatirá y dialogará el estado administrativo, financiero y legal del cargo objeto del empalme.</p> <p>Periodo de empalme: El periodo de empalme será el tiempo transcurrido entre la fecha en la cual la entidad competente o persona facultada expida comunicación inequívoca de que el candidato electo tiene vocación para acceder al ejercicio del cargo y el día en el cual se firme el acto de posesión. En el caso en que no se trate de cargos con responsabilidad administrativa o fiscal sobre entidades publicas o mixtas, desde la fecha en que se designa una persona para el cargo y hasta la fecha de su posesión.</p> <p>Gerente de empalme: El candidato electo y la autoridad responsable del proceso de empalme</p>	<p>Mesas de empalme: Las mesas de empalme son espacios de reunión, convocados por la autoridad responsable o el candidato electo, en los que se expondrá, <u>explicará, revisará, y debatirá y dialogará</u> el estado administrativo, financiero y legal del cargo objeto del empalme.</p> <p>Periodo de empalme: El periodo de empalme será el tiempo transcurrido entre la fecha en la cual la entidad competente o persona facultada expida comunicación inequívoca de que el candidato electo tiene vocación para acceder al ejercicio del cargo y el día en el cual se firme el acto de posesión. En el caso en que no se trate de los cargos con <u>sin</u> responsabilidad administrativa o fiscal sobre entidades públicas o mixtas, <u>el periodo de empalme será aquel que transcurra</u> desde la fecha en que se designa una persona para el cargo y hasta la fecha de su posesión.</p> <p>Gerente de empalme: El candidato electo y la autoridad responsable del proceso de empalme</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>deberán designar un representante por cada uno, quienes para todos los efectos les representarán y liderarán la comunicación y la gerencia del proceso de empalme labor que será ad honorem en el caso del gerente del candidato electo y en el caso de la autoridad responsable no implicará la contratación de personal para este fin. Cuando el proceso empalme no verse sobre cargos de responsabilidad administrativa o fiscal en la dirección de una entidad de naturaleza pública no se requerirá gerente de empalme.</p> <p>Consejo de empalme: El consejo de empalme será la instancia de encuentro en la que deberá asistir el candidato electo y la autoridad responsable junto con los gerentes del proceso de empalme, con la finalidad de definir la metodología y el cronograma del proceso de empalme, abordar información sensible o reservada, así como explicar acontecimientos de importancia para el candidato</p>	<p>deberán designar un representante por cada uno, quienes para todos los efectos les representarán y liderarán la comunicación y la gerencia del proceso de empalme, labor que será ad honorem en el caso del <u>para el</u> gerente del candidato electo y, en el caso de la autoridad responsable no implicará la contratación de personal para este fin. Cuando el proceso empalme no verse sobre cargos de responsabilidad administrativa o fiscal en la dirección de una entidad de naturaleza pública no se requerirá gerente de empalme.</p> <p>Consejo de empalme: El consejo de empalme será la instancia de encuentro en la que deberá asistir <u>entre</u> el candidato electo y la autoridad responsable <u>quienes deberán comparecer</u> junto con los gerentes del proceso de empalme, con la finalidad de definir la metodología y el cronograma del proceso de empalme, abordar información sensible o reservada, así como explicar acontecimientos de</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>electo o la autoridad responsable. Se podrá concertar la creación de comités sectoriales por intermedio de los gerentes del proceso (si los hubiese) o por los actores del proceso de empalme, si lo considerasen pertinente. Cuando el proceso empalme no verse sobre cargos de responsabilidad administrativa o fiscal en la dirección de una entidad de naturaleza pública no se requerirá Consejo de empalme.</p> <p>Comité sectorial: Un comité sectorial es un subgrupo dentro del proceso de empalme que se crea según la metodología y cronograma del proceso de empalme, con la finalidad de revisar temáticas sectoriales específicas en el caso que por naturaleza del proceso así se requiera. Una vez se designe la creación de un comité sectorial, éste tomará el nombre del sector objeto del proceso de empalme. Se podrá solicitar por parte del candidato electo o la autoridad responsable la presencia de miembros de la entidad que posean</p>	<p>importancia para el candidato electo o la autoridad responsable. Se podrá concertar la creación de comités sectoriales por intermedio de los gerentes del proceso (si los hubiese) o por los actores del proceso de empalme, si lo considerasen pertinente. Cuando el proceso de empalme no <u>se</u> verse sobre cargos de <u>sin</u> responsabilidad administrativa o fiscal en la dirección de una entidad de naturaleza pública no se requerirá Consejo de empalme.</p> <p>Comité sectorial: Un comité sectorial es un subgrupo dentro del proceso de empalme que se crea según la metodología y cronograma del proceso de empalme, con la finalidad de revisar temáticas sectoriales específicas en el caso que por naturaleza del proceso así se requiera. Una <u>vez se designe determine</u> la creación de un comité sectorial, éste tomará el nombre del sector objeto del proceso de empalme.</p> <p>Se podrá solicitar por parte del candidato electo o la autoridad responsable la presencia de miembros de la</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>conocimientos específicos del área del saber de cada sector o eje programático de la institución objeto del proceso de empalme sin que ello implique ninguna modificación a sus funciones o afectación alguna al erario público.</p> <p>Metodología y cronograma: La metodología y el cronograma del proceso de empalme se definirá en un documento emitido de común acuerdo entre la autoridad responsable y el candidato electo, según sea el caso, en el desarrollo de la primera mesa de empalme, en el que se definirá el desarrollo de acciones y metas en el transcurrir del tiempo, las áreas en que se dividirá el trabajo, la manera como se entregará la información, se establecerá un protocolo para información privilegiada o de reserva legal, y los demás aspectos que se consideren pertinentes. De ser necesario, las partes podrán modificarlo de común acuerdo en cualquier momento del proceso.</p>	<p>entidad que posean conocimientos específicos del área del saber de cada sector o eje programático de la institución objeto del proceso de empalme sin que ello implique ninguna modificación a sus funciones o afectación alguna al erario público.</p> <p>Metodología y cronograma: La metodología y el cronograma del proceso de empalme se definirá en un documento emitido de común acuerdo entre la autoridad responsable y el candidato electo, según sea el caso, en el desarrollo de la primera mesa de empalme, en el que se definirá el desarrollo de acciones y metas en el transcurrir del tiempo, las áreas en que se dividirá el trabajo, la manera como se entregará la información, <u>y para el efecto</u>, se establecerá un protocolo para información privilegiada o de reserva legal, y los demás aspectos que se consideren pertinentes. De ser necesario, las partes podrán modificarlo de común acuerdo en cualquier momento del proceso.</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>Informe de empalme: El informe de empalme es el documento final que emite el consejo de empalme, que está a cargo de la autoridad responsable, en el que consta el estado actualizado de la entidad pública para el momento de la transición del cargo y deberá contener los requisitos establecidos por la presente ley, reglamentos y manuales emitidos con ocasión de la presente ley.</p> <p>Servidor público: Para efectos de la presente ley y en consonancia a lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política Colombiana, se entenderá por servidor público a los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. Lo anterior diferenciado para los efectos de la presente Ley, entre</p>	<p>Informe de empalme: El informe de empalme es el documento final que emite el consejo de empalme, que está a cargo de la autoridad responsable, en el que consta el estado actualizado de la entidad pública para el momento de la transición del cargo y deberá contener los requisitos establecidos por la presente ley, reglamentos y manuales emitidos con ocasión de la presente ley.</p> <p>Servidor público: Para efectos de la presente Ley, y en consonancia a lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política Colombiana, se entenderá por servidor público a los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>quienes por ejercicio de su cargo ejercen la responsabilidad administrativa y fiscal de personas jurídicas de naturaleza pública o mixta, y quienes no ejercen dicha función de dirección de la entidad.</p> <p>Acta de Informe de Gestión: El Acta de Informe de Gestión es un documento que debe entregar el funcionario público saliente o autoridad responsable, que no es director de entidad y/o representante legal, a su sucesor en el cargo o en su defecto a la secretaria general (o quien haga sus veces) de la institución en que ejerza sus funciones en el que hace constar el estado de entrega de su cargo según lo dispuesto por el Artículo 18 de la presente Ley. A su vez, la entrega y recepción de los recursos públicos es un proceso de interés público, de cumplimiento obligatorio y</p>	<p>Lo anterior diferenciado para Para los efectos de lo dispuesto en la presente Ley, se distinguirá entre quienes por ejercicio de su cargo ejercen la tienen responsabilidad administrativa y fiscal de personas jurídicas de naturaleza pública o mixta, y quienes no ejercen dicha función de dirección de la entidad tienen dichos tipos de responsabilidad por no ejercer funciones de dirección en la entidad pública <u>correspondiente.</u></p> <p>Acta de Informe de Gestión: El Acta de Informe de Gestión es un documento que debe entregar el funcionario público saliente o autoridad responsable, que no es director de entidad y/o representante legal, a su sucesor en el cargo o en su defecto a la secretaria general (o quien haga sus veces) de la institución en que ejerza sus funciones en el que hace constar el estado de entrega de su cargo según lo dispuesto por el Artículo 18 de la presente Ley.</p> <p>A su vez, la entrega y recepción de los recursos públicos es un proceso de interés público, de</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>formal, que deberá efectuarse por escrito, mediante acta de informe de gestión, en la que se describa el estado de los recursos administrativos, financieros y humanos, según se trate, a cargo de la administración, dependencia o entidad y deberá contener los requisitos establecidos por la presente Ley, reglamentos y manuales de normatividad que se fijen con ocasión de la presente Ley.</p> <p>Los requisitos que se mencionan deberán elaborarse mediante reglamentos que concuerden con las características particulares de los poderes del Estado, las entidades del orden nacional, regional, departamental, municipal y demás relacionadas en la presente Ley, donde se especifiquen la forma, términos y alcances de la información que deberá proporcionarse, la cual, de ninguna manera, podrá dejar de abarcar los aspectos mínimos del artículo referenciado.</p>	<p>cumplimiento obligatorio y formal, que deberá efectuarse por escrito, mediante acta de informe de gestión, en la que se describa el estado de los recursos administrativos, financieros y humanos, según se trate, a cargo de la administración, dependencia o entidad y deberá contener los requisitos establecidos por la presente Ley, reglamentos y manuales de normatividad que se fijen con ocasión de la presente Ley.</p> <p>Los requisitos que se mencionan deberán elaborarse mediante reglamentos que concuerden con las características particulares de los poderes del Estado, las entidades del orden nacional, regional, departamental, municipal y demás relacionadas en la presente Ley, donde se especifiquen la forma, términos y alcances de la información que deberá proporcionarse, la cual, de ninguna manera, podrá dejar de abarcar los aspectos mínimos del artículo referenciado.</p>	
<p>ARTÍCULO 3°. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley</p>	<p>ARTÍCULO 3°. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley</p>	<p>Se ajusta redacción.</p>

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>es aplicable a todas las Ramas del Poder Público, en el orden nacional, departamental, distrital, municipal y metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, órganos de control y organismos autónomos, y demás funcionarios públicos del Estado.</p> <p>Solamente en el caso de los cargos que ostentan la dirección administrativa y/o representación legal de una persona jurídica de carácter público o mixto, le serán aplicables las disposiciones del proceso de empalme, en los demás casos les será aplicable las regulaciones en relación al acta de informe de gestión.</p> <p>PARAGRAFO. En el caso en que la transición de un cargo público verse sobre cuerpos colegiados se seguirán las reglas especiales vigentes que versen sobre la entrega del cargo así como las medidas de transparencia aplicables. En todo caso, cualquiera sea la</p>	<p>es aplicable a todas las Ramas del Poder Público, en el orden nacional, departamental, distrital, municipal y metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, órganos de control y organismos autónomos, y demás funcionarios públicos del Estado.</p> <p><u>Las disposiciones del proceso de empalme solo aplicarán para</u> Solamente en el caso de los cargos que ostentan la dirección administrativa y/o representación legal de una persona jurídica de carácter público o mixto, le serán aplicables las disposiciones del proceso de empalme, en los demás casos les será aplicable las regulaciones en relación al acta de informe de gestión.</p> <p>PARAGRAFO. En el caso en que se trate de la transición de un cargo público verse sobre de <u>las mesas directivas de los</u> cuerpos colegiados se seguirán las reglas especiales vigentes que versen sobre la entrega del cargo así como las medidas de transparencia aplicables. En</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
naturaleza del cargo, se debe entregar al menos un acta de informe de gestión según lo reglado por la presente Ley a quien le seguirá en el cargo o en su defecto, a la secretaria general (o quien haga sus veces) de la correspondiente institución.	todo caso, cualquiera sea la naturaleza del cargo, se debe entregar al menos un acta de informe de gestión según lo reglado por la presente Ley a quien le seguirá en el cargo o en su defecto, a la secretaria general (o quien haga sus veces) de la correspondiente institución.	
TÍTULO II DE LOS DIRECTORES DE ENTIDAD Y/O REPRESENTANTES LEGALES	TÍTULO II DE LOS DIRECTORES DE ENTIDAD Y/O REPRESENTANTES LEGALES	
CAPÍTULO I.	CAPÍTULO I.	Se ajusta ortografía.
ARTÍCULO 4°. PROCEDIMIENTO DE EMPALME PARA DIRECTORES DE ENTIDAD O REPRESENTANTES LEGALES. La autoridad responsable deberá citar a la primera reunión de mesa de empalme en un término no mayor de diez (10) días hábiles, contados a partir del conocimiento de los resultados finales del proceso de selección, elección, designación, escrutinio público o cualquiera sea el proceso que permita identificar cuál será la persona que asumirá el cargo. Lo anterior, con el fin de definir	ARTÍCULO 4°. PROCEDIMIENTO DE EMPALME PARA DIRECTORES DE ENTIDAD O REPRESENTANTES LEGALES. La autoridad responsable deberá citar a la primera reunión de mesa de empalme en un término no mayor de diez (10) días hábiles, contados a partir del conocimiento de los resultados finales del proceso de selección, elección, designación, escrutinio público o cualquiera sea el proceso que permita identificar cuál será la persona que asumirá el cargo. Lo anterior, con el fin de definir	En el párrafo 2 se incluye el plazo que tendrán los directores o representantes legales salientes para determinar la metodología y cronograma en caso de que no exista acuerdo con el funcionario entrante.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
el documento de metodología y cronograma por medio del cual se adelantará el trabajo de los equipos de transición. PARÁGRAFO 1°. La metodología deberá respetar al principio de transparencia, eficiencia y celeridad, y deberá incluir todas las políticas públicas definidas en la propuesta de gobernanza del candidato electo, así como la ejecución del instrumento de planeación en ejecución de la autoridad responsable. En todo caso, dicho documento deberá contener los puntos o aspectos respecto de los cuales hubo acuerdo entre las partes.	el documento de metodología y cronograma por medio del cual se adelantará el trabajo de los equipos de transición. PARÁGRAFO 1°. La metodología deberá respetar al principio de transparencia, eficiencia y celeridad, y deberá incluir todas las políticas públicas definidas en la propuesta de gobernanza del candidato electo, así como la ejecución del instrumento de planeación en ejecución de la autoridad responsable. En todo caso, dicho documento deberá contener los puntos o aspectos respecto de los cuales hubo acuerdo entre las partes.	
PARÁGRAFO 2°. En caso de que no exista un acuerdo sobre la metodología o las pautas de trabajo, la autoridad responsable expedirá el documento de metodología y cronograma que reglará el proceso de empalme.	PARÁGRAFO 2°. Si, transcurridas tres reuniones de mesa de empalme, en caso de que no exista un acuerdo sobre la metodología o las pautas de trabajo, la autoridad responsable expedirá el documento de metodología y cronograma que reglará el proceso de empalme en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles siguientes al día en que culmine la última reunión.	
ARTÍCULO 5°. GERENTES DE EMPALME. Tanto la autoridad responsable como el candidato	ARTÍCULO 5°. FUNCIONES DE LOS GERENTES DE EMPALME. Tanto la	Se ajusta redacción en el título del artículo.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
electo designarán cada uno un gerente del proceso de empalme quienes liderarán la comunicación interna entre sus respectivos equipos y sus representados. Deberán ser profesionales con experiencia en el nivel directivo, gerencia de proyectos, gerencia pública, dirección administrativa o cualquier experiencia laboral que le permita demostrar que se está calificado para ejercer la función.	autoridad responsable como el candidato electo designarán cada uno un gerente del proceso de empalme quienes liderarán la comunicación interna entre sus respectivos equipos y sus representados. Deberán ser profesionales con experiencia en el nivel directivo, gerencia de proyectos, gerencia pública, dirección administrativa o cualquier experiencia laboral que le permita demostrar que se está calificado para ejercer la función.	
ARTÍCULO 6°. EQUIPO DE EMPALME. Los gerentes del proceso de empalme deberán designar un equipo de trabajo de al menos cuatro (4) personas en donde cada equipo deberá ser compuesto por al menos un (1) profesional en el área del Derecho y un (1) profesional en áreas contables o afines, con una experiencia de al menos de dos (2) años de ejercicio en sus respectivas profesiones. Cualquiera de las partes podrá designar por sí mismo o a través de su gerente, hasta dos (2), personas más que no tendrán que cumplir ningún requisito	ARTÍCULO 6°. EQUIPO DE EMPALME. Los gerentes del proceso de empalme deberán designar un equipo de trabajo de al menos cuatro (4) personas, en donde cada equipo deberá ser <u>estar compuesto conformado</u> por al menos un (1) profesional en el área del Derecho y un (1) profesional en áreas contables o afines, con una experiencia de al menos de dos (2) años de ejercicio en sus respectivas profesiones. Cualquiera de las partes podrá designar por sí mismo o a través de su gerente, hasta dos (2), personas más que no tendrán que cumplir ningún requisito	Se ajusta redacción y se incluyen dos incisos nuevos. El penúltimo en el que se establece el procedimiento a seguir en caso de que se requiera el cambio de alguno de los miembros del equipo de empalme.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
de experiencia o profesionalidad. Serán parte del equipo de empalme todas las personas que la autoridad responsable y el candidato electo consideren que deban ejercer una función en el proceso de empalme, las cuales serán informadas en la primera reunión de mesa de empalme y podrán ser integradas en adelante según el documento de metodología y cronograma que lo indique.	de experiencia o profesionalidad. Serán parte del equipo de empalme todas las personas que la autoridad responsable y el candidato electo consideren que deban ejercer una función en el proceso de empalme, las cuales serán informadas en la primera reunión de mesa de empalme y podrán ser integradas en adelante según lo que establezca para el efecto el documento de metodología y cronograma que lo indique, de conformidad con los requisitos señalados en la presente Ley. En caso de que se requiera el cambio de alguno de los miembros del equipo de empalme, los gerentes deberán informar a la otra parte del proceso, de manera previa a la participación del nuevo integrante en el trámite.	
PARÁGRAFO 1°. La participación de cualquier persona en el equipo de empalme designado por el candidato electo se hará <i>ad honorem</i> y no generará relación laboral o responsabilidad alguna para	PARÁGRAFO 1°. La participación de cualquier persona en el equipo de empalme designado por el candidato electo se hará <i>ad honorem</i> y no generará relación laboral ni contractual.	Se adiciona la expresión contractual para aclarar que no se crearán vínculos de este tipo entre los miembros del equipo de empalme y la entidad respectiva.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
la entidad. El equipo de empalme por parte de la autoridad responsable será conformado por personas vinculadas a la entidad con anterioridad a quienes se les encargará estas labores sin que para la entidad represente erogación del gasto alguna. Bajo ninguna circunstancia se contratarán personas con el único objetivo de atender el proceso de empalme.	responsabilidad alguna para la entidad. El equipo de empalme por parte de la autoridad responsable será conformado por personas vinculadas a la entidad con anterioridad a quienes se les encargará estas labores sin que para la entidad represente erogación del gasto alguna. Bajo ninguna circunstancia se contratarán personas con el único objetivo de atender el proceso de empalme.	
PARÁGRAFO 2°. Cuando el proceso de empalme verse sobre la Presidencia de la República o alguna entidad del nivel nacional, la autoridad responsable proveerá un espacio físico, insumos y apoyo logístico al candidato electo como apoyo al proceso de empalme.	PARÁGRAFO 2°. Cuando el proceso de empalme verse sobre la Presidencia de la República o alguna entidad del nivel nacional o territorial , la autoridad responsable proveerá un espacio físico, insumos y apoyo logístico al candidato electo como apoyo al proceso de empalme.	Se incluyen las entidades de orden territorial, de conformidad con lo señalado en el artículo 1 del presente Proyecto de Ley.
ARTÍCULO 7°. CONSEJO DE EMPALME. El Consejo de Empalme es la instancia que reúne los representantes de la autoridad responsable y el candidato electo. Es decir los gerentes del proceso, un representante por cada comité sectorial según sea el caso, y quienes los demás que	ARTÍCULO 7°. CONSEJO DE EMPALME. El Consejo de Empalme es la instancia que reúne los representantes de la autoridad responsable y el candidato electo. Es decir, los gerentes del proceso, un representante por cada comité sectorial según sea el caso, y quienes los demás que	Se ajusta redacción y se elimina la última parte del inciso teniendo en consideración que hace referencia a la entrega de información de carácter reservado que no puede quedar al arbitrio de ningún funcionario actual o futuro.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
se consideren pertinentes. Se reunirán para aclarar, completar o solicitar nueva información, respecto a los informes que la autoridad responsable haga llegar al candidato electo o su gerente del proceso, durante el periodo de empalme. Así mismo, será el único espacio habilitado para que el candidato electo reciba información de carácter reservada por ley o que resulte sensible y de importancia vital. Esta estipulación quedará al arbitrio de la autoridad responsable, así como quien reciba esta información.	se consideren pertinentes. Se reunirán para aclarar, completar o solicitar nueva información, respecto a los informes que la autoridad responsable haga llegar al candidato electo o su gerente del proceso, durante el periodo de empalme. Así mismo, El Consejo de Empalme será el único espacio habilitado para que el candidato electo reciba información de carácter reservada por ley o que resulte sensible y de importancia vital. Esta estipulación quedará al arbitrio de la autoridad responsable, así como como de quien reciba esta información.	
PARÁGRAFO. La información que revista la calidad de reservada o confidencial según el parágrafo anterior y que sea entregada al candidato electo, su gerente de proceso o cualquier del miembro del equipo de una u otra parte, será confidencial y su revelación constituirá falta disciplinaria grave incluso para los representantes del candidato electo al ser ésta una función	PARÁGRAFO. La información que revista la calidad de reservada o confidencial según el parágrafo anterior y que sea entregada al candidato electo, su gerente de proceso o cualquier del miembro del equipo de una u otra parte, será confidencial y su revelación constituirá falta disciplinaria grave los hará responsables en materia disciplinaria conforme con lo señalado en la normatividad	Se ajusta redacción.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
de carácter público. Firmarán pacto de confidencialidad sobre la materia.	vigente , incluso para los representantes del candidato electo al ser ésta una función de carácter público. Firmarán pacto de confidencialidad sobre la materia.	
ARTÍCULO 8°. ACTAS. Toda actividad realizada durante los consejos de empalme, comités sectoriales y en general cualquier mesa de empalme deberá ser consignada en actas que serán reservadas y constituirán insumos necesarios para la construcción del informe definitivo de empalme. Solo se facilitará una copia al candidato electo o sus gerentes y una copia adicional que permanecerá en la entidad para su archivo y custodia.	ARTÍCULO 8°. ACTAS. Toda actividad realizada durante los consejos de empalme, comités sectoriales y en general cualquier mesa de empalme deberá ser consignada en actas que serán reservadas y constituirán insumos necesarios para la construcción del informe definitivo de empalme. Se Se facilitará una copia al candidato electo o sus gerentes y una copia adicional que permanecerá en la entidad para su archivo y custodia.	Se elimina el carácter de reserva de las actas teniendo en consideración que, de acuerdo con lo dispuesto en el mismo artículo, serán insumo del informe definitivo de empalme el cual deberá publicarse en la página web de la entidad.
PARÁGRAFO. De las reuniones que se adelanta entre los equipos del candidato electo se adelantará un acta que se dará a conocer al gerente de la autoridad responsable.	PARÁGRAFO. De las reuniones que se adelanta entre los equipos del candidato electo se adelantará un acta que se dará a conocer al gerente de la autoridad responsable.	
ARTICULO 9°. CONVOCATORIA DEL CONSEJO DE EMPALME. La	ARTICULO 9°. CONVOCATORIA DEL CONSEJO DE EMPALME. La	Ajustes de redacción.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
convocatoria de los consejos de empalme será tramitada por la autoridad responsable o su gerente de empalme y en su defecto el candidato electo o su gerente de empalme. En caso de ser los gerentes del proceso del candidato electo quienes solicitan su celebración, deberán elevar escrito a nombre y representación del candidato a la entidad respectiva, quien en un plazo no mayor a tres (3) días hábiles deberá agendar la mesa de empalme, la cual se agendará pasados dos (2) días hábiles de la respuesta. Solo cuando medien causas de fuerza mayor o caso fortuito debidamente sustentadas, podrá aplazarse la convocatoria del consejo de empalme y será acordado por las partes una nueva cita fuera de este periodo.	convocatoria de los consejos de empalme será tramitada por la autoridad responsable o su gerente de empalme y en su defecto el candidato electo o sus respectivos gerentes de empalme. En caso de ser los gerentes del proceso del candidato electo quienes solicitan su celebración, deberán elevar un escrito a nombre y representación del candidato a la entidad respectiva, quien en un plazo no mayor a tres (3) días hábiles deberá agendar convocar la mesa de empalme, la cual se agendará pasados dos (2) días hábiles de la respuesta. Solo cuando medien causas de fuerza mayor o caso fortuito debidamente sustentadas, podrá aplazarse la convocatoria del consejo de empalme y será acordado por las partes una nueva cita fuera de este periodo.	
ARTÍCULO 10°. CONTENIDO DEL INFORME DEFINITIVO DE EMPALME. El informe de empalme debe contener como mínimo información del estado de:	ARTÍCULO 10°. CONTENIDO DEL INFORME DEFINITIVO DE EMPALME. El informe de empalme debe contener como mínimo la siguiente información del estado de:	Ajuste de redacción.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>1. Informe resumido o ejecutivo sobre la gestión del servidor público saliente. Es decir, una descripción resumida de la situación del despacho, entidad u órgano, desde la fecha de inicio de la gestión del funcionario saliente; las actividades, programas o proyectos y resultados obtenidos durante la gestión (resaltando su culminación o en proceso de ejecución); y la situación del despacho, entidad u órgano en la fecha de retiro o término de la gestión.</p> <p>2. Detalle pormenorizado sobre la situación de los recursos materiales, financieros; así como los bienes muebles e inmuebles a su cargo, debidamente actualizados a la fecha de la entrega, con los correspondientes inventarios y responsables.</p> <p>3. Detalle pormenorizado sobre la planta de personal de la entidad, su comportamiento durante toda la gestión, desagregada por cargos de carrera administrativa y de libre nombramiento y</p>	<p>1. Informe resumido o ejecutivo sobre la gestión del servidor público saliente. Es decir, una descripción resumida de la situación del despacho, entidad u órgano, desde la fecha de inicio de la gestión del funcionario saliente; las actividades, programas o proyectos y resultados obtenidos durante la gestión (resaltando su culminación o en proceso de ejecución); y la situación del despacho, entidad u órgano en la fecha de retiro o término de la gestión.</p> <p>2. Detalle pormenorizado sobre la situación de los recursos materiales, financieros; así como los bienes muebles e inmuebles a su cargo, debidamente actualizados a la fecha de la entrega, con los correspondientes inventarios y responsables.</p> <p>3. Detalle pormenorizado sobre la planta de personal de la entidad, su comportamiento durante toda la gestión, desagregada por cargos de carrera administrativa y de libre nombramiento y</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>remoción, trabajadores y empleados oficiales.</p> <p>4. Detalle por vigencias de los programas, estudios y proyectos ejecutados y en ejecución.</p> <p>5. Obras públicas y proyectos en proceso o ejecución.</p> <p>6. Ejecución presupuestal por vigencias fiscales.</p> <p>7. Contratación pública ejecutada y en ejecución, agrupada por objetos contractuales y vigencias fiscales.</p> <p>8. Reglamentos, manuales de organización, de procedimientos, y</p> <p>9. En general, todos los aspectos relacionados con la situación administrativa, desarrollo, cumplimiento o en su caso desviación de programas y demás información y documentación relativa que señale el reglamento interno y la presente resolución.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. Para la realización del informe definitivo de empalme, en el</p>	<p>remoción, trabajadores y empleados oficiales.</p> <p>4. Detalle por vigencias de los programas, estudios y proyectos ejecutados y en ejecución.</p> <p>5. Obras públicas y proyectos en proceso o ejecución.</p> <p>6. Ejecución presupuestal por vigencias fiscales.</p> <p>7. Contratación pública ejecutada y en ejecución, agrupada por objetos contractuales y vigencias fiscales.</p> <p>8. Reglamentos, manuales de organización, de procedimientos, y</p> <p>9. En general, todos los aspectos relacionados con la situación administrativa, desarrollo, cumplimiento o en su caso desviación de programas y demás información y documentación relativa que señale señalada en el presente resolución normatividad vigente.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. Para la realización del informe definitivo de empalme, en el</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>caso de procesos de empalme sobre la Presidencia de la República, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE entregará un informe estadístico de los temas de su competencia con la finalidad de aportar información cierta que permita evaluar las políticas públicas según sea el nivel territorial correspondiente, sin que implique contratación alguna de personal para el Departamento Administrativo.</p> <p>PARÁGRAFO 2°. El contenido del informe definitivo de empalme tendrá mérito probatorio de lo que en él conste.</p> <p>PARAGRAFO 3°. El informe definitivo de empalme deberá llevar la firma de los gerentes del proceso de empalme y se dejará un espacio para notas y observaciones a que hubiese lugar tanto por la autoridad responsable como del candidato electo.</p> <p>ARTÍCULO 11°. DEL PROCESO DE ENTREGA Y RECEPCIÓN DEL INFORME DE EMPALME. Para llevar a cabo la entrega y recepción del presente</p>	<p>caso de procesos de empalme sobre la Presidencia de la República, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- entregará un informe estadístico de los temas de su competencia con la finalidad de aportar información cierta que permita evaluar las políticas públicas según sea el nivel territorial correspondiente, sin que implique contratación alguna de personal para el Departamento Administrativo.</p> <p>PARÁGRAFO 2°. Para todos los efectos, el contenido del informe definitivo de empalme tendrá mérito probatorio de lo que en él conste.</p> <p>PARAGRAFO 3°. El informe definitivo de empalme deberá llevar la firma de los gerentes del proceso de empalme y se dejará un espacio para notas y observaciones a que hubiese lugar tanto por la autoridad responsable como del candidato electo.</p> <p>ARTÍCULO 11°. DEL PROCESO DE ENTREGA Y RECEPCIÓN DEL INFORME DE EMPALME. Para llevar a cabo la entrega y recepción del</p>	
		Ajuste de forma.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>informe, la autoridad responsable o su gerente del proceso de empalme adelantarán un acto formal, en el que se hará entrega del informe definitivo de empalme. El informe de empalme deberá dar líneas generales para la continuidad de políticas públicas de mediano y largo plazo y éstas podrán ser incorporadas en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo del candidato electo.</p> <p>ARTÍCULO 12°. DE LA PÚBLICACIÓN. Una vez entregado el informe definitivo de empalme se procederá a publicarlo en el home principal oficial de la pagina de internet de la respectiva entidad objeto del proceso (o cualquier medio equivalente), con las constancias que la autoridad responsable quisiera plantear durante seis (6) meses. No se publicará la información sobre la cual se tiene reserva legal o confidencialidad. Con esta publicación, se oficializa que el candidato electo recibió a satisfacción toda la información que requirió por parte de la autoridad</p>	<p>presente informe, la autoridad responsable o su el gerente del proceso de empalme adelantarán un acto formal, en el que se hará entrega del informe definitivo de empalme. El informe de empalme deberá dar líneas generales para la continuidad de políticas públicas de mediano y largo plazo y éstas podrán ser incorporadas en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo del candidato electo.</p> <p>ARTÍCULO 12°. DE LA PÚBLICACIÓN. Una vez entregado el informe definitivo de empalme se procederá a publicarlo en el home principal oficial la página de inicio del sitio web oficial en la página de internet de la respectiva entidad objeto del proceso (o cualquier medio equivalente), con las constancias que la autoridad responsable quisiera plantear durante seis (6) meses.</p> <p>El informe definitivo de empalme estará publicado en el lugar señalado en este artículo por lo menos durante un término de seis (6) meses. Cumplido este término deberá ser trasladado a la página que</p>	<p>Además de los ajustes de forma se aclaran las expresiones que hacen referencia al sitio web de la entidad.</p> <p>Se cambia la expresión con anglicismo "home principal oficial" por página de inicio del sitio oficial en cumplimiento de las disposiciones sobre lenguaje claro.</p> <p>Se cambia la expresión "página" dado que hace referencia es al sitio web. Esto, teniendo en cuenta que, en estricto sentido, un sitio web está conformado por múltiples páginas web. Es decir, el sitio web es el espacio amplio al que se puede acceder a la</p>

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
responsable para el adecuado ejercicio de sus funciones.	<u>se considere pertinente dentro del mismo sitio oficial en internet de la entidad.</u> No se publicará la información sobre la cual se tiene reserva legal o confidencialidad. Con esta publicación, se oficializa que el candidato electo recibió a satisfacción toda la información que requirió por parte de la autoridad responsable para el adecuado ejercicio de sus funciones.	información alojada en las diferentes páginas que lo conforman. Se aclara que el informe será trasladado a la página dentro del mismo sitio web que se considere pertinente una vez hayan pasado los 6 meses en que debe permanecer en la página de inicio, de acuerdo con lo exigido en el artículo.
El servidor público encargado de la elaboración del informe de empalme es responsable de su contenido aún cuando el Departamento Nacional de Planeación compile y unifique los textos provenientes de la integridad de los órganos de gobierno.	El servidor público encargado de la elaboración del informe de empalme es responsable de su contenido, <u>aun</u> cuando el Departamento Nacional de Planeación compile y unifique los textos provenientes de la integridad de los órganos de gobierno.	
ARTÍCULO 13°. EXCEPCIÓN DE RESPONSABILIDAD O RESPONSABILIDAD SOLIDARIA. El informe definitivo de empalme, de ninguna manera, exime de responsabilidad a la autoridad responsable o impone cargas solidarias de responsabilidad al candidato electo, más allá del deber de denuncia o las que haya lugar por su conducta durante el proceso	ARTÍCULO 13°. DE LA EXCEPCIÓN DE RESPONSABILIDAD O RESPONSABILIDAD SOLIDARIA. El informe definitivo de empalme, de ninguna manera, exime de responsabilidad a la autoridad responsable o impone cargas solidarias de responsabilidad al candidato electo, más allá del deber de denuncia o las que haya lugar por su	Ajuste de redacción en el título del artículo.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
de empalme. Las responsabilidades, de cualquier tipo, que se puedan encontrar con ocasión del proceso de empalme deben seguir el trámite legal correspondiente y deberán ser denunciadas ante la autoridad competente.	conducta durante el proceso de empalme. Las responsabilidades, de cualquier tipo, que se puedan encontrar con ocasión del proceso de empalme deben seguir el trámite legal correspondiente y deberán ser denunciadas ante la autoridad competente.	
ARTÍCULO 14°. RENUENCIA O NO PRESENTACIÓN DEL INFORME DEFINITIVO DE EMPALME. Cuando la autoridad responsable se abstenga de realizar la entrega del informe definitivo de empalme o la información necesaria para su correcta realización, no haga presencia en el proceso de empalme o de alguna manera obstaculice el desarrollo de las mesas de empalme, en los términos de esta ley, el informe deberá ser requerido por la Procuraduría General de la Nación, para que en un lapso de treinta días (30) días, contados a partir de la fecha en que se haya confirmado la selección, elección o designación del candidato electo, y de oficio el Ministerio Público hará acompañamiento para evaluar	ARTÍCULO 14°. RENUENCIA O NO PRESENTACIÓN DEL INFORME DEFINITIVO DE EMPALME. Cuando la autoridad responsable se abstenga de realizar la entrega del informe definitivo de empalme o la información necesaria para su correcta realización, no haga presencia en el proceso de empalme o de alguna manera obstaculice el desarrollo de las mesas de empalme, en los términos de esta Ley, el informe deberá ser requerido por la Procuraduría General de la Nación, para que <u>sea entregado</u> en un lapso de treinta días (30) días, contados a partir de la fecha en que se haya confirmado la selección, elección o designación del candidato electo, y de oficio, el Ministerio Público hará acompañamiento para evaluar <u>disciplinariamente</u> el	Ajuste de forma. Se aclara la redacción respecto del objetivo de la intervención de la Procuraduría General.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
disciplinariamente el comportamiento.	comportamiento la conducta disciplinaria a que haya lugar conforme a sus competencias.	
ARTÍCULO 15°. DEBER DE INFORMACIÓN. Durante el periodo de empalme la autoridad responsable informará el inicio de cualquier acción que tenga implicaciones de largo o mediano plazo. Así mismo permitirá a título de recomendación de carácter no vinculante que el candidato electo exprese sus recomendaciones sobre estas actuaciones.	ARTÍCULO 15°. DEBER DE INFORMACIÓN. Durante el período de empalme la autoridad responsable informará el inicio de cualquier acción que tenga implicaciones de largo o mediano plazo. Así mismo permitirá a título de recomendación de carácter no vinculante que el candidato electo exprese sus recomendaciones sobre estas actuaciones.	Ajuste de forma. Se aclara en el último inciso que el servidor público entrante podrá apartarse de lo allí dispuesto siempre que tenga justificación para ello.
El servidor público entrante deberá acometer las acciones encaminadas a prolongar la ejecución de las políticas públicas de largo plazo que haya emprendido la autoridad responsable del empalme con miras a optimizar la ejecución de los recursos públicos, propender por la completitud de las actuaciones estatales y culminar los fines propuestos con la política pública de largo plazo.	El servidor público entrante deberá acometer las acciones encaminadas a prolongar la ejecución de las políticas públicas de largo plazo que haya emprendido la autoridad responsable del empalme con miras a optimizar la ejecución de los recursos públicos, propender por la completitud de las actuaciones estatales y culminar los fines propuestos con las políticas públicas de largo plazo.	Se elimina el inciso teniendo en consideración que excede las competencias del informe de empalme.
TÍTULO III. DISPOSICIONES GENERALES.	TÍTULO III. DISPOSICIONES GENERALES.	Ajuste de forma.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
CAPITULO I. DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.	CAPÍTULO I. DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.	Ajuste de forma.
ARTÍCULO 16°. SOBRE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. Las personas vinculadas a cualquier rama del poder o órgano del control, de cualquier nivel territorial, así como los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, o cargos en general que no impliquen responsabilidad administrativa o fiscal, deberán en los términos de esta ley, entregar al servidor público entrante, un informe mediante acta de informe de gestión, el cual integrará información sobre los asuntos y recursos a su cargo, de ser el caso podrá remitirse al reglamento y/o manual de normatividad y procedimiento que rija para la entidad, dependencia o departamento de que se trate.	ARTÍCULO 16°. SOBRE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. Las personas vinculadas a cualquier rama del poder o órgano del control, de cualquier nivel territorial, así como los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, o cargos en general que no impliquen responsabilidad administrativa o fiscal, deberán en los términos de esta ley, entregar al servidor público entrante, un informe mediante acta de informe de gestión, el cual integrará información sobre los asuntos y recursos a su cargo, de ser el caso podrá remitirse al reglamento y/o manual de normatividad y procedimiento que rija para la entidad, dependencia o departamento de que se trate.	Ajuste de forma.
Asimismo, el servidor público entrante o el secretario general (o quien haga sus veces) está obligado a recibir el informe y acta respectiva y a revisar su contenido.	Asimismo, el servidor público entrante o el secretario general (o quien haga sus veces) está obligado a recibir el informe y acta respectiva y a revisar su contenido.	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones	Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>La verificación física o revisión que se haga de los diferentes aspectos señalados en el acta de entrega y recepción se realizará dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la firma del documento, para efectos de determinar la existencia o no de irregularidades.</p>	<p>La verificación física o revisión que se haga de los diferentes aspectos señalados en el acta de entrega y recepción se realizará dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la firma del documento, para efectos de determinar la existencia o no de irregularidades <u>de acuerdo con lo señalado en la presente Ley.</u></p>		<p>efecto o frente al superior jerárquico del mismo.</p>	<p>efecto o frente al superior jerárquico del mismo.</p>	
<p>ARTÍCULO 17º. DEL PROCESO DE ENTREGA Y RECEPCIÓN DEL ACTA DE INFORME DE GESTIÓN. El proceso de entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos deberá realizarse al término e inicio del ejercicio de un cargo público. Cuando por causas distintas a la transición de gobierno se separen de su cargo los servidores públicos, la entrega y recepción se hará al tomar posesión del cargo por parte del servidor público entrante, previa aceptación. Si no existe nombramiento o designación inmediata de quien deba sustituir al servidor público saliente, la entrega y recepción se hará al servidor público que se designe para tal</p>	<p>ARTÍCULO 17º. DEL PROCESO DE ENTREGA Y RECEPCIÓN DEL ACTA DE INFORME DE GESTIÓN. El proceso de entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos deberá realizarse al término e inicio del ejercicio de un cargo público. Cuando por causas distintas a la transición de gobierno se separen de su cargo los servidores públicos, la entrega y recepción se hará al tomar posesión del cargo por parte del servidor público entrante, previa aceptación. Si no existe nombramiento o designación inmediata de quien deba sustituir al servidor público saliente, la entrega y recepción se hará al servidor público que se designe para tal</p>	<p>Ajuste de redacción.</p>	<p>Para llevar a cabo la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos estatales, los titulares salientes deberán radicar el documento del acta de informe de la gestión, en la que en forma global, conste el estado que guarda la administración, a los titulares entrantes.</p>	<p>Para llevar a cabo la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos estatales, los titulares salientes deberán radicar el documento del acta de informe de la gestión, en la que, en forma global, conste el estado que guarda la administración, a los titulares entrantes.</p>	
<p>interno de la entidad que corresponda.</p>	<p>corresponda <u>en los términos que estipula el artículo 18 de esta ley.</u></p>		<p>2. Detalle pormenorizado sobre la situación de los recursos materiales, financieros; así como los bienes muebles e inmuebles a su cargo, debidamente actualizados a la fecha de la entrega, con los correspondientes inventarios y responsables.</p>	<p>2. Detalle pormenorizado sobre la situación de los recursos materiales, financieros; así como los bienes muebles e inmuebles a su cargo, debidamente actualizados a la fecha de la entrega, con los correspondientes inventarios y responsables.</p>	
<p>ARTÍCULO 18º. DEL ACTA DE INFORME DE GESTIÓN. Los servidores públicos a los que se refiere el presente Título deberán presentar un Acta de Informe de Gestión cuando se dé la separación del cargo, la finalización de la gestión o ratificación por término del período, el cual se presentará por escrito y contendrá al menos la siguiente información:</p> <p>1. Informe resumido o ejecutivo sobre la gestión del servidor público saliente. Es decir, una descripción resumida de la situación del despacho, entidad u órgano, desde la fecha de inicio de la gestión del funcionario saliente; las actividades, programas o proyectos y resultados obtenidos durante la gestión (resaltando su culminación o en proceso de ejecución); y la situación del despacho, entidad u órgano en la fecha de retiro o término de la gestión.</p>	<p>ARTÍCULO 18º. DEL ACTA DE INFORME DE GESTIÓN. Los servidores públicos a los que se refiere el presente Título deberán presentar un Acta de Informe de Gestión cuando se dé la separación del cargo, la finalización de la gestión o ratificación por término del período, el cual se presentará por escrito y contendrá al menos la siguiente información:</p> <p>1. Informe resumido o ejecutivo sobre la gestión del servidor público saliente. Es decir, una descripción resumida de la situación del despacho, entidad u órgano, desde la fecha de inicio de la gestión del funcionario saliente; las actividades, programas o proyectos y resultados obtenidos durante la gestión (resaltando su culminación o en proceso de ejecución); y la situación del despacho, entidad u órgano en la fecha de retiro o término de la gestión.</p>	<p>Ajuste de redacción.</p>	<p>3. Detalle pormenorizado sobre la planta de personal de la entidad, su comportamiento durante toda la gestión, desagregada por cargos de Carrera Administrativa y de libre nombramiento y remoción, trabajadores y empleados oficiales.</p> <p>4. Detalle por vicencias de los programas, estudios y proyectos ejecutados y en ejecución.</p> <p>5. Obras públicas y proyectos en proceso o ejecución.</p> <p>6. Ejecución Presupuestal por vicencias fiscales.</p> <p>7. Contratación Pública ejecutada y en ejecución, agrupada por objetos contractuales y vicencias fiscales.</p> <p>8. Reglamentos, manuales de organización, de procedimientos, y</p>	<p>3. Detalle pormenorizado sobre la planta de personal de la entidad, su comportamiento durante toda la gestión, desagregada por cargos de Carrera Administrativa y de libre nombramiento y remoción, trabajadores y empleados oficiales.</p> <p>4. Detalle por vicencias de los programas, estudios y proyectos ejecutados y en ejecución.</p> <p>5. Obras públicas y proyectos en proceso o ejecución.</p> <p>6. Ejecución presupuestal por vicencias fiscales.</p> <p>7. Contratación pública ejecutada y en ejecución, agrupada por objetos contractuales y vicencias fiscales.</p> <p>8. Reglamentos, manuales de organización, de procedimientos, y</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>9. En general, todos los aspectos relacionados con la situación administrativa, desarrollo, cumplimiento o en su caso desviación de programas y demás información y documentación relativa que señale el reglamento interno y la presente resolución.</p> <p>PARÁGRAFO 1º. El informe a que se refiere el numeral 1º del presente artículo deberá contener una descripción resumida de la situación del despacho a la fecha de inicio de su gestión. También describirá las actividades emprendidas y resultados obtenidos durante la misma, señalando especialmente los asuntos que se encuentran en proceso, y por último la situación del despacho en la fecha e retiro o término de su gestión.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Con el propósito de dar cumplimiento al contenido de este ordenamiento y hacer posible la entrega oportuna y debida de sus despachos, los</p>	<p>9. En general, todos los aspectos relacionados con la situación administrativa, desarrollo, cumplimiento o en su caso desviación de programas y demás información y documentación relativa que señale el reglamento interno y la presente resolución y la presente resolución normatividad vigente.</p> <p>PARÁGRAFO 1º. El informe a que se refiere el numeral 1º del presente artículo deberá contener una descripción resumida de la situación del despacho a la fecha de inicio de su gestión labor gestión. También describirá describirá las actividades emprendidas y realizadas realizadas, resultados obtenidos, durante la misma, señalando especialmente los asuntos que se encuentran en proceso, y por último último la situación del despacho en la fecha de retiro o término de su gestión conforme a lo establecido en la normatividad vigente y lo señalado en la presente Ley.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Con el propósito de dar cumplimiento al contenido de este ordenamiento y hacer posible la entrega oportuna y debida de sus despachos, los</p>	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>servidores públicos sujetos a esta ley deberán mantener permanentemente actualizados sus registros, controles y demás documentación relativa a su gestión.</p> <p>PARÁGRAFO 3. En los eventos en que alguna información requerida por esta ley no tenga relación con el cargo objeto del informe se colocará el título respectivo y la nota "No aplica".</p> <p>ARTÍCULO 19º. DE LA VERIFICACIÓN DEL CONTENIDO. La verificación física o revisión que se haga de los diferentes aspectos señalados en el acta de entrega y recepción se realizará dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la firma del documento, para efectos de determinar la existencia o no de irregularidades. Este proceso estará a cargo de quién recibe el cargo y de su superior jerárquico.</p> <p>Durante dicho lapso el servidor público saliente podrá ser requerido para que haga las aclaraciones y</p>	<p>servidores públicos sujetos a esta ley deberán mantener permanentemente actualizados sus registros, controles y demás documentación relativa a su gestión.</p> <p>PARÁGRAFO 3. En los eventos en que alguna información requerida por esta ley no tenga relación con el cargo objeto del informe se colocará el título respectivo y la nota correspondiente a "No aplica".</p> <p>ARTÍCULO 19º. DE LA VERIFICACIÓN DEL CONTENIDO. La verificación física o revisión que se haga de los diferentes aspectos señalados en el acta de entrega y recepción se realizará dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la firma del documento, para efectos de determinar la existencia o no de irregularidades. Este proceso estará a cargo de lo llevará a cabo estará a cargo de lo llevará a cabo quién recibe el cargo y de su superior jerárquico.</p> <p>Durante dicho lapso el servidor público saliente podrá ser requerido para que haga las aclaraciones y</p>	<p>Ajuste de redacción,</p>

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>proporcione la información adicional que le soliciten, salvo que medie caso fortuito o fuerza mayor.</p> <p>TÍTULO IV DISPOSICIONES ESPECIALES</p> <p>CAPÍTULO I DEL NIVEL NACIONAL.</p> <p>ARTÍCULO 20º. DE LA INFORMACIÓN DE SEGURIDAD NACIONAL. Durante el periodo de empalme, el candidato Electo para el cargo de presidente de la República designará a un gerente adicional quien con posterioridad a su posesión preferiblemente asumirá el cargo de Ministro de Defensa (o quien haga sus veces), y quien recibirá información clasificada en los consejos de empalme, relacionada con amenazas de seguridad nacional, operaciones militares, y uso de la fuerza pública, siguiendo la responsabilidad legal que implica acceder a esta información.</p>	<p>proporcione la información adicional que le soliciten, salvo que medie caso fortuito o fuerza mayor determinado por la autoridad competente.</p> <p>TÍTULO IV DISPOSICIONES ESPECIALES</p> <p>CAPÍTULO I DEL NIVEL NACIONAL.</p> <p>ARTÍCULO 20º. DE LA INFORMACIÓN DE SEGURIDAD NACIONAL. Durante el periodo de empalme, el candidato Electo para el cargo de presidente de la República designará a un gerente adicional quien con posterioridad a su posesión preferiblemente asumirá el cargo de Ministro de Defensa (o quien haga sus veces), y quien recibirá información clasificada en los consejos de empalme, relacionada con amenazas de seguridad nacional, operaciones militares, y uso de la fuerza pública, siguiendo la responsabilidad legal que implica acceder a esta información.</p>	<p>Se elimina el título IV</p> <p>Se elimina el capítulo I.</p> <p>Se elimina el artículo.</p>

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
<p>Solo cuando la situación de seguridad nacional exija la absoluta reserva de información con fundamento en la ocurrencia de los estados de excepción o la autoridad responsable así lo considere, el Presidente de la República, mediante acto administrativo debidamente motivado, podrá mantener la reserva de la información hasta que la situación de riesgo haya terminado o termine el periodo de su gobierno.</p> <p>CAPÍTULO II DEL NIVEL DEPARTAMENTAL, DISTRITAL U MUNICIPAL.</p> <p>ARTÍCULO 21º. DECISIONES DE SEGURIDAD. Si durante el periodo de empalme, se deben tomar decisiones relacionadas con la seguridad local y/o el uso de la fuerza, se podrá informar al candidato electo y escuchar sus observaciones e inquietudes las cuales no serán vinculantes, pero deberán responderse de fondo.</p>	<p>Solo cuando la situación de seguridad nacional exija la absoluta reserva de información con fundamento en la ocurrencia de los estados de excepción o la autoridad responsable así lo considere, el Presidente de la República, mediante acto administrativo debidamente motivado, podrá mantener la reserva de la información hasta que la situación de riesgo haya terminado o termine el periodo de su gobierno.</p> <p>CAPÍTULO II DEL NIVEL DEPARTAMENTAL, DISTRITAL O MUNICIPAL.</p> <p>ARTÍCULO 21º. DECISIONES DE SEGURIDAD. Si durante el periodo de empalme, se deben tomar decisiones relacionadas con la seguridad local y/o el uso de la fuerza, se podrá informar al candidato electo y escuchar sus observaciones e inquietudes las cuales no serán vinculantes, pero deberán responderse de fondo.</p>	<p>Se elimina el capítulo II</p> <p>Se elimina el artículo</p>

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
TÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES.	TÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES.	Ajuste de forma.
CAPÍTULO I	CAPÍTULO I	Ajuste de forma.
ARTÍCULO 23º. INASISTENCIA AL PROCESO DE EMPALME. En caso de muerte, incapacidad por enfermedad o cualquier causal de inasistencia, se procederá a realizar el empalme con el funcionario que se designe por ministerio de la Ley o la constitución para el ejercicio del cargo.	ARTÍCULO 23 ²⁴ º. INASISTENCIA AL PROCESO DE EMPALME. En caso de muerte, incapacidad por enfermedad o cualquier causal de inasistencia, <u>que implique caso fortuito o fuerza mayor</u> , se procederá a realizar el empalme con el funcionario que se designe por ministerio de la Ley o la Constitución para el ejercicio del cargo de acuerdo a lo señalado en la normatividad constitucional y legal vigente.	Se aclara que las causales de inasistencia al empalme deberán ser de aquellas que constituyen fuerza mayor o caso fortuito y se agrega la obligación de cumplir la normatividad constitucional y legal vigente. Se ajusta numeración del artículo.
ARTÍCULO 24º. AUSENCIA INJUSTIFICADA AL PROCESO DE EMPALME. En caso de que la autoridad responsable se rehusó a realizar el empalme sin que medie una situación de fuerza mayor o caso fortuito, el proceso se realizará con el funcionario de mayor grado dentro de la entidad siguiendo los	ARTÍCULO 24 ²⁴ º. AUSENCIA INJUSTIFICADA AL PROCESO DE EMPALME. En caso de que la autoridad responsable se rehusó <u>rehusó</u> a realizar el empalme sin que medie una situación de fuerza mayor o caso fortuito, el proceso se realizará con el funcionario de mayor grado dentro de la entidad siguiendo los	Ajustes de forma y se agrega la obligación de cumplir la normatividad constitucional y legal vigente. Se ajusta numeración del artículo.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
lineamientos constitucionales y legales. Para este trámite, el servidor público de mayor jerarquía, procederá a realizar el proceso reseñado anteriormente con la asistencia del órgano de control interno y dos (2) testigos, así como la realización del acta respectiva, dejando constancia del estado en que se encuentran los asuntos y recursos de la dependencia y hará la entrega a la persona que sea nombrada transitoria o definitivamente para la sustitución correspondiente, sin menoscabo de la delimitación de responsabilidad expuestas en la presente ley.	lineamientos constitucionales y legales. Para este trámite, el servidor público de mayor jerarquía, procederá a realizar el proceso reseñado anteriormente con la asistencia del órgano de control interno y dos (2) testigos, así como la realización del acta respectiva, dejando constancia del estado en que se encuentran los asuntos y recursos de la dependencia y hará la entrega a la persona que sea nombrada transitoria o definitivamente para la sustitución correspondiente, sin menoscabo de la delimitación de responsabilidad <u>expuestas conforme a la normatividad vigente y lo señalado</u> en la presente ley.	
PARÁGRAFO 1°. En el caso descrito anteriormente no podrán ser nombrados gerentes y se deberá adelantar el proceso siempre de manera presencial y con presencia de los órganos de control. El funcionario que asume la responsabilidad por excepción no compromete la entidad y asume responsabilidad por la	PARÁGRAFO 1°. En el caso descrito anteriormente no podrán ser nombrados <u>designados</u> los gerentes y se deberá adelantar el proceso siempre de manera presencial y con presencia de los órganos de control. El funcionario que asume la responsabilidad por excepción no compromete la entidad y asume responsabilidad por la	

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
información que suministre en el empalme. La responsabilidad de la información entregada será asumida también solidariamente en cabeza del funcionario que debiendo obrar como autoridad responsable, se abstuvo de hacerlo sin justa causa. PARÁGRAFO 2º. La ausencia injustificada al proceso de empalme por parte de quien configura autoridad responsable configura falta grave disciplinaria sin perjuicio de las demás responsabilidades a que haya lugar.	información que suministre en el empalme. La responsabilidad de la información entregada será asumida también solidariamente en cabeza del funcionario que debiendo obrar como autoridad responsable, se abstuvo de hacerlo sin justa causa. <u>de acuerdo con lo señalado en la normatividad vigente.</u> PARÁGRAFO 2º. La ausencia injustificada al proceso de empalme por parte de quien configura autoridad responsable configura falta grave disciplinaria, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que haya lugar <u>conforme con lo señalado en la normatividad vigente.</u>	
ARTÍCULO 25º. ORGANOS DE CONTROL. Por solicitud de la autoridad responsable o el candidato electo los órganos de control podrán vigilar el cumplimiento de las disposiciones y procedimientos a que se refiere esta Ley.	ARTÍCULO 25 ²⁶ º. ORGANOS DE CONTROL. Por solicitud de la autoridad responsable o el candidato electo los órganos de control podrán vigilar <u>y acompañar</u> el cumplimiento de las disposiciones y procedimientos a que se refiere esta Ley <u>conforme con</u>	Ajuste de forma. Se incluye la posibilidad de que los órganos de control acompañen el proceso de empalme. Se ajusta numeración del artículo.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
	<u>sus atribuciones constitucionales y legales.</u>	
ARTÍCULO 26º. CONFIDENCIALIDAD. La violación a la obligación de reserva de la información suscitada con ocasión del proceso de empalme será considerada como falta grave disciplinaria para todos los servidores públicos designados por la autoridad responsable para adelantar cualquier función en el proceso de empalme. De igual manera y con ocasión de las funciones de interés público que adelantan, todos los participantes designados por el candidato electo que vulneren la confidencialidad de la información serán responsables por falta grave en materia disciplinaria. No podrán participar en el proceso empalme personas que tengan algún tipo de sanción o pena vigente, de cualquier naturaleza, durante el periodo de empalme.	ARTÍCULO 26 ²⁶ º. CONFIDENCIALIDAD. La violación a la obligación de reserva de la información suscitada con ocasión del proceso de empalme será considerada como falta grave disciplinaria para todos los servidores públicos designados por la autoridad responsable para adelantar cualquier función en el proceso de empalme. <u>durante ese proceso de empalme.</u> De igual manera y con ocasión de las funciones de interés público que adelantan, todos los participantes designados por el candidato electo que vulneren la confidencialidad de la información serán responsables por falta grave en materia disciplinaria. <u>conforme con lo señalado en la normatividad vigente.</u> No podrán participar en el proceso <u>de empalme</u> empalme <u>personas que quienes</u> tengan algún tipo de sanción o pena vigente, de cualquier naturaleza, durante el periodo de empalme <u>conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes.</u>	Ajuste de redacción. Se ajusta redacción y numeración del artículo.

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República	Observaciones
TITULO V VIGENCIA Y DEROGATORIAS.	TÍTULO V VIGENCIA Y DEROGATORIAS.	Ajuste de forma.
CAPITULO ÚNICO	CAPÍTULO ÚNICO	Ajuste de forma.
ARTÍCULO 27º. VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente ley rige a partir de su publicación en el diario oficial y deroga la Ley 951 de 2005 y demás normativa que le sea contraria.	ARTÍCULO 2724º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su publicación en el diario oficial y deroga la Ley 951 de 2005 y demás normativa <u>las disposiciones que le sean contrarias.</u>	Se elimina la derogatoria expresa que se hace a la Ley 951 de 2005 por considerar que se debe mantener vigente en el ordenamiento jurídico habida cuenta de que contiene disposiciones necesarias que no son materia de modificación del presente Proyecto de Ley. Se ajusta numeración del artículo.
PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los instrumentos normativos de cualquier persona jurídica de carácter público que se hayan sido emitidos con ocasión de la Ley 951 del 2005 o que aborden la temática planteada en la presente Ley, tendrán un plazo de seis (6) meses para ser sancionados por la autoridad competente. Durante este término seguirán siendo vigentes.	PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los instrumentos normativos de cualquier persona jurídica de carácter público que se hayan sido emitidos con ocasión de la Ley 951 del 2005 o que aborden la temática planteada en la presente Ley, tendrán un plazo de seis (6) meses para ser sancionados por la autoridad competente. Durante este término seguirán estando siendo vigentes.	Se elimina teniendo en cuenta que no se deroga expresamente la Ley 951 de 2005.

V. Conflicto de Intereses

Seguindo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir "(...) un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286", se plantea lo siguiente.


Podría argumentarse que si una congresista, su cónyuge, compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, se encuentra actualmente en la situación de haber sido electo o designado para un cargo para el que se requiera la realización del proceso de empalme, como funcionario entrante o saliente, eventualmente podría derivar un beneficio directo. Sin embargo, dado que el proyecto de ley es de carácter general y no individual o particular, no se considera que tal circunstancia podría generar un conflicto de interés dado que se trata de disposiciones de carácter general aplicables a todos los funcionarios actuales o futuros del país que deban participar en este tipo de procesos.


En todo caso, lo aquí considerado no obsta para que la o el congresista que estime que, por el contenido de lo propuesto en esta iniciativa podría estar inmerso en un conflicto de interés, así lo declare antes de iniciar el debate de este proyecto.

VI. Proposición

Con fundamento en estas consideraciones, nos permitimos presentar **PONENCIA FAVORABLE** al Proyecto de Ley 392 de 2021 Cámara 320 de 2022 Senado "por medio del cual se regula un proceso de empalme y entrega de funciones entre el candidato electo y la autoridad responsable en el Estado Colombiano", para que se dé Primer Debate en las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, de acuerdo con el pliego de modificaciones y el texto propuesto aquí incluido.

De los H. Congresistas


ALEJANDRO VEGA PÉREZ
Representante a la Cámara
Ponente


EDUARDO EMILIO PACHECO
Senador de la República
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LAS COMISIONES PRIMERAS CONJUNTAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES Y DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY 392 DE 2021 CÁMARA 320 DE 2022 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA UN PROCESO DE EMPALME Y ENTREGA DE FUNCIONES ENTRE EL CANDIDATO ELECTO Y LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL ESTADO COLOMBIANO".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

OBJETO Y LINEAMIENTOS BÁSICOS

CAPÍTULO I

ARTÍCULO 1º. OBJETO: La presente ley tiene por objeto fijar la reglamentación general del proceso de empalme entre la terminación del ejercicio del cargo de un funcionario y el ingreso de quien efectuaría esas funciones, cualquiera sea la causal. Cuando esta transición se adelantare sobre cargos que implican la dirección de una entidad de naturaleza pública o mixta de cualquier nivel territorial, con responsabilidad política y fiscal, se adelantará un proceso de empalme, el cual se llevará a cabo mediante la entrega de información precisa y clara de la situación en la que se encuentra la entidad, con la finalidad de hacer entrega de un informe de empalme a quien ingresará a ejercer estas funciones y en general, a la opinión pública.

Cuando la transición no verse sobre cargos que implican la dirección de una entidad de naturaleza pública o mixta de cualquier nivel territorial, con responsabilidad política y fiscal, se hará entrega de un acta de informe de gestión a quien le reemplazará en sus funciones.

ARTÍCULO 2º. DEFINICIONES: Para efectos de lo previsto en esta Ley se tendrán como orientadoras las siguientes definiciones:

Autoridad responsable: Entiéndase por autoridad responsable la persona que ostenta, para el momento de la selección, designación o elección del candidato electo, la calidad de máxima autoridad legal y/o representante legal de la entidad o Institución objeto del proceso de empalme y sobre quien recae la responsabilidad de todo el proceso, así como también la persona en ejercicio del cargo que será asumido.

En el caso en el que por cualquier razón legalmente justificable la persona en el cargo no pueda adelantar el proceso, lo realizará el responsable de las labores de control interno de la entidad.

Candidato electo: Entiéndase como candidato electo la persona que ha sido electa popularmente o mediante un proceso de selección para ocupar el cargo el cargo objeto de transición. Para los respectivos informes y denominación, la palabra candidato será reemplazada por la designación del nombre del cargo a que fue elegido, seguido de la palabra "electo".

Proceso de empalme: Se entenderá por proceso de empalme el período efectivo, transparente, útil y obligatorio, en el cual se hace entrega de la información sobre las funciones públicas encargadas en razón del cargo o la ley, del funcionario que cesa en el ejercicio de las mismas, por razón del vencimiento de su periodo o terminación del contrato cualquier sea la razón, y se recibe por parte del funcionario o funcionarios que ingresan al cargo a cumplir con esas funciones. Se dispondrá que los servidores públicos que ejercen dirección política y administrativa de una persona jurídica de naturaleza pública, cuyo periodo de elección se encuentre próximo a vencer y en los que adicionalmente se conozca con claridad la persona o personas electas para su remplazo, deberán realizar durante este periodo un proceso de empalme para la recepción del estado de la entidad o sus funciones antes de la respectiva posesión.

La información que se reciba con ocasión del proceso de empalme deberá ser claramente clasificada cumpliendo con las normas generales de transparencia. De un lado, o en un sentido general, la información pública y, de otro y con carácter excepcional a la información sujeta a reserva o confidencialidad.

La información sujeta a reserva que se ponga a disposición del candidato electo será confidencial y su revelación se configurará como falta grave disciplinaria sin perjuicio de las acciones penales o civiles contra la o las personas que revelaron su contenido.

Mesas de empalme: Las mesas de empalme son espacios de reunión, convocados por la autoridad responsable o el candidato electo, en los que se expondrá, explicará, revisará; y debatirá el estado administrativo, financiero y legal del cargo objeto del empalme.

Período de empalme: El periodo de empalme será el tiempo transcurrido entre la fecha en la cual la entidad competente o persona facultada expida comunicación inequívoca de que el candidato electo tiene vocación para acceder al ejercicio del cargo y el día en el cual se firme el acto de posesión. En los cargos sin responsabilidad administrativa o fiscal sobre

entidades públicas o mixtas, el período de empalme será aquel que transcurra desde la fecha en que se designa una persona para el cargo y hasta la fecha de su posesión.

Gerente de empalme: El candidato electo y la autoridad responsable del proceso de empalme deberán designar un representante por cada uno, quienes para todos los efectos les representarán y liderarán la comunicación y la gerencia del proceso de empalme, labor que será *ad honorem* para el gerente del candidato electo y, en el caso de la autoridad responsable no implicará la contratación de personal para este fin. Cuando el proceso de empalme no verse sobre cargos de responsabilidad administrativa o fiscal en la dirección de una entidad de naturaleza pública no se requerirá gerente de empalme.

Consejo de empalme: El consejo de empalme será la instancia de encuentro entre el candidato electo y la autoridad responsable quienes deberán comparecer junto con los gerentes del proceso de empalme, con la finalidad de definir la metodología y el cronograma del proceso de empalme, abordar información sensible o reservada, así como explicar acontecimientos de importancia para el candidato electo o la autoridad responsable. Se podrá concertar la creación de comités sectoriales por intermedio de los gerentes del proceso (si los hubiese) o por los actores del proceso de empalme, si lo considerasen pertinente. Cuando el proceso de empalme verse sobre cargos sin responsabilidad administrativa o fiscal en la dirección de una entidad de naturaleza pública no se requerirá Consejo de empalme.

Comité sectorial: Un comité sectorial es un subgrupo dentro del proceso de empalme que se crea según la metodología y cronograma del proceso de empalme, con la finalidad de revisar temáticas sectoriales específicas en el caso que por naturaleza del proceso así se requiera. Una vez se determine la creación de un comité sectorial, éste tomará el nombre del sector objeto del proceso de empalme.

Se podrá solicitar por parte del candidato electo o la autoridad responsable la presencia de miembros de la entidad que posean conocimientos específicos del área del saber de cada sector o eje programático de la institución objeto del proceso de empalme sin que ello implique ninguna modificación a sus funciones o afectación alguna al erario público.

Metodología y cronograma: La metodología y el cronograma del proceso de empalme se definirá en un documento emitido de común acuerdo entre la autoridad responsable y el candidato electo, según sea el caso, en el desarrollo de la primera mesa de empalme, en el que se definirá el desarrollo de acciones y metas en el transcurrir del tiempo, las áreas en que se dividirá el trabajo, la manera como se entregará la información, y para el efecto, se establecerá un protocolo para información privilegiada o de reserva

ARTÍCULO 3°. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley es aplicable a todas las Ramas del Poder Público, en el orden nacional, departamental, distrital, municipal y metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, órganos de control y organismos autónomos, y demás funcionarios públicos del Estado.

Las disposiciones del proceso de empalme solo aplicarán para el caso de los cargos que ostentan la dirección administrativa y/o representación legal de una persona jurídica de carácter público o mixto. En los demás casos les será aplicable las regulaciones en relación al acta de informe de gestión.

PARAGRAFO. En el caso en que se trate de la transición de un cargo público de las mesas directivas de los cuerpos colegiados se seguirán las reglas especiales vigentes que versen sobre la entrega del cargo, así como las medidas de transparencia aplicables. En todo caso, cualquiera sea la naturaleza del cargo, se debe entregar al menos un acta de informe de gestión según lo reglado por la presente Ley a quien le seguirá en el cargo o en su defecto, a la secretaria general (o quien haga sus veces) de la correspondiente institución.

TÍTULO II

DE LOS DIRECTORES DE ENTIDAD Y/O REPRESENTANTES LEGALES

CAPÍTULO I.

ARTÍCULO 4°. PROCEDIMIENTO DE EMPALME PARA DIRECTORES DE ENTIDAD O REPRESENTANTES LEGALES. La autoridad responsable deberá citar a la primera reunión de mesa de empalme en un término no mayor de diez (10) días hábiles, contados a partir del conocimiento de los resultados finales del proceso de selección, elección, designación, escrutinio público o cualquiera sea el proceso que permita identificar cuál será la persona que asumirá el cargo. Lo anterior, con el fin de definir el documento de metodología y cronograma por medio del cual se adelantará el trabajo de los equipos de transición.

PARÁGRAFO 1°. La metodología deberá respetar al principio de transparencia, eficiencia y celeridad, y deberá incluir todas las políticas públicas definidas en la propuesta de gobernanza del candidato electo, así como la ejecución del instrumento de planeación en ejecución de la autoridad responsable. En todo caso, dicho documento deberá contener los puntos o aspectos respecto de los cuales hubo acuerdo entre las partes.

PARÁGRAFO 2°. Si, transcurridas tres reuniones de mesa de empalme, no existe un acuerdo sobre la metodología o las pautas de trabajo, la autoridad responsable expedirá

legal, y los demás aspectos que se consideren pertinentes. De ser necesario, las partes podrán modificarlo de común acuerdo en cualquier momento del proceso.

Informe de empalme: El informe de empalme es el documento final que emite el consejo de empalme, que está a cargo de la autoridad responsable, en el que consta el estado actualizado de la entidad pública para el momento de la transición del cargo y deberá contener los requisitos establecidos por la presente ley, reglamentos y manuales emitidos con ocasión de la presente ley.

Servidor público: Para efectos de la presente Ley, y en consonancia a lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política Colombiana, se entenderá por servidor público a los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

Para efectos de lo dispuesto en la presente Ley, se distinguirá entre quienes tienen responsabilidad administrativa y fiscal de personas jurídicas de naturaleza pública o mixta, y quienes no tienen dichos tipos de responsabilidad por no ejercer funciones de dirección en la entidad pública correspondiente.

Acta de Informe de Gestión: El Acta de Informe de Gestión es un documento que debe entregar el funcionario público saliente o autoridad responsable, que no es director de entidad y/o representante legal, a su sucesor en el cargo o en su defecto a la secretaria general (o quien haga sus veces) de la institución en que ejerza sus funciones en el que hace constar el estado de entrega de su cargo según lo dispuesto por el Artículo 18 de la presente Ley.

La entrega y recepción de los recursos públicos es un proceso de interés público, de cumplimiento obligatorio y formal, que deberá efectuarse por escrito, mediante acta de informe de gestión, en la que se describa el estado de los recursos administrativos, financieros y humanos, según se trate, a cargo de la administración, dependencia o entidad y deberá contener los requisitos establecidos por la presente Ley, reglamentos y manuales de normatividad que se fijen con ocasión de la presente Ley.

Los requisitos que se mencionan deberán elaborarse mediante reglamentos que concuerden con las características particulares de los poderes del Estado, las entidades del orden nacional, regional, departamental, municipal y demás relacionadas en la presente Ley, donde se especifiquen la forma, términos y alcances de la información que deberá proporcionarse, la cual, de ninguna manera, podrá dejar de abarcar los aspectos mínimos del artículo referenciado.

el documento de metodología y cronograma que reglará el proceso de empalme en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles siguientes al día en que culmine la última reunión.

ARTÍCULO 5°. FUNCIONES DE LOS GERENTES DE EMPALME. Tanto la autoridad responsable como el candidato electo designarán cada uno un gerente del proceso de empalme quienes liderarán la comunicación interna entre sus respectivos equipos y sus representados. Deberán ser profesionales con experiencia en el nivel directivo, gerencia de proyectos, gerencia pública, dirección administrativa o cualquier experiencia laboral que le permita demostrar que se está calificado para ejercer la función.

ARTÍCULO 6°. EQUIPO DE EMPALME. Los gerentes del proceso de empalme deberán designar un equipo de trabajo de al menos cuatro (4) personas. Cada equipo deberá estar conformado por al menos un (1) profesional en el área del Derecho y un (1) profesional en áreas contables o afines, con una experiencia de al menos dos (2) años de ejercicio en sus respectivas profesiones. Cualquiera de las partes podrá designar por sí mismo o a través de su gerente, hasta dos (2), personas más que no tendrán que cumplir ningún requisito de experiencia o profesionalidad.

Serán parte del equipo de empalme todas las personas que la autoridad responsable y el candidato electo consideren que deban ejercer una función en el proceso de empalme, las cuales serán informadas en la primera reunión de mesa de empalme y podrán ser integradas en adelante según lo que establezca para el efecto el documento de metodología y cronograma, de conformidad con los requisitos señalados en la presente Ley.

En caso de que se requiera el cambio de alguno de los miembros del equipo de empalme, los gerentes deberán informar a la otra parte del proceso, de manera previa a la participación del nuevo integrante en el trámite.

PARÁGRAFO 1°. La participación de cualquier persona en el equipo de empalme designado por el candidato electo se hará *ad honorem* y no generará relación laboral ni contractual, o responsabilidad alguna para la entidad. El equipo de empalme por parte de la autoridad responsable será conformado por personas vinculadas a la entidad con anterioridad a quienes se les encargará estas labores sin que para la entidad represente erogación del gasto alguna. Bajo ninguna circunstancia se contratarán personas con el único objetivo de atender el proceso de empalme.

PARÁGRAFO 2°. Cuando el proceso de empalme verse sobre la Presidencia de la República o alguna entidad del nivel nacional o territorial, la autoridad responsable proveerá un espacio físico, insumos y apoyo logístico al candidato electo como apoyo al proceso de empalme.

ARTÍCULO 7º. CONSEJO DE EMPALME. El Consejo de Empalme es la instancia que reúne los representantes de la autoridad responsable y el candidato electo. Es decir, los gerentes del proceso, un representante por cada comité sectorial según sea el caso, y los demás que se consideren pertinentes. Se reunirán para aclarar, completar o solicitar nueva información, respecto a los informes que la autoridad responsable haga llegar al candidato electo o su gerente del proceso, durante el periodo de empalme.

El Consejo de Empalme será el único espacio habilitado para que el candidato electo reciba información de carácter reservada por ley o que resulte sensible.

PARÁGRAFO. La información que revista la calidad de reservada o confidencial que sea entregada al candidato electo, su gerente de proceso o cualquier miembro del equipo de una u otra parte, será confidencial y su revelación los hará responsables en materia disciplinaria conforme con lo señalado en la normatividad vigente, incluso para los representantes del candidato electo al ser ésta una función de carácter público. Firmarán pacto de confidencialidad sobre la materia.

ARTÍCULO 8º. ACTAS. Toda actividad realizada durante los consejos de empalme, comités sectoriales y en general cualquier mesa de empalme deberá ser consignada en actas y constituirán insumos necesarios para la construcción del informe definitivo de empalme. Se facilitará una copia al candidato electo o sus gerentes y una copia adicional que permanecerá en la entidad para su archivo y custodia.

PARÁGRAFO. De las reuniones que se adelante entre los equipos del candidato electo se adelantará un acta que se dará a conocer al gerente de la autoridad responsable.

ARTÍCULO 9º. CONVOCATORIA DEL CONSEJO DE EMPALME. La convocatoria de los consejos de empalme será tramitada por la autoridad responsable o su gerente de empalme y en su defecto el candidato electo o sus respectivos gerentes de empalme. En caso de ser los gerentes del proceso del candidato electo quienes solicitan su celebración, deberán elevar un escrito a nombre y representación del candidato a la entidad respectiva, quien en un plazo no mayor a tres (3) días hábiles deberá convocar la mesa de empalme, la cual se agendará pasados dos (2) días hábiles de la respuesta. Solo cuando medien causas de fuerza mayor o caso fortuito debidamente sustentadas, podrá aplazarse la convocatoria del consejo de empalme y será acordado por las partes una nueva cita fuera de este periodo.

ARTÍCULO 10º. CONTENIDO DEL INFORME DEFINITIVO DE EMPALME. El informe de empalme debe contener como mínimo la siguiente información:

1. Informe resumido o ejecutivo sobre la gestión del servidor público saliente. Es decir, una descripción resumida de la situación del despacho, entidad u órgano, desde la fecha de inicio de la gestión del funcionario saliente; las actividades, programas o proyectos y resultados obtenidos durante la gestión (resaltando su culminación o en proceso de ejecución); y la situación del despacho, entidad u órgano en la fecha de retiro o término de la gestión.
2. Detalle pormenorizado sobre la situación de los recursos materiales, financieros; así como los bienes muebles e inmuebles a su cargo, debidamente actualizados a la fecha de la entrega, con los correspondientes inventarios y responsables.
3. Detalle pormenorizado sobre la planta de personal de la entidad, su comportamiento durante toda la gestión, desagregada por cargos de carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción, trabajadores y empleados oficiales.
4. Detalle por vicencias de los programas, estudios y proyectos ejecutados y en ejecución.
5. Obras públicas y proyectos en proceso o ejecución.
6. Ejecución presupuestal por vicencias fiscales.
7. Contratación pública ejecutada y en ejecución, agrupada por objetos contractuales y vicencias fiscales.
8. Reglamentos, manuales de organización, de procedimientos, y
9. En general, todos los aspectos relacionados con la situación administrativa, desarrollo, cumplimiento o en su caso desviación de programas y demás información y documentación señalada en el reglamento interno y la normatividad vigente.

PARÁGRAFO 1º. Para la realización del informe definitivo de empalme, en el caso de procesos de empalme sobre la Presidencia de la República, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- entregará un informe estadístico de los temas de su competencia con la finalidad de aportar información cierta que permita evaluar las políticas públicas según sea el nivel territorial correspondiente, sin que implique contratación alguna de personal para el Departamento Administrativo.

PARÁGRAFO 2º. Para todos los efectos, el contenido del informe definitivo de empalme tendrá mérito probatorio de lo que en él conste.

PARÁGRAFO 3º. El informe definitivo de empalme deberá llevar la firma de los gerentes del proceso de empalme y se dejará un espacio para notas y observaciones a que hubiese lugar tanto por la autoridad responsable como del candidato electo.

ARTÍCULO 11º. DEL PROCESO DE ENTREGA Y RECEPCIÓN DEL INFORME DE EMPALME. Para llevar a cabo la entrega y recepción del presente informe, la autoridad responsable o el gerente del proceso de empalme adelantará un acto formal, en el que se hará entrega del informe definitivo de empalme. El informe de empalme deberá dar líneas generales para la continuidad de políticas públicas de mediano y largo plazo y éstas podrán ser incorporadas en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo del candidato electo.

ARTÍCULO 12º. DE LA PÚBLICACIÓN. Una vez entregado el informe definitivo de empalme se procederá a publicarlo en la página de inicio del sitio web oficial en de la respectiva entidad objeto del proceso (o cualquier medio equivalente), con las constancias que la autoridad responsable quisiera plantear.

El informe definitivo de empalme estará publicado en el lugar señalado en este artículo por lo menos durante un término de seis (6) meses. Cumplido este término deberá ser trasladado a la página que se considere pertinente dentro del mismo sitio oficial en internet de la entidad.

No se publicará la información sobre la cual se tiene reserva legal o confidencialidad. Con esta publicación, se oficializa que el candidato electo recibió a satisfacción toda la información que requirió por parte de la autoridad responsable para el adecuado ejercicio de sus funciones.

El servidor público encargado de la elaboración del informe de empalme es responsable de su contenido, aun cuando el Departamento Nacional de Planeación compile y unifique los textos provenientes de la integridad de los órganos de gobierno.

ARTÍCULO 13º. DE LA EXCEPCIÓN DE RESPONSABILIDAD O RESPONSABILIDAD SOLIDARIA. El informe definitivo de empalme, de ninguna manera, exime de responsabilidad a la autoridad responsable o impone cargas solidarias de responsabilidad al candidato electo, más allá del deber de denuncia o las que haya lugar por su conducta durante el proceso de empalme. Las responsabilidades, de cualquier tipo, que se puedan encontrar con ocasión del proceso de empalme deben seguir el trámite legal correspondiente y deberán ser denunciadas ante la autoridad competente.

ARTÍCULO 14º. RENUENCIA O NO PRESENTACIÓN DEL INFORME DEFINITIVO DE EMPALME. Cuando la autoridad responsable se abstenga de realizar la entrega del informe definitivo de empalme o la información necesaria para su correcta realización, no haga presencia en el proceso de empalme o de alguna manera obstacule el desarrollo de las mesas de empalme, en los términos de esta Ley, el informe deberá ser requerido por la Procuraduría General de la Nación, para que sea entregado en un lapso de treinta

días (30) días, contados a partir de la fecha en que se haya confirmado la selección, elección o designación del candidato electo. De oficio, el Ministerio Público hará acompañamiento para evaluar la conducta disciplinaria a que haya lugar conforme a sus competencias.

ARTÍCULO 15º. DEBER DE INFORMACIÓN. Durante el periodo de empalme la autoridad responsable informará el inicio de cualquier acción que tenga implicaciones de largo o mediano plazo. Así mismo permitirá a título de recomendación de carácter no vinculante que el candidato electo exprese sus recomendaciones sobre estas actuaciones.

TÍTULO III.

DISPOSICIONES GENERALES.

CAPÍTULO I.

DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

ARTÍCULO 16º. SOBRE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. Las personas vinculadas a cualquier rama del poder o órgano del control, de cualquier nivel territorial, así como los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, o cargos en general que no impliquen responsabilidad administrativa o fiscal, deberán en los términos de esta ley, entregar al servidor público entrante, un informe mediante acta de informe de gestión, el cual integrará información sobre los asuntos y recursos a su cargo, de ser el caso podrá remitirse al reglamento y/o manual de normatividad y procedimiento que rija para la entidad, dependencia o departamento de que se trate.

Asimismo, el servidor público entrante o el secretario general (o quien haga sus veces) está obligado a recibir el informe y acta respectiva y a revisar su contenido.

La verificación física o revisión que se haga de los diferentes aspectos señalados en el acta de entrega y recepción se realizará dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la firma del documento, para efectos de determinar la existencia o no de irregularidades de acuerdo con lo señalado en la presente Ley.

ARTÍCULO 17º. DEL PROCESO DE ENTREGA Y RECEPCIÓN DEL ACTA DE INFORME DE GESTIÓN. El proceso de entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos deberá realizarse al término e inicio del ejercicio de un cargo público. Cuando por causas distintas a la transición de gobierno se separen de su cargo los servidores públicos, la entrega y recepción se hará al tomar posesión del cargo por parte del servidor público entrante, previa aceptación. Si no existe nombramiento o designación inmediata de quien deba

sustituir al servidor público saliente, la entrega y recepción se hará al servidor público que se designe para tal efecto o frente al superior jerárquico del mismo.

Para llevar a cabo la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos estatales, los titulares salientes deberán radicar el documento del acta de informe de la gestión, en la que, en forma global, conste el estado que guarda la administración, a los titulares entrantes.

Cuando el servidor público saliente se abstenga de realizar la entrega del informe de los asuntos y recursos a su cargo, en los términos de esta ley, será requerido por el órgano de control interno correspondiente, para que en un lapso de quince (15) días, contados a partir de la fecha de su separación del cargo, cumpla con esta obligación.

PARÁGRAFO. Los servidores públicos que se encuentren obligados a realizar la entrega de sus cargos, que al término de su ejercicio sean ratificados, deberán rendir un informe a su superior jerárquico o ante el órgano de control interno de la entidad que corresponda en los términos que estipula el artículo 18 de esta ley.

ARTÍCULO 18º. DEL ACTA DE INFORME DE GESTIÓN. Los servidores públicos a los que se refiere el presente Título deberán presentar un Acta de Informe de Gestión cuando se dé la separación del cargo, la finalización de la gestión o ratificación por término del periodo, el cual se presentará por escrito y contendrá al menos la siguiente información:

1. Informe resumido o ejecutivo sobre la gestión del servidor público saliente. Es decir, una descripción resumida de la situación del despacho, entidad u órgano, desde la fecha de inicio de la gestión del funcionario saliente; las actividades, programas o proyectos y resultados obtenidos durante la gestión (resaltando su culminación o en proceso de ejecución); y la situación del despacho, entidad u órgano en la fecha de retiro o término de la gestión.
2. Detalle pormenorizado sobre la situación de los recursos materiales, financieros; así como los bienes muebles e inmuebles a su cargo, debidamente actualizados a la fecha de la entrega, con los correspondientes inventarios y responsables.
3. Detalle pormenorizado sobre la planta de personal de la entidad, su comportamiento durante toda la gestión, desagregada por cargos de Carrera Administrativa y de libre nombramiento y remoción, trabajadores y empleados oficiales.
4. Detalle por vigencias de los programas, estudios y proyectos ejecutados y en ejecución.
5. Obras públicas y proyectos en proceso o ejecución.
6. Ejecución presupuestal por vigencias fiscales.
7. Contratación pública ejecutada y en ejecución, agrupada por objetos contractuales y

fortuito o fuerza mayor, se procederá a realizar el empalme con el funcionario de acuerdo a lo señalado en la normatividad constitucional y legal vigente, y lo establecido en la presente Ley.

ARTÍCULO 21º. AUSENCIA INJUSTIFICADA AL PROCESO DE EMPALME. En caso de que la autoridad responsable se rehúse a realizar el empalme sin que medie una situación de fuerza mayor o caso fortuito, el proceso se realizará con el funcionario de mayor grado dentro de la entidad siguiendo los lineamientos constitucionales y legales.

Para este trámite, el servidor público de mayor jerarquía, procederá a realizar el proceso reseñado anteriormente con la asistencia del órgano de control interno y dos (2) testigos, así como la realización del acta respectiva, dejando constancia del estado en que se encuentran los asuntos y recursos de la dependencia y hará la entrega a la persona que sea nombrada transitoria o definitivamente para la sustitución correspondiente, sin menoscabo de la delimitación de responsabilidad conforme a la normatividad vigente y lo señalado en la presente ley.

PARÁGRAFO 1º. En el caso descrito anteriormente no podrán ser designados los gerentes y se deberá adelantar el proceso siempre de manera presencial y con presencia de los órganos de control. El funcionario que asume la responsabilidad por excepción no compromete la entidad y asume responsabilidad por la información que suministre en el empalme.

La responsabilidad de la información entregada será asumida también solidariamente en cabeza del funcionario que debiendo obrar como autoridad responsable, se abstuvo de hacerlo sin justa causa de acuerdo con lo señalado en la normatividad vigente.

PARÁGRAFO 2º. La ausencia injustificada al proceso de empalme por parte de quien configura autoridad responsable configura falta grave disciplinaria, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que haya lugar conforme con lo señalado en la normatividad vigente.

ARTÍCULO 22º. ÓRGANOS DE CONTROL. Por solicitud de la autoridad responsable o el candidato electo los órganos de control podrán vigilar y acompañar el cumplimiento de las disposiciones y procedimientos a que se refiere esta Ley conforme con sus atribuciones constitucionales y legales.

ARTÍCULO 23º. CONFIDENCIALIDAD. La violación a la obligación de reserva de la información suscitada con ocasión del proceso de empalme será considerada como falta grave disciplinaria para todos los servidores públicos designados por la autoridad responsable para adelantar cualquier función durante ese proceso. De igual manera y

vigencias fiscales.

8. Reglamentos, manuales de organización, de procedimientos, y

9. En general, todos los aspectos relacionados con la situación administrativa, desarrollo, cumplimiento o en su caso desviación de programas y demás información y documentación relativa que señale el reglamento interno y la normatividad vigente.

PARÁGRAFO 1º. El informe a que se refiere el numeral 1º del presente artículo deberá contener una descripción resumida de la situación del despacho a la fecha de inicio de su labor, actividades realizadas, resultados obtenidos, asuntos que se encuentran en proceso y por situación del despacho en la fecha de retiro o término de su gestión conforme a lo establecido en la normatividad vigente y lo señalado en la presente Ley.

PARÁGRAFO 2. Con el propósito de dar cumplimiento al contenido de este ordenamiento y hacer posible la entrega oportuna y debida de sus despachos, los servidores públicos sujetos a esta ley deberán mantener permanentemente actualizados sus registros, controles y demás documentación relativa a su gestión.

PARÁGRAFO 3. En los eventos en que alguna información requerida por esta ley no tenga relación con el cargo objeto del informe se colocará el título respectivo y la nota correspondiente a "No aplica".

ARTÍCULO 19º. DE LA VERIFICACIÓN DEL CONTENIDO. La verificación física o revisión que se haga de los diferentes aspectos señalados en el acta de entrega y recepción se realizará dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la firma del documento, para efectos de determinar la existencia o no de irregularidades. Este proceso lo llevará a cabo quien recibe el cargo y de su superior jerárquico.

Durante dicho lapso el servidor público saliente podrá ser requerido para que haga las aclaraciones y proporcione la información adicional que le soliciten, salvo que medie caso fortuito o fuerza mayor determinado por la autoridad competente.

TÍTULO IV

DISPOSICIONES FINALES.

CAPÍTULO I

ARTÍCULO 20º. INASISTENCIA AL PROCESO DE EMPALME. En caso de muerte, incapacidad por enfermedad o cualquier causal de inasistencia, que implique caso

con ocasión de las funciones de interés público que adelantan, todos los participantes designados por el candidato electo que vulneren la confidencialidad de la información serán responsables en materia disciplinaria conforme con lo señalado en la normatividad vigente. No podrán participar en el proceso de empalme quienes tengan algún tipo de sanción o pena vigente conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes.

TÍTULO V

VIGENCIA Y DEROGATORIAS.

CAPÍTULO I

ARTÍCULO 24º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su publicación en el diario oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

[De los H. Congresistas


ALEJANDRO VEGA PÉREZ
Representante a la Cámara
Ponente


EDUARDO EMILIO PACHECO
Senador de la República
Ponente

C O N T E N I D O

Gaceta número 272 - Miércoles, 6 de abril de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 445 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifica la regulación para la producción de licores destilados y se dictan otras disposiciones..... 1

ENMIENDAS

Enmienda al informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 392 de 2021 Cámara, 320 de 2022 Senado, por medio del cual se regula un proceso de empalme y entrega de funciones entre el candidato electo y la autoridad responsable en el Estado colombiano..... 13