



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - Nº 1509

Bogotá, D. C., lunes, 23 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 155 DE 2024 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 112  
de la Constitución Política y se dictan otras  
disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre de 2024

Honorable Representante

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acto Legislativo número 155 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 112 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.**

Respetada Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Cámara de la República me hiciera y, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, de la manera más atenta y estando dentro del término establecido para tal efecto, presento el **Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de Acto Legislativo número 155 de 2024 Cámara** “por medio del cual se modifica el artículo 112 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, en los siguientes términos:

#### I. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de Acto Legislativo número 155 de 2024 Cámara fue radicado el día seis (6) de

agosto del presente año ante la Secretaría General de Cámara por la suscrita, en compañía de los Representantes *María Eugenia Lopera Monsalve, Andrés David Calle Aguas, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Olga Beatriz González Correa, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Alirio Uribe Muñoz, Álvaro Leonel Rueda Caballero, Julián Peinado Ramírez, Germán Rogelio Roza Anís, Gildardo Silva Molina, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Gabriel Becerra Yáñez* y, ha sido debidamente Publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1208 de 2024.

Mediante **Oficio CPCP 3.1-0186-2024**, la doctora Amparo Yaneth Calderón Perdomo, Secretaria de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, comunicó sobre la designación de ponentes realizada por la mesa directiva de la Comisión para el Proyecto de Acto Legislativo número 155 de 2024 Cámara. Dicho oficio enseña que fue designada como ponente única para rendir Ponencia para Primer Debate la Representantes **Karyme Adrana Cotes Martínez**.

#### II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### 1. Competencia para Reformar la Constitución Política

La Constitución Política de 1991 establece que, en relación a cambios y modificaciones a su texto, existen unas competencias consagradas para llevar a cabo dicho procedimiento, indicando en su artículo 374 lo que sigue:

“La Constitución Política **podrá ser reformada por el Congreso**, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.” (Subrayado por el autor).

Adicionalmente, el mismo texto Constitucional establece en su artículo 375:

**“Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente. El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara. En este segundo período solo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero”.** (Subrayado por el autor).

Es la Ley 5ª de 1992 la que en su desarrollo legal establece en el artículo 223, lo que sigue:

*Pueden presentar proyectos de acto legislativo:*

1. *El Gobierno nacional.*
2. **Diez (10) miembros del Congreso.**
3. *Un número de ciudadanos igual o superior al cinco por ciento (5%) del censo electoral existente en la fecha respectiva.*
4. *Un veinte (20%) por ciento de los concejales del país.*
5. *Un veinte (20%) por ciento de los diputados del país.*

*(Subrayado fuera de texto).*

Así las cosas, se puede afirmar que los Congresistas de la República, en el número mínimo indicado en la Constitución y la ley, pueden presentar ante la corporación iniciativas legislativas para modificar el texto Constitucional.

## **2. Objeto de la Iniciativa**

Según consta en la parte motiva de este proyecto, con la presente iniciativa se pretende proteger el derecho de los ciudadanos a ser representados por quienes eligen mediante el ejercicio al sufragio.

Para lo anterior se propone realizar una modificación al artículo 112 superior, como inicio de las modificaciones normativas necesarias para garantizar el cumplimiento del objeto de la iniciativa.

La modificación consiste en aplicar para las elecciones a la gobernación y alcaldía la misma fórmula que se aplica en el texto constitucional y en el estatuto de la oposición para el candidato derrotado a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República, es decir, que en las corporaciones del nivel departamental y municipal mantengan sus curules y, en caso de presentarse aceptación por parte del candidato perdedor, adicionar una curul sin perjuicio de aquellas por las cuales votaron los ciudadanos. De esta forma se está protegiendo la voluntad popular manifestada mediante el voto, evitando que la intensión del constituyente primario quede supeditada a una decisión unilateral del candidato perdedor.

## **3. Antecedentes**

El Congreso de la República, mediante la

aprobación del Acto Legislativo 02 del 1º de julio de 2015, decidió, entre otras cosas, crear la posibilidad para que el candidato perdedor en las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la República, para gobernador y para alcalde municipal o distrital, en representación de la oposición, decida ocupar un cargo en la corporación de elección popular de su circunscripción, esto es, Senado y Cámara de Representantes para el caso de los candidatos perdedores de las elecciones a Presidencia y Vicepresidencia de la República, Asambleas Departamentales para el caso del candidato que hubiere perdido la elección a la gobernación departamental, y concejo municipal o distrital para el caso de quien hubiere sido derrotado en el certamen para elegir alcalde municipal o distrital.

Sin embargo, en el acto legislativo se consagra que esa curul para el candidato perdedor será adicional solo para el caso del Senado y de la Cámara de la República, pero no para las corporaciones de elección popular de las circunscripciones locales.

Lo anterior se desarrolló en la Ley 1909 del 9 de julio de 2018, por medio de la cual se expidió el denominado “Estatuto de la Oposición” como un establecimiento del “marco general para el ejercicio y la protección especial del derecho a la oposición de las organizaciones políticas y algunos derechos de las organizaciones independientes”<sup>1</sup>.

El artículo 24 de la mencionada ley establece:

*Los candidatos que sigan en votos a quienes la autoridad electoral declare elegidos Presidente y Vicepresidente de la República, tendrán el derecho personal a ocupar, en su orden, una curul en el Senado de la República y otra en la Cámara de Representantes, durante el periodo de estas corporaciones, e integrarán las comisiones primeras constitucionales de las respectivas cámaras. Terminados los escrutinios electorales, la autoridad electoral les expedirá las respectivas credenciales.*

*Quienes resultaren elegidos mediante esta fórmula, serán miembros adicionales de las actuales comisiones constitucionales permanentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes y, con la organización política a que pertenezcan, podrán intervenir en las opciones previstas en el artículo 6º de esta ley y harán parte de bancada de la misma organización política.*

De lo anterior se desprende que la fórmula para Presidente y Vicepresidente que queden de segundos en votación tendrán derecho a ocupar una curul en el Senado y en la Cámara de Representantes, respectivamente. Lo anterior no implicó la reducción en el número de curules para cada corporación, sino que, por el contrario, son adicionales a las existentes.

Siguiendo, el artículo 25 de la Ley 1909 trae lo que sigue:

*Los candidatos que sigan en votos a quienes la autoridad electoral declare elegidos en los cargos de gobernador de departamento, alcalde distrital*

<sup>1</sup> Artículo 1º de la Ley 1909 de 2018.

y alcalde Municipal, tendrán derecho personal a ocupar, en su orden, una curul en las asambleas departamentales, concejos distritales y concejos municipales respectivos, durante el periodo de estas corporaciones. Con la organización política a que pertenezcan, podrán intervenir en las opciones previstas en el artículo 7° de esta ley y harán parte de la misma organización política.

Posterior a la declaratoria de elección de los cargos de gobernador, alcalde distrital y municipal y previo a la de las asambleas departamentales y concejos distritales y municipales respectivamente, los candidatos que ocuparon el segundo puesto en votación, deberán manifestar por escrito ante la comisión escrutadora competente, su decisión de aceptar o no una curul en las asambleas departamentales y concejos distritales y municipales.

Otorgadas las credenciales a los gobernadores y alcaldes distritales y municipales, la autoridad electoral les expedirá, previa aceptación, las credenciales como diputados y concejales distritales y municipales a los que ocuparon los segundos puestos en la votación para los mismos cargos y aplicará la regla general prevista en el artículo 263 de la Constitución para la distribución de las curules restantes, de asambleas departamentales y concejos distritales y municipales.

Si no hay aceptación de la curul se aplicará la regla general prevista en el artículo 263 de la Constitución Política para la distribución de todas las curules de asambleas departamentales y concejos distritales y municipales por población.

De la lectura del artículo 25 se concluye que, a diferencia de lo que establece el artículo 24 de la misma norma, la curul en las corporaciones territoriales no son adicionales, sino que, en caso en el que el candidato perdedor en la elección a gobernación o alcaldía acepte, se resta una de las curules que estuvieron en disputa en la jornada electoral para que la misma pase al candidato perdedor y, en el evento en el que decida no aceptarla, quedarían intactas.

En otras palabras, podríamos afirmar que en la jornada electoral los ciudadanos de un municipio que elige, por ejemplo, 13 curules en el concejo municipal, votan para la conformación de su corporación, por un lado, y, por otro, manifiestan su voluntad para elegir a su alcalde municipal, tan es así, que las listas tienen la posibilidad de inscribir hasta 13 candidatos por los cuales pueden decidir sufragar, sin embargo, esa decisión democrática en cabeza de los ciudadanos pasa a un segundo plano y quedaría sometida a una decisión personal de quien pierda la elección al cargo uninominal.

Con el artículo 2° de la Resolución número 2276 de 2019, el Consejo Nacional Electoral estableció un plazo de 24 horas siguientes a la declaración de la elección a los cargos de gobernador o alcalde y, previo a la declaración de la elección de la asamblea y concejo, para que se manifieste la decisión de aceptar o no la curul en la corporación vía Estatuto

de la Oposición, **lo que nos lleva a afirmar que el derecho de los ciudadanos a ser representados por el concejal o diputado por el cual votaron está supeditado a una decisión individual de quien, sin haber participado propiamente en la elección de los integrantes de la corporación, quedó de segundo en la contienda en la que se elegía un cargo uninominal.**

Identificadas con claridad las causas, el 30 de agosto del año 2023 se radicó ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley Estatutaria número 184 de 2023 Cámara, autoría de las Representantes Karyme Adrana Cotes Martínez, Olga Beatriz González Correa, Flora Perdomo Andrade, Elizabeth Jay-Pang Díaz y Mónica Karina Bocanegra Pantoja.

En sesión de la Comisión I Constitucional de la corporación, a pesar de escucharse varias voces a favor del objeto de la iniciativa, se decidió suspender el debate para encausar en debida forma la modificación correspondiente para evitar vicios de inconstitucionalidad, razón por la que se insiste en el propósito, pero esta vez mediante el presente proyecto de acto legislativo, para posteriormente adecuar el estatuto de la oposición a las nuevas disposiciones Constitucionales.

#### **4. Fundamentos**

Una atenta lectura a la Constitución del 91 nos permite concluir que el constituyente puso bastante énfasis en la participación democrática. Si leemos el artículo 1° encontramos que el texto constitucional define al Estado colombiano como un “Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, **democrática, participativa** y pluralista...”. (Subrayado por el autor).

Adicionalmente, el artículo 2° indica que uno de los fines del Estado es “facilitar la **participación de todos** en las decisiones que los afectan y en la vida económica, **política**, administrativa y cultural de la Nación...”. (Se resalta con negrillas).

Si seguimos leyendo, podemos encontrar artículos como el 38, que garantiza el derecho a la libre asociación; el artículo 40, que alberga el derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, además de reconocerle a las personas el derecho a “Constituir partidos, movimientos y agrupaciones sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas”.

Pero el ordenamiento jurídico colombiano no solo se quedó con lo que estipuló la Constitución Política. Mediante ley se le dio un importante desarrollo a la participación ciudadana, prueba de ello es la Ley 134 de 1994 que trae consigo mecanismos de participación la iniciativa popular legislativa y normativa, el referendo, la consulta popular en todos los órdenes, la revocatoria del mandato y el cabido abierto.

La Corte Constitucional en Sentencia C-342 de 2006 estableció que “El ciudadano es la persona

titular de derechos políticos, y estos a su vez se traducen, de conformidad con la Constitución, en la facultad de los nacionales para elegir y ser elegidos, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, cabildos abiertos, revocatorias de mandatos, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, promover acciones de inconstitucionalidad en defensa de la integridad y supremacía de la Constitución y, en fin, desempeñar cargos públicos. En tal sentido, el ciudadano es un elector, es decir, es titular del derecho a ejercer el sufragio, mediante el cual concurre en la conformación de las autoridades representativas del Estado”.

La misma Corte en Sentencia T-261 de 1998, al desarrollar el tema del sufragio, indicó que “El desarrollo del derecho electoral desde el siglo XIX ha llevado a la formulación y aceptación general de cuatro principios clásicos del sufragio, de acuerdo con los cuales el voto debe ser universal, igual, directo y secreto. La categoría de universal significa que el voto es un derecho que le corresponde a todos los nacionales de un país, independientemente de

su sexo, raza, ingresos y propiedades, educación, adscripción étnica, religión u orientación política. El derecho de sufragio responde al concepto de igualdad cuando los votos de todos los ciudadanos - sin importar, nuevamente, su condición social, económica, religiosa, política, etc. - tienen el mismo valor numérico para efectos de la distribución de las curules o cargos en disputa”. (Subrayado fuera de texto).

La Convención Americana de Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José de Costa Rica, aprobada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972, dispone en su artículo 23:

“Artículo 23. Derechos políticos.

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores (...).”

### 5. Pliego de Modificaciones

Texto original en proyecto radicado	Texto propuesto para primer debate	Descripción de la modificación
<p><b>ARTÍCULO 1°. OBJETO.</b> El presente proyecto tiene por objeto modificar el artículo 112 de la Constitución Política, como estrategia de protección del derecho de los ciudadanos a ser representados en las corporaciones de elección popular por quienes eligieron mediante el ejercicio del sufragio.</p>	<p><del><b>ARTÍCULO 1°. OBJETO.</b> El presente proyecto tiene por objeto modificar el artículo 112 de la Constitución Política, como estrategia de protección del derecho de los ciudadanos a ser representados en las corporaciones de elección popular por quienes eligieron mediante el ejercicio del sufragio.</del></p>	<p>Por técnica legislativa se propone la eliminación de este artículo, toda vez que por error involuntario se incluyó el objeto del proyecto en el articulado, cuando se acostumbra no hacerlo cuando se trata de actos legislativos.</p>
<p><b>ARTÍCULO 2°.</b> Modifíquese el artículo 112 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 112.</b> Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación.</p> <p>Los partidos y movimientos minoritarios con personería jurídica tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.</p> <p>Una ley estatutaria reglamentará íntegramente la materia.</p>	<p><b>ARTÍCULO 1°.</b> Modifíquese el artículo 112 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 112.</b> Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación.</p> <p>Los partidos y movimientos minoritarios con personería jurídica tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.</p> <p>Una ley estatutaria reglamentará íntegramente la materia.</p>	<p>Se corrige la numeración</p>

Texto original en proyecto radicado	Texto propuesto para primer debate	Descripción de la modificación
<p>El candidato que le siga en votos a quien la autoridad electoral declare elegido en el cargo de Presidente y Vicepresidente de la República, gobernador de departamento, alcalde distrital y alcalde municipal tendrá el derecho personal a ocupar una curul en el Senado, Cámara de Representantes, asamblea departamental, concejo distrital y concejo municipal, respectivamente, durante el período de la correspondiente corporación.</p> <p>Las curules así asignadas <b>de las que trata el inciso anterior</b> en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes serán adicionales a las previstas en los artículos 171, y 176, <b>299 y 312</b>. <del>Las demás curules no aumentarán el número de miembros de dichas corporaciones.</del></p> <p>En caso de no aceptación de la curul <b>adicional</b>, en las corporaciones públicas de las entidades territoriales; la misma <b>no podrá ser asignada a quien no ostente la calidad indicada en el inciso cuarto del presente artículo</b>, se asignará de acuerdo con la regla general de asignación de curules prevista en el artículo 263.</p> <p><b>PARÁGRAFO TRANSITORIO.</b> La asignación de las curules mencionadas en este artículo no será aplicable para las elecciones celebradas en el año 2015.</p> <p><b>ARTÍCULO 3°. VIGENCIA Y APLICACIÓN.</b> El presente acto legislativo rige a partir de su publicación.</p>	<p>El candidato que le siga en votos a quien la autoridad electoral declare elegido en el cargo de Presidente y Vicepresidente de la República, gobernador de departamento, alcalde distrital y alcalde municipal tendrá el derecho personal a ocupar una curul en el Senado, Cámara de Representantes, asamblea departamental, concejo distrital y concejo municipal, respectivamente, durante el período de la correspondiente corporación.</p> <p>Las curules así asignadas <b>de las que trata el inciso anterior</b> en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes serán adicionales a las previstas en los artículos 171, y 176, <b>299 y 312</b>. <del>Las demás curules no aumentarán el número de miembros de dichas corporaciones.</del></p> <p>En caso de no aceptación de la curul <b>adicional</b>, en las corporaciones públicas de las entidades territoriales; la misma <b>no podrá ser asignada a quien no ostente la calidad indicada en el inciso cuarto del presente artículo</b>, se asignará de acuerdo con la regla general de asignación de curules prevista en el artículo 263.</p> <p><b>PARÁGRAFO TRANSITORIO.</b> La asignación de las curules mencionadas en este artículo no será aplicable para las elecciones celebradas en el año 2015.</p> <p><b>ARTÍCULO 2°. VIGENCIA Y APLICACIÓN.</b> El presente acto legislativo rige a partir de su publicación.</p>	<p>Se corrige la numeración</p>
		<p>Se corrige la numeración</p>

## 6. Impacto fiscal

De los 1.102 municipios del país, 967 son de sexta categoría, es decir, casi el 90% de los municipios de Colombia son de la categoría más baja. Ahora bien, aplicando lo consagrado en el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, modificado por la Ley 1368 de 2009 y atendiendo a la categorización de los municipios que trae la Ley 617 de 2000, podríamos decir que un concejal de una corporación municipal de sexta categoría, con un número máximo de sesiones ordinarias de 70, apenas supera los 10 millones de pesos al año, valor que no suma más de 14 millones en caso en el que se lleve a cabo el número máximo de sesiones extraordinarias al año (20).

Así las cosas, si se aplica la regla propuesta, el impacto en cada municipio es irrisorio. Más si se compara con los casi de 2.800 millones de pesos que cuestan anualmente los salarios básicos de las dos

curules adicionales en el Congreso por el estatuto de la oposición sumado a lo que devengan sus unidades de trabajo legislativo (sin meter seguridad social de cada curul con sus UTL, esquemas de seguridad, tiquetes aéreos, camionetas, solo por mencionar ciertos aspectos que representan gastos).

El impacto para los municipios de quinta, cuarta y tercera categoría apenas superan los 14, 18 y 21 millones de pesos anuales para el caso de sesiones ordinarias. Las ciudades de categoría especial (6) y de primera y segunda categoría tienen mucha más capacidad económica para soportar un concejal más, en caso en el que el candidato al cargo uninominal perdedor decida aceptar la curul, y tampoco representa un gran impacto.

categoria	valor honorarios	máx sesiones ord.	máx sesiones ext.	valor máx x año ord.	valor máx x año ext.	No. de Mpios.
especial	\$627.161	150	40	\$94.074.150	\$25.086.440	6
primera	\$531.399	150	40	\$79.70.9850	\$21.255.960	27
segunda	\$384.103	150	40	\$57.615.450	\$15.364.120	19
tercera	\$308.111	70	20	\$21.567.770	\$6.162.220	25
cuarta	\$257.748	70	20	\$18.042.360	\$5.154.960	16

categoria	valor honorarios	máx sesiones ord.	máx sesiones ext.	valor máx x año ord.	valor máx x año ext.	No. de Mpios.
quinta	\$207.583	70	20	\$14.530.810	\$4.151.660	42
sexta	\$156.835	70	20	\$10.978.450	\$3.136.700	967

Para el caso de los departamentos, se debe tomar en cuenta se debe tener en cuenta lo estipulado en la Ley 617, respecto a la categorización de los municipios que realiza la Contaduría General y los departamentos auto categorizados.

Habiendo claridad en lo anterior, en la actualidad existen 3 departamentos de categoría especial (Cundinamarca, Valle del Cauca y Antioquia), 8 de primera categoría (Atlántico, Meta, Nariño, Santander, Bolívar, Boyacá, Córdoba y Tolima), 7

de segunda categoría (Huila, Caldas, Cauca, Cesar, Magdalena, Risaralda y N. Santander), 4 de tercera (Quindío, San Andrés, Chocó y Casanare), y 10 de cuarta categoría (Caquetá, La Guajira, Putumayo, Guaviare, Vichada, Amazonas, Guainía, Vaupés, Sucre y Arauca).

Aplicando la norma para la remuneración de los diputados y, de acuerdo a la categorización de los departamentos, sin incluir seguridad social, estos serían los gastos aproximados:

categoria	Remuneración smlv	valor SM	valor mes	sesiones año	No. de Dptos.
especial	30	1160000	34800000	208800000	4
primera	26	1160000	30160000	180960000	8
segunda	25	1160000	29000000	174000000	7
tercera	18	1160000	20880000	125280000	3
cuarta	18	1160000	20880000	125280000	10

## 7. Conflicto de Interés

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso- modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista”.

Con base en lo anterior y, de acuerdo al carácter abstracto e impersonal de la norma, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los Congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los Congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 286 *ibidem*: “Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

## Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento Ponencia Positiva y se propone a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar Primer Debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 155 de 2023 Cámara**, por medio del cual se modifica el artículo 112 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones, conforme al texto propuesto.

De los honorables Representantes,



**KARYME A. COTÉS MARTÍNEZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente

## TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 155 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 112 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

## DECRETA:

**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 112 de la Constitución Política, el cual quedará, así:

**Artículo 112.** Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la

información y a la documentación oficial, con las restricciones Constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación.

Los partidos y movimientos minoritarios con personería jurídica tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.

Una ley estatutaria reglamentará íntegramente la materia.

El candidato que le siga en votos a quien la autoridad electoral declare elegido en el cargo de Presidente y Vicepresidente de la República, gobernador de departamento, alcalde distrital y alcalde municipal tendrá el derecho personal a ocupar una curul en el Senado, Cámara de Representantes, asamblea departamental, concejo distrital y concejo municipal, respectivamente, durante el período de la correspondiente corporación.

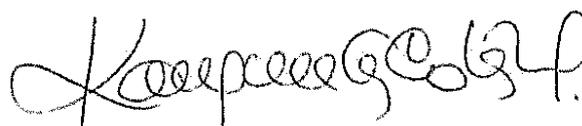
Las curules así asignadas **de las que trata el inciso anterior** en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes serán adicionales a las previstas en los artículos 171, y 176, **299 y 312**. ~~Las demás curules no aumentarán el número de miembros de dichas corporaciones.~~

En caso de no aceptación de la curul **adicional**, en las corporaciones públicas de las entidades territoriales, la misma **no podrá ser asignada a quien no ostente la calidad indicada en el inciso cuarto del presente artículo**, se asignará de acuerdo con la regla general de asignación de curules prevista en el artículo 263.

**Parágrafo Transitorio.** La asignación de las curules mencionadas en este artículo no será aplicable para las elecciones celebradas en el año 2015.

**Artículo 2º. Vigencia y Aplicación.** El presente acto legislativo rige a partir de su publicación.

De los honorables Representantes,



**KARYME A. COTES MARTÍNEZ**

Representante a la Cámara

Ponente

\*\*\*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 202 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se armoniza la Constitución Política en materia de derechos políticos con respecto dispuesto en la convención americana sobre derechos humanos.*

Bogotá, D. C., 18 septiembre de 2024

Doctora

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidenta

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo número 202 de 2024 Cámara.**

Honorable Representante:

De conformidad con el encargo conferido por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y en consonancia con lo prescrito en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar Informe de Ponencia para Primer Debate **del Acto Legislativo número 202 de 2024** Cámara, *por medio del cual se armoniza la Constitución Política en materia de derechos políticos con respecto lo dispuesto en la convención americana sobre derechos humanos*, con base en las siguientes consideraciones:

Número del Acto Legislativo	202 de 2024 Cámara
Título	<i>Por medio del cual se armoniza la Constitución Política en materia de derechos políticos con respecto lo dispuesto en la convención americana sobre derechos humanos.</i>
Autores	Honorable Representante <i>Pedro José Suárez Vacca</i> , honorable Representante <i>Gabriel Becerra Yáñez</i> , honorable Representante <i>Heráclito Landínez Suárez</i> , honorable Representante <i>Gildardo Silva Molina</i> , honorable Representante <i>Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo</i> , honorable Representante <i>Alirio Uribe Muñoz</i> , honorable Representante <i>Jorge Alejandro Ocampo Giraldo</i> , honorable Representante <i>Karyme Adrana Cotes Martínez</i> , honorable Representante <i>James Hermenegildo Mosquera Torres</i> , honorable Representante <i>Jorge Eliécer Tamayo Marulanda</i> , honorable Representante <i>Luis Alberto Albán Urbano</i> , honorable Representante <i>Juan Sebastián Gómez Gonzales</i> , honorable Representante <i>Erick Adrián Velasco Burbano</i> , honorable Representante <i>David Ricardo Racero Mayorca</i> .
Ponentes	Honorable Representante <i>Pedro José Suárez Vacca -C-</i> , honorable Representante <i>Álvaro Leonel Rueda Caballero -C-</i> Ponentes: honorable Representante <i>Ruth Amelia Caicedo Rosero</i> , honorable Representante <i>Juan Sebastián Gómez Gonzales</i> , honorable Representante <i>Óscar Rodrigo Campo Hurtado</i> , honorable Representante <i>Astrid Sánchez Montes de Oca</i> , honorable Representante <i>Hernán Darío Cadavid Márquez</i> , honorable Representante <i>Orlando Castillo Advíncula</i> , honorable Representante <i>Luis Alberto Albán Urbano</i> y honorable Representante <i>Marelen Castillo Torres</i> .
Ponencia	Positiva

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE ACTO  
LEGISLATIVO NÚMERO 202 DE 2024  
CÁMARA.

*por medio del cual se armoniza la Constitución Política en materia de derechos políticos con respecto dispuesto en la convención americana sobre derechos humanos.*

TABLA DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES
2. OBJETO DEL ACTO LEGISLATIVO 202 DE 2024
3. CONSIDERACIONES GENERALES
4. ALCANCE DE LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
5. JURISPRUDENCIA A LA LUZ DEL CASO PETRO URREGO VS. COLOMBIA.
6. CONSIDERACIONES FINALES
7. CONFLICTO DE INTERESES
8. PLIEGO DE MODIFICACIONES
9. PROPOSICIÓN

1. ANTECEDENTES

El 15 de agosto de 2023 fue radicado el Proyecto de Acto Legislativo número 131 de 2023 Cámara, *por medio del cual se armoniza la Constitución Política con lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, por los y las Congresistas, honorable Representante *Pedro José Suárez Vacca*, honorable Representante *Heráclito Landínez Suárez*, honorable Representante *Alirio Uribe Muñoz*, honorable Representante *David Alejandro Toro Ramírez*, honorable Representante *Luis Alberto Albán Urbano*, honorable Representante *Erick Adrián Velasco Burbano*, honorable Representante *Gabriel Ernesto Parrado Durán*, honorable Representante *Jorge Hernán Bastidas Rosero*, honorable Representante *Jairo Reinaldo Cala Suárez*, honorable Representante *Pedro Baracutao García Ospina*, honorable Representante *Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo*, honorable Representante *Gabriel Becerra Yáñez* y honorable Senadora *Martha Isabel Peralta Epiyú*. Este proyecto fue retirado para evaluación en mesas técnicas con expertos. Asimismo, en el 2 de abril de 2024 fue radicada nuevamente la iniciativa como el **Proyecto de Acto Legislativo 413 de 2024 Cámara**, *por medio del cual se armoniza la Constitución Política con lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos*”, por las y los Congresistas honorable Representante *Pedro José Suárez Vacca*, honorable Representante *Alirio Uribe Muñoz*, honorable Representante *Cristóbal Caicedo Angulo*, honorable Representante *Héctor David Chaparro Chaparro*, honorable Representante *Karyme Adrana Cotes Martínez*, honorable Representante *Heráclito Landínez Suárez*, honorable Representante *Gabriel Becerra Yáñez*, honorable Representante *David Ricardo Racero Mayorca*, honorable Representante

*Jorge Eliécer Tamayo Marulanda*, honorable Representante *Juan Manuel Cortés Dueñas*, honorable Representante *David Alejandro Toro Ramírez*, honorable Representante *Jaime Raúl Salamanca Torres*, honorable Representante *Gabriel Ernesto Parrado Durán*, honorable Representante *María Fernanda Carrascal Rojas*, honorable Representante *Jorge Hernán Bastidas Rosero*, honorable Representante *Ermes Evelio Pete Vivas*, Honorable Representante *Gildardo Silva Molina*, honorable Representante *Norman David Bañol Álvarez*, honorable Representante *Santiago Osorio Marín*, honorable Representante *Luis Alberto Albán Urbano*, honorable Representante *Martha Lisbeth Alfonso Jurado*, Honorable Representante *Jennifer Dalley Pedraza Sandoval*, honorable Representante *Alejandro García Ríos* y honorable Representante *Juan Sebastián Gómez Gonzales*.

2. OBJETO DEL ACTO LEGISLATIVO 202 DE 2024

El objeto del presente acto legislativo pretende modificar el artículo 40 y 277 de la Constitución Política de Colombia con el fin de armonizar la Carta Política en cuanto a la Convención Interamericana de Derechos Humanos en materia de protección de derechos políticos de funcionarios públicos electos por voto popular.

3. CONSIDERACIONES GENERALES

El presente proyecto de acto legislativo tiene como objeto armonizar ordenamiento constitucional colombiano con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), dando cumplimiento así a lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Sentencia del 8 de julio de 2020 Caso Petro Urrego vs. Colombia, en el cual se estableció el Estado colombiano no ha dado cumplimiento a lo previsto en el artículo 23 de la CADH en materia de protección de los derechos políticos de los funcionarios de elección popular.

La Procuraduría General de la Nación es del Ministerio Público, la cual posee autonomía administrativa, financiera y presupuestal, con el fin de representar a los colombianos ante el Estado. Dentro de sus funciones se encuentran la vigilancia del debido cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, así como la protección y el garantizar la efectividad de los derechos humanos en el país y la vigilancia superior de los servidores públicos, inclusive aquellos electos por elección popular, llevando a cabo investigaciones o sanciones correspondientes según lo que la Ley disponga, para consigo evitar prácticas de corrupción en la administración pública.

La Procuraduría General de la Nación es considerada una institución *sui generis* en el derecho comparado debido a su naturaleza y competencias, entre las que se destacan las disciplinarias de funcionarios públicos. Es sobre este último punto en el cual se encuentran algunas consideraciones que han representado tensiones con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque la consideración

que ha hecho la Corte IDH y la Corte Constitucional le han dado un tratamiento de autoridad administrativa, más no de naturaleza judicial, por lo cual se han generado reproches sobre su facultad de sancionar a funcionarios de elección popular.

Esta potestad había sido refrendada por la Corte Constitucional en alguna de sus procedencias. Sin embargo, este parámetro tendría un elemento de ruptura en el 2013 con el caso que se presentó al momento de ser destituido el entonces alcalde Mayor de Bogotá, el señor Gustavo Petro, por parte del Procurador General. En dicho caso se tendría un parámetro diferenciador y es que ya en el 2011 la Corte IDH se había pronunciado sobre el caso de Leopoldo López vs. Venezuela, en el cual la Corte determinó en control de convencionalidad que no es posible que una autoridad administrativa pueda restringir derechos políticos de funcionarios de elección popular, tal y como lo indica el artículo 23.2 del Pacto de San José. Teniendo el precedente de este caso, la Comisión Interamericana otorgó medidas cautelares al señor Petro Urrego y llevado el caso a la Corte IDH, quien el 2020 determinó que la Procuraduría no podría tener las facultades de restringir derechos políticos ya que tiene una naturaleza administrativa y no judicial, lo cual desconoce el parámetro de convencionalidad. Sin embargo, ya previamente el Consejo de Estado en 2017 se había pronunciado en Colombia determinando la nulidad de lo actuado por el entonces Procurador, al considerar que esto era contrario a la CADH.

Es así como, con el ánimo de aún preservar las competencias sancionatorias sobre servidores públicos de elección popular, la Procuradora General de la Nación presenta una iniciativa al Congreso de la República que terminaría siendo la Ley 2094 de 2021, en la cual, acudiendo a la “interpretación evolutiva” del fallo de la Corte IDH, consideró que la forma de subsanar la discordancia entre la CADH y la Constitución sería otorgar funciones jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación. Sin embargo, se ha considerado que esta reforma legal contraría lo dispuesto por la Corte IDH ya que no cumple con el requisito establecido por el artículo 23.2 convencional y el mismo criterio de que la interpretación de la CADH debe ser literal en esta materia, razón por la cual es una facultad propia de juez penal mediante sentencia judicial, más no de una autoridad diferente.

En seguimiento de cumplimiento de la Sentencia que sanciona al Estado colombiana, la Corte IDH concluyó que la Ley 2094 de 2021 no cumple con lo previsto por esta. Menciona la Corte IDH lo siguiente:

“22. En ese sentido, la reforma legal planteada por el Estado continúa permitiendo que un órgano distinto a un juez en proceso penal imponga restricciones a derechos políticos de funcionarios democráticamente electos, de manera incompatible con la literalidad del artículo 23.2 de la Convención Americana y con el objeto y fin de dicho instrumento. Tampoco ha sido indicado por el Estado que se hubiere reformado de manera alguna los artículos 44 y 45 del Código Disciplinario que este Tribunal dispuso que

debían ser adecuados a estándares internacionales en materia de restricción de los derechos políticos (supra Considerando 8.i), con lo cual la Procuraduría General de la Nación continúa reteniendo la facultad de imponer sanciones de destitución e inhabilitación a funcionarios públicos democráticamente electos, contraviniendo lo previsto en los artículos 23.2 y 2 de la Convención”.

Asimismo, reitera la Corte IDH:

“24. En virtud de lo expuesto, se encuentra pendiente que el Estado adecue la normativa interna que faculta a la Procuraduría General de la Nación para imponer sanciones de destitución e inhabilitación a funcionarios públicos democráticamente electos, y se solicita que en su siguiente informe presenta información al respecto”.

En ese sentido, el Gobierno de Gustavo Petro, atendiendo al deber de cumplimiento de la sentencia, radicó una propuesta de reforma constitucional. La Reforma Política radicada por el Ministro del Interior, Alfonso Prada, que pretendía generar diversas garantías para el ejercicio de la democracia fundadas en la participación política y su control incluyó en uno de los artículos modificar el artículo 40 de la Constitución Política bajo la premisa de que los servidores públicos elegidos por voto popular solo verían restringido el ejercicio de sus derechos políticos vía sentencia judicial proferida por un juez en un proceso penal o de pérdida de investidura en los casos determinados en la Constitución y la ley, reservando a la Procuraduría únicamente la función de vigilancia en las conductas disciplinarias de estos.

En las ponencias de dicho proyecto lideradas por los representantes Heráclito Landínez y Luis Eduardo Díaz en los debates de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes se expusieron algunas motivaciones que buscaban justificar dicho cambio. En primer lugar, la necesidad de armonizar el ordenamiento interno con los principios y normas establecidos en los tratados y convenios internacionales que conforman el bloque de Constitucionalidad, al dar cumplimiento al artículo 23.2 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, donde se estipula que el ejercicio de los derechos políticos de los servidores de elección popular no podrá ser limitados por ningún órgano administrativo, siendo facultad explícita de las autoridades judiciales a través de la Sentencia judicial; asegurando de esta forma la vigencia de la Convención al garantizar su naturaleza preeminente y vinculante en el ordenamiento jurídico con la finalidad de salvaguardar los Derechos Humanos. Conjuntamente, con esto se estaría ratificando el control de convencionalidad proferido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el fallo del caso Petro Urrego vs. Colombia en el cual **se exhorta al Estado colombiano para adecuar su legislación interna eliminando las facultades sancionatorias conferidas a la Procuraduría en temas de derechos políticos, efectuando así sus obligaciones internacionales.**

En segundo lugar, con la modificación del artículo

se estaría evitando el fenómeno de la politización del proceso disciplinario, garantizando que la investigación y sanción serían ejercidas una figura que goza de imparcialidad, independencia y objetividad como lo es la del Juez, quien en el ejercicio de sus funciones se aleja de las pretensiones e intereses propios de la política; cuya índole se basa en la interpretación de las normas y la facultad de juzgar a partir de las infracciones ejercidas hacia estas.

Por último, es importante señalar que este proyecto no cumplió su trámite en el Congreso, debido a que la reforma fue retirada en el inicio de su segunda vuelta en el proceso legislativo. Finalmente, el más reciente pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-030 de 2023 ha definido un panorama no tan claro sobre el cumplimiento de la CADH y el Sentencia de la Corte IDH, ya que ha determinado que efectivamente no resulta constitucional otorgar facultades jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación, sin embargo, deja en firme la posibilidad de que esta pueda sancionar a funcionarios de elección popular, sanción que solo quedará en firme posterior la revisión del contencioso-administrativo. Sobre esta última decisión, el Consejo de Estado ha mencionado sobre el recurso extraordinario de revisión sobre sanciones a servidores públicos de elección popular que este es convencional e inconstitucional. Menciona el Consejo de Estado<sup>1</sup>, que:

“En opinión del despacho, las precitadas disposiciones son violatorias de los artículos 8.1 y 23.2 de la CADH; contrarias a la decisión adoptada por la Corte IDH en el Caso Petro Urrego vs. Colombia y por lo mismo transgreden el artículo 68.1 de la mencionada convención; y, por último, violan los artículos 4°, 6°, 13, 29, 31, 93, 113, 121, 123, 152-b, 229, 237, 238, 277-6 y 278-1 de la Constitución. Lo anterior, por las siguientes razones:

- (i) Por desconocer los estándares convencionales plasmados en la CADH y en las sentencias proferidas por la Corte IDH;
- (ii) Por desconocer el principio Constitucional de separación de poderes y asignarle al Consejo de Estado funciones distintas de las que la Constitución y la ley estatutaria de administración de justicia le atribuyen;
- (iii) Por haber sido expedida pretermitiendo el trámite definido para la aprobación de leyes estatutarias; y
- (iv) Por violar algunas de las garantías inherentes al debido proceso”.

Asimismo, sigue advirtiendo el Consejo de Estado en la misma providencia, que:

“(…) el recurso extraordinario de revisión tantas veces aludido, no puede ser empleado para acometer la revisión de unos actos administrativos sancionatorios, por cuanto ello entrañaría una convalidación de la legalidad de ese tipo de actuaciones y decisiones,

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO. Recurso extraordinario de Revisión. Radicación. 11001-03-15-000-2023-00871-00. M. P. Gabriel Valbuena Hernández.

de espaldas al régimen jurídico del sistema interamericano y de los estándares convencionales desarrollados por la Corte IDH”.

En ese sentido, se identifica la pertinencia y urgencia de tramitar esta iniciativa de Reforma Constitucional para poder solventar el cumplimiento a las obligaciones internacionales del Estado colombiano adquiridas con la sentencia de la Corte IDH.

#### 4. ALCANCE DE LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Como se ha mencionado, el 8 de julio de 2020 la Corte IDH profirió la Sentencia del caso de Petro Urrego vs. Colombia, en la cual se dispuso a evaluar si la sanción al entonces alcalde Mayor de Bogotá se encuentra adecuada con lo previsto en la CADH en materia de protección de derechos políticos.

En dicha Sentencia, el Alto Tribunal Interamericano señaló, que: “El ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención (...). Los derechos políticos y su ejercicio propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político (...). Por otro lado, la Corte recuerda que los derechos políticos no son absolutos, de forma tal que su ejercicio puede estar sujeto a regulaciones o restricciones. Sin embargo, la facultad de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional, el cual requiere el cumplimiento de determinadas exigencias que, de no ser respetadas, transforman la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana (...). Asimismo, cabe recordar que, como lo establece el artículo 29 de la Convención, ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella”.

Es así como, reiterando su jurisprudencia que versó sobre el caso Leopoldo López vs. Venezuela, la Corte IDH reiteró sobre el alcance convencional sobre restricción de derechos políticos que “el artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1 (...). En el presente caso, que se refiere a una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una “(i) condena, (ii) por juez competente, (iii) en proceso penal”. Bajo esta consideración no es dable que los países que han ratificado el Pacto de San José puedan permitir dentro de sus ordenamientos jurídicos internos que autoridades administrativas, como es el caso de Colombia con la Procuraduría General de la Nación, puedan suspender, destituir o inhabilitar a funcionarios de elección popular, lo cual significa una limitación o restricción de derechos políticos.

Sobre el punto anterior, la Corte IDH hace énfasis en que la interpretación de la CADH, en particular lo definido en el artículo 23 convencional, debe hacerse de forma literal y no permite otro tipo de alcance. Lo

anterior contraría el argumento actual de la Procuradora General de la Nación para sostener que puede existir una “interpretación evolutiva” y así justificar que pueda sancionar a funcionarios de elección popular. La Corte IDH menciona en su sentencia lo siguiente: “El Tribunal considera que la interpretación literal de este precepto permite arribar a esta conclusión [según la cual ningún órgano administrativo puede restricción de los derechos políticos de una persona], pues tanto la destitución como la inhabilitación son restricciones a los derechos políticos, no solo de aquellos funcionarios públicos elegidos popularmente, sino también de sus electores (...) esta interpretación literal resulta corroborada si se acude al objeto y fin de la Convención para comprender los alcances del artículo 23.2 del mismo instrumento (...) La interpretación teleológica permite resaltar que, en las restricciones a los derechos reconocidos por la Convención, debe existir un estricto respeto de las debidas garantías convencionales. La Corte considera que el artículo 23.2 de la Convención, al establecer un listado de posibles causales para la limitación o reglamentación de los derechos políticos, tiene como objeto determinar criterios claros y regímenes específicos bajo los cuales dichos derechos pueden ser limitados. Lo anterior busca que la limitación de los derechos políticos no quede al arbitrio o voluntad del gobernante de turno, con el fin de proteger que la oposición política pueda ejercer su posición sin restricciones indebidas”.

Asimismo, es importante destacar, que el mismo artículo 29 convencional menciona, que: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella (...)”.

Con base a lo anterior la Corte IDH concluyó que en el caso colombiano que “(...) las sanciones de destitución e inhabilitación de funcionarios públicos democráticamente electos por parte de una autoridad administrativa disciplinaria, en tanto restricciones a los derechos políticos no contempladas dentro de aquellas permitidas por la Convención Americana, son incompatibles no solo con la literalidad del artículo 23.2 de la Convención, sino también con el objeto y fin del mismo instrumento”. Argumento que ya había acogido de forma previa a lo resuelto por la Corte IDH el Consejo de Estado que, en la Sentencia del 15 de noviembre de 2017, en donde se declaró la nulidad de los actos administrativos proferidos por el Procurador General para sancionar al señor Gustavo Petro al considerarlos contrario a la CADH.

La Corte IDH ordenó al Estado colombiano adecuar su ordenamiento jurídico atendiendo a que, según el artículo 1º convencional “(l)os Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción”, por lo cual, en el artículo 2º se obliga a los Estados Parte a “(s)i el ejercicio de los derechos y

libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

Es así como Colombia, dando aplicación al principio *pacta sunt servanda*, consignado en la Convención de Viena sobre los derechos de los Tratados, en donde se define que “todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”, se ve obligado como Estado Parte de la CADH a dar cumplimiento a lo ya mencionado en los artículos 1, 2, 23 y 29 del Pacto de San José, según lo establecido en el fallo de la Corte IDH, de la cual se ha aceptado su competencia según el alcance del artículo 62 convencional que reza que “(l)a Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia”. Sobre este asunto de cumplimiento de los tratados ratificados por el Estado colombiano la Corte Constitucional ha indicado que “(...) constituye la base esencial del derecho de los tratados y, en general, del funcionamiento armónico y pacífico de la comunidad internacional. Por ello, algunos teóricos han considerado que esta norma representa el principio base, la norma fundamental y más elemental de todo el sistema jurídico del derecho internacional, de la cual depende la validez de las reglas de este derecho. Según su criterio, que esta Corte acoge, resulta imposible pensar el derecho internacional como disciplina autónoma sin presuponer una norma como *pacta sunt servanda*, por lo cual ella es sin lugar a dudas uno de los principios de derecho internacional reconocidos por Colombia (CP art. 9º)”.

A razón de ello, se reitera que el cumplimiento de lo dispuesto en la Sentencia del caso Petro Urrego vs. Colombia es de obligatorio cumplimiento para Colombia. Al respecto el Consejo de Estado ha indicado que “al ser la Corte IDH un medio de protección y el intérprete autorizado de las normas convenidas en la CADH, sus decisiones tienen efectos vinculantes y de obligatoria observancia para los Estados Partes, de tal manera que ellos están sometidos a verificar que las normas de su ordenamiento jurídico interno sean compatibles con las normas convenidas multilateralmente y que, en caso de que ello no lo sea, se adopten las medidas necesarias para su cumplimiento”. Con lo cual, seguir incumpliendo el fallo no solo pone entre dicho la tradición de respeto al cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano, sino que además continuaremos en contradicción con lo dispuesto en el artículo 93 Constitucional que reconoce los tratados en materia de derechos humanos como parte del bloque de constitucionalidad. Sobre lo anteriormente mencionado, la Corte Constitucional

adiciona mencionando que “en la medida en que la Carta señala en el artículo 93 que los derechos y deberes constitucionales deben interpretarse “de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”, es indudable que la jurisprudencia de las instancias internacionales, encargadas de interpretar esos tratados, constituye un criterio hermenéutico relevante para establecer el sentido de las normas Constitucionales sobre derechos fundamentales <sup>2</sup>”.

##### **5. JURISPRUDENCIA A LA LUZ DEL CASO PETRO URREGO VS. COLOMBIA**

**Sentencia C-030 del 2023:** La Corte Constitucional analizó la demanda de inconstitucionalidad instaurada hacia el inciso 2° del artículo 1° de la Ley 2094 del 2021, que para efectos de la decisión se extendió a los artículos 13, 16, 17, 54, 73, 74 conforme al principio de la integración de unidad normativa, debido a que dichos apartes hacen referencia al ejercicio de funciones jurisdiccionales otorgadas a la Procuraduría General de la Nación.

En el artículo 1°, se le atribuye potestades jurisdiccionales a la PGN para vigilar la conducta de quienes desempeñen cargos públicos, incluidos los elegidos por voto popular, a la vez que la facultad para imponer sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad, las cuales pueden ser revisadas por la jurisdicción contencioso-administrativa. Además de establecer que la ejecución de las sanciones para servidores elegidos se condiciona a la decisión de la autoridad judicial. El artículo 13 le asigna a la Procuraduría la facultad para investigar y juzgar faltas disciplinarias de los servidores públicos de elección popular. Los artículos 16 y 17 regulan la conformación de las salas disciplinarias para juzgar dichos servidores como el alcalde de Bogotá. El artículo 54 establece el recurso extraordinario de revisión contra sanciones definitivas de la PGN en su función disciplinaria jurisdiccional. Los artículos 73 y 74 regulan la entrada en vigor de las funciones jurisdiccionales.

La Corte reiteró que, si bien ya se contaba con una línea jurisprudencial del tema, a causa de la adopción de un nuevo modelo disciplinario y cambios en los precedentes nacionales e internacionales sobre la protección del derecho político a elegir y ser elegido como es la sentencia del caso Petro Urrego vs Colombia, esta demanda no se encuentra enmarcada en el principio de cosa juzgada, justificando así su revisión.

Se abordó el análisis del contenido demandado, específicamente en los tres cargos formulados: la vulneración del artículo 116 de la Constitución, la vulneración de los artículos 93 de la Constitución Política y 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y la vulneración de los artículos 29 de la Constitución Política y 8° de la CADH.

Respecto al primer cargo, después de una minuciosa revisión del artículo 116 donde se establece que excepcionalmente la ley podrá atribuir competencia jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas, la corte determinó que las expresiones “jurisdiccionales” y “jurisdiccional” presente en los artículos 1°, 54°, 73° y 74° de la ley analizada no cumplen con los supuestos constitucionales y jurisprudenciales conforme a los cuales el legislador puede asignar dichas competencias a órganos administrativos, en la medida en que lo expuesto no satisface el requisito fundamental enmarcado en el inciso 3 del artículo 116 de la Constitución basado en que el otorgamiento mencionado debe corresponder a la transferencia de competencias originalmente asignadas a los jueces, además, de que dicha atribución no busca descongestionar los despachos judiciales y hacer más eficiente la administración de justicia, esto en razón de que la potestad disciplinaria que realiza la Procuraduría no hacía parte de la Rama judicial, sino que siempre había sido ejercida por la misma, de conformidad con los artículos 118, 277.6 y 278.1 de la Carta, por lo cual lo único que ocurrió fue un cambio de etiqueta de las funciones. Sumado a esto, se resalta que estas atribuciones no cumplen con el mandato de definición “puntuales, fijas y ciertas” mencionado en la sentencia C-156/2013, ya que la asignación de la competencia jurisdiccional a la PGN se hizo para todas las facultades propias de la potestad disciplinaria administrativa. Por lo que esta atribución es una excepción demasiado amplia, que da como resultado la inexecutable de las expresiones estudiadas.

En lo referente al segundo cargo, estudiando la sentencia del caso Petro Urrego vs. Colombia, la Corte menciona que se debe realizar una interpretación armónica y dialógica del artículo 23.2 de la CADH comprendiendo la naturaleza del bloque de constitucionalidad, por lo que la Sala interpreta que la restricción o limitación temporal o definitiva del derecho a ser elegido para un servidor público de elección popular tiene reserva judicial, es decir, que solo puede ser determinada por un juez de la República, salvo excepciones constitucionales como las que se dan al Presidente de la República para destituir a los gobernadores según el artículo 304 de la Carta.

Asimismo, al estudiar el artículo 278.1 de la Constitución donde se menciona la competencia exclusiva e indelegable del Procurador de imponer las sanciones de desvinculación del funcionario público cuando incurra en las faltas disciplinarias allí previstas, la Corte considera dicha competencia se debe ajustar a la reserva judicial mencionada anteriormente.

A pesar de esto, según la Sala el artículo 1° de la Ley 2094 del 2021 no entraría en contradicción con el artículo 23.2 de la CADH y el 93 de la Constitución, en la medida en que se garantiza la reserva judicial para la imposición definitiva de las sanciones a los servidores elegidos por voto popular

<sup>2</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-067 de 2003. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

mediante la intervención del juez de lo contencioso-administrativo, en tanto el legislador adopta las medidas concernientes al cumplimiento del estándar.

En lo referente al tercer cargo, la Corte ha mencionado que el derecho al debido proceso se extiende a las actuaciones administrativas. Agregando que el juez natural funge como una garantía de este derecho, siendo designado por la constitución para evitar tribunales de excepción y asegurar un juicio imparcial.

En concordancia con lo mencionado, la Corte declaró inexecutable la expresión “ejecutoriadas” contenida en el artículo 54 de la Ley 2094 de 2021, toda vez que este mencionaba que el recurso extraordinario de revisión procede contra las decisiones sancionatorias ejecutoriadas dictadas por la PGN. Recordando que las sanciones definitivas solo pueden ser impuestas por un juez conforme al debido proceso y la garantía del juez natural.

Se debe mencionar que en línea con lo decidido la Corte aseguró que el recurso extraordinario de revisión contemplado en la ley, que incluye la intervención del juez contencioso-administrativo, se ajusta a la garantía del juez natural, sin embargo, es esta misma la que precisará bajo qué efectos puede entenderse como constitucional.

En materia de la decisión, la Corte hace alusión a los remedios constitucionales, explicando que la sentencia C-233 de 2021 argumentó que los fallos modulados, dentro de los cuales se agrupan las sentencias interpretativas, integradoras y aditivas, integran el contenido de las leyes y deben ser aplicados por los operadores jurídicos. Siendo empleadas en múltiples casos para remediar las dificultades constitucionales de las normas demandadas. En el presente caso, la Corte determinó que la decisión de una inexecutable simple no sería propicia ya que podría crear vacíos normativos y obstaculizar el deber del Estado, por lo cual, una sentencia integradora es fundamental y oportuna para compatibilizar la estructura institucional constitucional y legal con los principios superiores en conflicto.

Ahora bien, la Corte entró a estudiar si el recurso extraordinario de revisión tal y como lo estipula el artículo 54 de ley es un instrumento idóneo que garantiza que la sanción disciplinaria sea definitivamente impuesta por un juez, encontrando que el recurso salvaguarda el debido proceso al otorgar al sancionado un rango de 30 días siguientes a la decisión para controvertir la legalidad de la sanción impuesta. Asimismo, en el caso de los servidores electos por voto popular, el trámite de la revisión suspende la ejecución de la decisión impuesta por la PGN hasta que el juez falle. Sin embargo, se presentan ciertas limitaciones, primero es de carácter rogado, por lo cual, si no se interpone, no habría intervención judicial; segundo, al ser extraordinario, solo se podrá interponer conforme a las causales del artículo 56 de la Ley en cuestión, limitando el derecho a la defensa; tercero, la revisión

no ordena un examen integral de la decisión proferida por la PGN con miras a interferencias indebidas en los derechos políticos.

En este sentido, la Corte emite una sentencia moduladora para los efectos normativos del recurso estudiado, de tal forma que este sea obligatorio, ordinario, automático e inmediato. Además, se establece que el juez debe hacer un examen integral de la actuación de la PGN que vaya más allá de la corrección de la legalidad. Sumado al hecho de que las sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad no podrán ser definitivas sin la intervención de un juez y que las decisiones proferidas por dicho juez podrán ser impugnadas mediante los recursos de ley consagrados en el CPACA.

Es menester resaltar que la Corte con esta decisión cambia el precedente contenido en la sentencia C-146 del 2021 en virtud de la mutación del contexto normativo a la luz del fallo del caso Petro vs. Colombia. Asimismo, precisó que la decisión adoptada en la sentencia integradora es de carácter temporal y **exhortó al Congreso de la República para que en el menor tiempo posible adopte un estatuto aplicable a los servidores de elección popular, dejando en su libertad configuradora la facultad de establecer que la PGN instruya y acuse a estos servidores ante un juez de la república, función que puede ser atribuida a un juez penal.**

## 6. CONSIDERACIONES FINALES

Reiterando lo mencionado por la misma Corte IDH en el informe de cumplimiento de la sentencia del caso Petro Urrego vs. Colombia, se identifica que el Estado no ha dado cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Internacional con lo dispuesto en la Ley 2094 de 2021 y con lo que ahora resultó en la Sentencia C-030 de 2023 que sigue sin reconocer plenamente lo dispuesto en el artículo 23.2 convencional, así como lo indicado en los artículos 1º, 2º y 29 de la CADH. Por esta razón, es necesario hacer la adecuación constitucional para que la restricción de derechos políticos sea por una sentencia expedida por un juez competente en el marco de un proceso penal.

## 7. CONFLICTO DE INTERESES

Según lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, corresponde enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los Congresistas de la Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-067 de 2003. M. P.: Marco Gerardo Monroy Cabra, participen de la discusión y votación del proyecto de ley. En ese sentido, señala el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, lo siguiente:

“ARTÍCULO 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará, así:

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto

legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.

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

Atendiendo el anterior apartado legal, se considera que en el caso de este Proyecto de Acto Legislativo podría configurarse un eventual conflicto de interés en el caso de los Congresistas que estén en curso de un proceso disciplinario actualmente. Sin embargo, esto no exime al Congresista a hacer una valoración sobre su condición particular y eventuales conflictos de interés.

### 8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PLIEGO DE MODIFICACIONES		
TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p><b>TÍTULO:</b> POR MEDIO DEL CUAL SE ARMONIZA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA EN MATERIA DE DERECHOS POLÍTICOS CON RESPECTO DISPUESTO EN LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS</p>	<p><b>TÍTULO:</b> POR MEDIO DEL CUAL SE ARMONIZA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA EN MATERIA DE DERECHOS POLÍTICOS CON RESPECTO <b>A LO</b> DISPUESTO EN LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS</p>	<p>Corrección de redacción</p>
<p><b>ARTÍCULO 1°.</b> Modifíquese el artículo 40 de la Constitución Política el cual quedará, así:</p> <p><b>ARTÍCULO 40.</b> Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho, puede:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elegir y ser elegido.</li> <li>2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.</li> <li>3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.</li> <li>4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.</li> <li>5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.</li> <li>6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.</li> <li>7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.</li> </ol> <p>Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.</p>	<p><b>ARTÍCULO 1°.</b> Modifíquese el artículo 40 de la Constitución Política el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 40.</b> Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elegir y ser elegido.</li> <li>2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.</li> <li>3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.</li> <li>4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.</li> <li>5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.</li> <li>6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.</li> <li>7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.</li> </ol> <p>Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.</p>	

PLIEGO DE MODIFICACIONES		
TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p>En ningún caso los derechos políticos de cualquier ciudadano podrán ser limitados por autoridad distinta al de un juez competente en el marco de un proceso penal mediante sentencia judicial, a excepción del proceso de pérdida de investidura.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En los eventos en que la autoridad competente, con base a la calificación de la investigación, identificara que un servidor público habría posiblemente incurrido en una falta que podría generar como sanción limitación de sus derechos políticos, esta deberá presentar la solicitud de sanción ante juez penal competente, para que, en el marco del proceso especial sancionatorio de servidores públicos que reglamentará la ley, emita el fallo correspondiente.</p>	<p>En ningún caso los derechos políticos de cualquier ciudadano podrán ser limitados por autoridad distinta al de un juez competente en el marco de un proceso penal mediante sentencia judicial, a excepción del proceso de pérdida de investidura.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En los eventos en que la autoridad competente, con base a la calificación de la investigación, identificara que un servidor público habría posiblemente incurrido en una falta que podría generar como sanción limitación de sus derechos políticos, esta deberá presentar la solicitud de sanción ante juez penal competente, para que, en el marco del proceso especial sancionatorio de servidores públicos que reglamentará la ley, emita el fallo correspondiente.</p> <p><b>Esta disposición se aplicará incluso en los casos en que el servidor público ya no se encuentre en el ejercicio del cargo.</b></p>	<p>Se adiciona el parágrafo propuesto, con el fin de ampliar la protección incluso para aquellos que han dejado de ser servidores públicos.</p>

**9. PROPOSICIÓN**

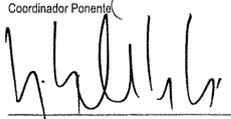
Considerando los argumentos expuestos, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la comisión Primera de la Cámara de Representante dar primer debate al Acto Legislativo 202 del 2024 Cámara, *por medio del cual se armoniza la Constitución Política en materia de derechos políticos con respecto dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos” según el texto propuesto.*

De los y las Congresistas,

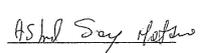
  
 H.R. PEDRO JOSÉ SUAREZ VACCA  
 Coordinador Ponente

  
 H.R. ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO  
 Coordinador Ponente

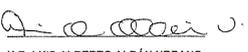
H.R. RUTH AMELIA CAICEDO ROSERO  
 Ponente

  
 H.R. JUAN SEBASTIAN GOMEZ GONZALEZ  
 Ponente

H.R. OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO  
 Ponente

  
 H.R. ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA  
 Ponente

H.R. HERNAN DARIO CADAVID MARQUEZ  
 Ponente

  
 H.R. LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO  
 Ponente

H.R. MARELEN CASTILLO TORRES  
 Ponente

  
 H.R. ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA  
 Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 202 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se armoniza la Constitución Política en materia de derechos políticos con respecto lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º.** Modifíquese el artículo 40 de la Constitución Política el cual quedará, así:

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

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la Ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la Ley.

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

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

En ningún caso los derechos políticos de cualquier ciudadano podrán ser limitados por autoridad distinta al de un juez competente en el marco de un proceso penal mediante sentencia judicial, a excepción del proceso de pérdida de investidura.

**Parágrafo.** En los eventos en que la autoridad competente, con base a la calificación de la investigación, identificara que un servidor público habría posiblemente incurrido en una falta que podría generar como sanción limitación de sus derechos políticos, esta deberá presentar la solicitud de sanción ante juez penal competente, para que, en el marco del proceso especial sancionatorio de servidores públicos que reglamentará la ley, emita el fallo correspondiente.

**Esta disposición se aplicará incluso en los casos en que el servidor público ya no se encuentre en el ejercicio del cargo.**

**ARTÍCULO 2º.** Modifíquese el artículo 277 de la Constitución Política el cual quedará, así:

**ARTÍCULO 277.** El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.
2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.
3. Defender los intereses de la sociedad.
4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.
5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.
6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular atendiendo lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la Ley.
7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.
8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.
9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.
10. Las demás que determine la Ley. Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá interponer las acciones que considere necesarias.

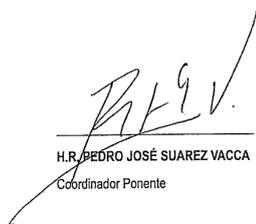
**ARTÍCULO 3º.** Modifíquese el artículo 278 de la Constitución Política el cual quedará, así:

**ARTÍCULO 278.** El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones:

1. Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público, salvo el de elección popular, que incurra en alguna de las siguientes faltas: infringir de manera manifiesta la Constitución o la Ley; derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones; obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice la Procuraduría o una autoridad administrativa o jurisdiccional; obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia, o en la denuncia de los hechos punibles de que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo.
2. Emitir conceptos en los procesos disciplinarios que se adelanten contra funcionarios sometidos a fuero especial.
3. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.
4. Exhortar al Congreso para que expida las leyes que aseguren la promoción, el ejercicio y la protección de los derechos humanos, y exigir su cumplimiento a las autoridades competentes.
5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad.
6. Nombrar y remover, de conformidad con la Ley, los funcionarios y empleados de su dependencia.

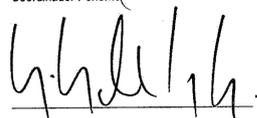
**ARTÍCULO 4º.** El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

De los y las Congresistas,

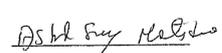
  
H.R. PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA  
Coordinador Ponente

  
H.R. ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO  
Coordinador Ponente

  
H.R. RUTH AMELIA CAICEDO ROSERO  
Ponente

  
H.R. JUAN SEBASTIAN GOMEZ GONZALEZ  
Ponente

  
H.R. OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO  
Ponente

  
H.R. ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA  
Ponente

H.R. HERNAN DARIO GADAVID MARQUEZ  
Ponente

H.R. LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO  
Ponente

H.R. MARELEN CASTILLO TORRES  
Ponente

H.R. ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA  
Ponente

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 023 DE 2024

*por medio de la cual se otorga un beneficio  
tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan  
otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 16 de septiembre de 2024.

Doctora:

KELYN JOHANA GONZALES DUARTE

Presidente Comisión Tercera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia POSITIVA, para PRIMER DEBATE, del Proyecto de ley número 023 de 2024, por medio de la cual se otorga un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones.**

Respetada Doctora Kelyn Johana,

Atendiendo a la honrosa designación que nos ha realizado la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de **ponencia POSITIVA para PRIMER debate del Proyecto de Ley número 023 de 2024 Cámara, por medio de la cual se otorga un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones.** Iniciativa radicada el pasado 22 de julio de 2024.

Para el efecto se consignará la trazabilidad del proyecto, el objeto, el contenido del articulado propuesto, se expondrán las consideraciones del ponente, se hará mención de las implicaciones fiscales y las incidencias sobre eventuales conflictos de intereses y se formulará la proposición con que concluye el informe.

De los Congresistas,

Karen Astrith Manrique Olarte  
Representante a la Cámara – CITREP 2,  
Arauca  
Ponente

Carlos Alberto Carreño Marín  
Representante a la Cámara – Partido  
Comunes  
Ponente

### 1. INFORME DE PONENCIA

A continuación, se presenta **PONENCIA POSITIVA, para PRIMER DEBATE**, en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, del **Proyecto de Ley número 023 de 2024 Cámara, por medio de la cual se otorga un beneficio tributario**

*al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones.*

### 2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 023 DE 2024 CÁMARA

La presente ley tiene como propósito otorgar un beneficio tributario al adulto mayor de sesenta (60) años, con respecto al pago del impuesto predial, cuando el inmueble está o sea destinado a su casa de habitación, con el claro propósito de dignificar su existencia.

El proyecto de ley es de la autoría de la honorable Representante DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO, por el departamento de Bolívar del Pacto Histórico, contiene en sus siete artículos un contenido eminentemente benéfico, para un segmento de una población, que bien vale la pena proteger y ayudar, que amerita que los entes territoriales, asuman parcialmente esa carga en pro de nuestros ancianos y ancianas.

En su parte motiva se introducen aspectos poco conocidos para el pueblo colombiano, por cuanto señala los compromisos adquiridos por el Estado colombiano, encaminados a proteger al adulto mayor, resalta cómo en nuestra Constitución Política, por expreso mandato del constituyente primario, se debe buscar que las personas de la tercera edad, como así se les denomina, especialmente protegidas.

Es apenas justo que el Congreso de la República, a través de esta ley, promueva la efectividad del goce y disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, dado que no basta con que los derechos sean enunciados hay que buscar su efectiva concreción y este es una de esas iniciativas, que apuntan sin dubitación alguna, a favorecerlos a ellos y ellas.

Esta iniciativa legislativa encuentra soporte y fundamentación fáctica y jurídica en un conjunto de normas y tratados internacionales de los que somos parte, en leyes como la Ley 1251 de 2008, que en su artículo 1º. Dispuso. **“Objeto. La presente ley tiene como objeto proteger, promover, restablecer y defender los derechos de los adultos mayores, orientar políticas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, planes y programas por parte del Estado, la sociedad civil y la familia y regular el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención y desarrollo integral de las personas en su vejez...”**

En este contexto cobra relevancia recordar lo que nosotros mismos hemos hecho, en el Congreso de la República, con base en nuestra facultad de configuración legislativa, justamente fundamentándose, la autora del proyecto, en los artículos 6º y 141 de la Ley 5ª de 1992.

### 3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Colombia es un Estado Social de Derecho, cuya meta principal dentro del cumplimiento de los derechos sociales ha sido “(...) la creación de condiciones razonables de vida (...), de allí que se

estableciera como principios fundamentales de la Constitución Política la dignidad humana, la solidaridad y el interés general.

A través de los años la ciudadanía y la Corte Constitucional los han citado como principios fundamentales para el análisis de posibles violaciones de derechos fundamentales establecidos en la Carta Magna.

Los llamados Adultos Mayores o de la Tercera Edad, son un talento humano de importancia, sin embargo, desprovistos en su mayoría de beneficios y alternativas de mejor atención a sus necesidades; viven y conviven en una suerte de anonimato social, tal vez por la equivocada percepción generalizada de ser beneficiarios pasivos del desarrollo de un país.

La vejez no es sinónimo de enfermedad, su caracterización corresponde a modificaciones anatomofuncionales de su organismo por la acción del tiempo y el desgaste de órganos y tejidos, que acentúa todas las desigualdades y todas las exclusiones sociales, ya que la modernidad y sus requerimientos privilegia a la juventud, dándole al mayor de edad, un carácter de excluido, con una autoestima de poco estatus.

La calidad de vida del ser humano no depende exclusivamente de su bienestar material o de la satisfacción de sus necesidades básicas, también depende de crecientes reivindicaciones, como la justicia, la libertad, el ejercicio de un pluralismo político y social, la participación activa en la toma de decisiones, el desarrollo de su propia identidad cultural y el despliegue de las potencialidades creativas de individuos y sociedades.

Los especialistas en el tema y quienes se han preocupado por la atención de los adultos mayores, hablan de la necesidad de auspiciar y promover políticas sociales equitativas y justas para el mantenimiento de la salud y el bienestar de los mismos. Con base en lo anterior, se puede afirmar que se debe privilegiar a las personas de la Tercera Edad (que gocen de pensión o no), transformando su rol de actor social pasivo a actor social activo, respetando su identidad cultural, sus creencias, sus tradiciones e ideologías y esto sin lugar a duda revalorizará el respeto que como personas se merecen.

Teniendo en cuenta que el Adulto Mayor es un sujeto social relevante, esta iniciativa legislativa, se propone brindar respuestas a algunas de las demandas de las personas de la tercera edad sobre temas como sus derechos sociales y los beneficios económicos para que se les brinde mayor capacidad adquisitiva de sus ingresos reales que puedan cumplir con metas particulares y familiares y ser parte integral de una sociedad cada vez más desigual e inequitativa.

Una forma clara de lograrlo es beneficiarlos económicamente disminuyendo la alta carga tributaria que hoy cumplen con el Estado, en todas sus formas, permitiendo que se disminuya el valor a pagar del impuesto predial y sus complementarios.

Acerca de la situación de nuestros ancianos y

ancianas, el Departamento Nacional de Estadística (DANE) nos revela unas importantes cifras que ponen de manifiesto, la complejidad de la situación de ellos en el panorama nacional, las cuales pueden ser de mucha ayuda para el análisis correspondiente de nuestros colegas Congresistas.

#### 4. MARCO JURÍDICO

##### 4.1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

**Artículo 2º.** Menciona los fines esenciales del Estado, señalando que se debe servir la a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

**Artículo 13.** Refiere a la igualdad de todas las personas ante la ley, y por ello recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

**Artículo 46.** Señala que son el Estado, la sociedad y la familia quienes deben concurrir en la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad, con el fin de promover su integración a la vida activa y comunitaria.

##### 4.2. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

- **La Ley 1850 de 2017**, consagró medidas de protección al adulto mayor en Colombia, por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, y por medio del cual se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009 y 599 de 2000, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones.

En su artículo 6º menciona que el Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social implementará una ruta de atención inmediata y determinará los medios de comunicación correspondientes frente a maltratos contra el adulto mayor, ya sea en ambientes familiares como en los centros de protección especial y demás instituciones encargadas del cuidado y protección de los adultos mayores.

- **La Ley 1251 de 2008**, en su artículo 1º. Dispuso. “Objeto. La presente ley tiene como objeto proteger, promover, restablecer y defender los derechos de los adultos mayores, orientar políticas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, planes y programas por parte del Estado, la sociedad civil y la familia y regular el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención y desarrollo integral de las personas en su vejez, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución Nacional, la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, Plan de Viena de 1982, Deberes del Hombre de 1948, la Asamblea Mundial de

Madrid y los diversos tratados y convenios internacionales suscritos por Colombia.\* Por su parte mediante la Ley 2055 de 2020, fue adoptada la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015.

Cuyo objeto es: \*promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad. Lo dispuesto en la presente Convención no se interpretará como una limitación a derechos o beneficios más amplios o adicionales que reconozcan el derecho internacional o las legislaciones internas de los Estados Parte, a favor de la persona mayor.

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en esta Convención no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

#### 5. CONSIDERACIONES DE LAS PONENTES

Para efectos de la justificación de la proposición positiva con la cual concluye el presente informe de ponencia, pertinente es recordar que no es poco el compromiso que tenemos desde el parlamento con nuestros adultos mayores, con las familias, con estas personas que, durante muchos años de su vida productiva, aportaron no solo para el sostenimiento de sus familias, sino para el sostenimiento de nuestra economía.

El proyecto de ley recoge en su objetivo un propósito claro y digno de resaltar y de tener en cuenta porque se trata nada más ni nada menos que de la protección de nuestros padres y nuestras madres, que abnegadamente dedicaron toda su existencia a aportar desde distintos ángulos, conocimientos y saberes, para el desarrollo de esta nación en hora, bueno nos podemos ocupar de retribuirles, un poco parte de todo lo que han hecho por nosotros.

Finalmente, este proyecto de ley, como lo indica en forma expresa el párrafo del 7°. "... El ente territorial expedirá la Resolución Administrativa municipal o Distrital que ampare el beneficio por la anualidad respectiva..." con ello se busca no solamente reconocer que es potestad del ente territorial, sino que se respeta su autonomía e independencia.

De acuerdo con lo anterior, para la ponente resulta claro que quienes han luchado para sostener tanto a la familia, como la economía de nuestra nación, tienen derecho a ese reconocimiento, como una respuesta a todo el aporte que han hecho y los ingentes esfuerzos que realizan o han realizado. Recordando que hemos adquirido unos compromisos no solo a nivel nacional

de proteger a nuestros ancianos y ancianas, sino con los estamentos internacionales, que velan por el cumplimiento de dichos compromisos.

#### 6. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto puede impactar fiscalmente, por lo que se reconoce que la Autora del mismo, desde el comienzo, planteó la necesidad de obtener concepto de Minhacienda, o en su defecto hacer unas mesas técnicas, sin embargo, desde esta curul, solicitamos en varias ocasiones, a Minhacienda pronunciamiento, sin que hasta la fecha nos hayan respondido.

Es importante recordar, que, de acuerdo con pronunciamientos de la Honorable Corte Constitucional, no podemos detenernos, por situaciones económicas y/o presupuestales, porque estaríamos desnaturalizando nuestras funciones, constitucionales y legales.

Por ello, menester es traer a colisión lo anunciado en la sentencia C- 411 de 2009 de la Corte Constitucional, "...el análisis del impacto fiscal de las normas, en el cuerpo del proyecto de ley, no es requisito *sine qua non* para su trámite legislativo, ni debe ser una barrera para que el Congreso ejerza sus funciones, ni crea un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda; es más, hacer el análisis del impacto fiscal no recae únicamente en el legislador, sobre este punto ha establecido su análisis de la siguiente manera: (...) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que "es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica (...)".

#### 7. CONFLICTO DE INTERESES

El conflicto de intereses es una situación en la cual la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

- a) Beneficio particular: es aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. También el que modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado el Congresista.
- b) Beneficio actual: es aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

En la medida en que el contenido de este proyecto de ley no crea ningún beneficio particular, no se estima que dé lugar a que se presente un conflicto de intereses por parte de ningún congresista. No obstante, se deja al arbitrio de cada uno esa consideración, para que en el evento en que considere que sí puede encontrarse inmerso en una causal de

impedimento, así lo manifieste, en la discusión del proyecto.

**8. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley cuenta con ocho (8) artículos, incluyendo la vigencia, con las siguientes modificaciones:

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN	JUSTIFICACIÓN
<p><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 023 DE 2024 CÁMARA</b></p> <p><i>por medio de la cual se otorga en la República de Colombia un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones.</i></p>	Sin modificaciones	
<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objetivo otorgar un beneficio tributario al adulto mayor de sesenta (60) años, en el pago del impuesto predial, cuando el inmueble está o sea destinado a su casa de habitación.</p>	Sin modificaciones	
<p><b>Artículo 2º.</b> La persona adulta mayor de 60 años o más, aun cuando no sea pensionado o pensionada, propietario o propietaria de un solo predio a nombre propio o de la sociedad conyugal que esté destinado a vivienda del mismo y cuyos ingresos brutos mensuales no excedan las cien (100) UVT, tiene derecho a descontar del avalúo catastral del predio para el pago del impuesto, el monto equivalente a cinco mil (5.000) UVT, debiendo pagar el impuesto predial y sus complementarios solo por el exceso a esas 5000 UVT.</p>	Sin modificaciones	
<p><b>Artículo 3º.</b> Asimismo, los pensionados o pensionada, en Colombia que, sean propietarios de un solo predio, a nombre propio o de la sociedad conyugal, que esté destinado a casa de habitación y cuya pensión de jubilación no exceda de cuatro (4) SMLV, también tienen derecho a este beneficio. En esta ocasión, se deberá deducir del avalúo catastral del mencionado bien inmueble, el valor de Siete mil quinientas (7.500) UVT y pagar el impuesto predial por el exceso, de ser el caso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Quedan exceptas de este beneficio todas las personas, que hayan obtenido la pensión por el mecanismo de sustitución pensional y sean menores de cincuenta.</p>	<p><b>Artículo 3º.</b> Asimismo, los pensionados o pensionadas, en Colombia que, sean propietarios de un solo predio, a nombre propio o de la sociedad conyugal, que esté destinado a casa de habitación y cuya pensión de jubilación no exceda de cuatro (4) SMLV, también tienen derecho a este beneficio. En esta ocasión, se deberá deducir del avalúo catastral del mencionado bien inmueble, el valor de Siete mil quinientas (7.500) UVT y pagar el impuesto predial por el exceso, de ser el caso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Quedan <del>exceptas</del> <b>exentas</b> de este beneficio todas las personas, que hayan obtenido la pensión por el mecanismo de sustitución pensional y sean menores de cincuenta.</p>	<i>Ajuste por mejora de redacción</i>
<p><b>Artículo 4º.</b> El pensionado o pensionada y el adulto o adulta mayor no están exonerados totalmente del pago del impuesto predial. Sin embargo, tienen derecho a descontar del valor del avalúo catastral el importe de 5000 o 7500 UVT, según el caso, y pagarán el impuesto predial por el exceso de dicho importe.</p>	Sin modificaciones	
<p><b>Artículo 5º. Requisitos para el descuento en el impuesto predial:</b></p> <p>Ser adulto mayor, el pensionado o pensionada en alguno del sistema de prima media o ahorro individual de pensiones, tienen derecho a que se le descuenta del avalúo catastral el importe de 5000 o 7500 UVT, según sea el caso, y a pagar el impuesto por la diferencia, sin desmedro de las respectivas competencias de los entes territoriales y Distritales, siempre que cumplan con los requisitos siguientes:</p>	<p><b>Artículo 5º. Requisitos para el descuento en el impuesto predial:</b></p> <p>Ser adulto mayor, el pensionado o pensionada en alguno del sistema de prima media o ahorro individual de pensiones, tienen derecho a que se le descuenta del avalúo catastral el importe de 5000 o 7500 UVT, según sea el caso, y a pagar el impuesto por la diferencia, sin desmedro de las respectivas competencias de los entes territoriales y Distritales, siempre que cumplan con los requisitos siguientes:</p>	

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN	JUSTIFICACIÓN
<p>1. Ser propietarios de un solo predio que esté destinado a vivienda de los mismos. Además de la vivienda, el predio puede contar con un garaje.</p> <p>2. El uso parcial del inmueble, con fines productivos, comerciales y/o profesionales, con la aprobación del respectivo municipio o distrito, no afecta la deducción de las 5000 o 7500 UVT.</p> <p>3. El beneficio rige desde el ejercicio siguiente a aquel en el que se reúnen los requisitos establecidos.</p> <p>4. Si la mesada mensual del pensionado o pensionada supera los 4 SMLV o los ingresos del adulto mayor exceden a 100 UVT mensuales, estos no tienen derecho a descontar las 5000 o 7500 UVT, según el caso, debiendo pagar el impuesto predial y sus complementarios por el valor total.</p> <p>5. La UVT a considerar es la que está vigente al 1 de enero de cada ejercicio anual. Para el año 2023 la UVT es de \$47 065.00.</p> <p>6. El adulto mayor no pensionado deberá demostrar sus ingresos brutos mensuales aportando la declaración de renta del año inmediatamente anterior a la presentación de la solicitud del beneficio o en su defecto una declaración de ingresos suscrita por contador público.</p>	<p>1. Ser propietarios de un solo predio que esté destinado a vivienda de los mismos. Además de la vivienda, el predio puede contar con un garaje.</p> <p>2. El uso parcial del inmueble, con fines productivos, comerciales y/o profesionales, con la aprobación del respectivo municipio o distrito, no afecta la deducción de las 5000 o 7500 UVT.</p> <p>3. El beneficio rige desde el ejercicio siguiente a aquel en el que se reúnen los requisitos establecidos.</p> <p>4. Si la mesada mensual del pensionado o pensionada supera los 4 SMLV o los ingresos del adulto mayor exceden a 100 UVT mensuales, estos no tienen derecho a descontar las 5000 o 7500 UVT, según el caso, debiendo pagar el impuesto predial y sus complementarios por el valor total.</p> <p>5. La UVT a considerar es la que está vigente al 1 de enero de cada ejercicio anual. Para el año <del>2023</del> <b>2024</b> la UVT es de \$47.065.00.</p> <p>6. El adulto mayor no pensionado deberá demostrar sus ingresos brutos mensuales aportando la declaración de renta del año inmediatamente anterior a la presentación de la solicitud del beneficio o en su defecto una declaración de ingresos suscrita por contador público.</p>	<p><i>Se actualizó el valor de la UVT para el año 2024 según resolución DIAN No. 187/23.</i></p>
<p><b>Artículo 6º.</b> <u>Solicitud y trámite.</u> Para el goce del beneficio (rebaja de 5000 o 7500 UVT del avalúo catastral vigente) el adulto mayor como el pensionado deben acreditar ante la territorialidad (Municipio o Distrito) que cumplen los requisitos antes mencionados. Esta solicitud del beneficio tiene el carácter de no contenciosa, vinculada con la determinación de la obligación tributaria – ESTATUTO TRIBUTARIO NACIONAL-.</p>	<p><b>Artículo 6º.</b> <u>Solicitud y trámite.</u> Para el goce del beneficio (rebaja de 5000 o 7500 UVT del avalúo catastral vigente) el adulto mayor como el pensionado deben acreditar ante la territorialidad <b>territorialidad</b> (municipio o distrito) que cumplen los requisitos antes mencionados. Esta solicitud del beneficio tiene el carácter de no contenciosa, vinculada con la determinación de la obligación tributaria – ESTATUTO TRIBUTARIO NACIONAL-.</p>	<p><i>Ajuste por mejora de redacción.</i></p>
<p><b>Artículo 7º.</b> Conforme a lo dispuesto en la presente ley, de observancia obligatoria, la cual se incorporará al Estatuto Tributario Nacional, el goce de este beneficio es automático para todo aquel contribuyente del fisco territorial que cumpla con los requisitos de la norma.</p> <p><b>PARÁGRAFO:</b> El ente territorial expedirá la Resolución Administrativa municipal o Distrital que ampare el beneficio por la anualidad respectiva.</p>	<p><b>Sin modificaciones</b></p>	
<p><b>Artículo 8º.</b> Vigencia. La presente ley entra en vigor con la sanción Presidencial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	

## 9. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir **PONENCIA POSITIVA**, al **Proyecto de Ley número 023 de 2024 CÁMARA**, por medio de la cual se otorga un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones, en consecuencia, solicitamos respetuosamente a la Honorable Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar **PRIMER DEBATE** al texto propuesto.

De los congresistas,

  
Karen Astrith Manrique Olarte  
Representante a la Cámara – CITREP 2,  
Arauca  
Ponente

  
Carlos Alberto Carreño Marín  
Representante a la Cámara – Partido  
Comunes  
Ponente

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 023 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se otorga en la República de Colombia un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de la República de Colombia**

**DECRETA:**

#### CAPÍTULO ÚNICO

#### **Disposiciones Generales**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objetivo otorgar un beneficio tributario al adulto mayor de sesenta (60) años, en el pago del impuesto predial, cuando el inmueble está o sea destinado a su casa de habitación.

**Artículo 2º.** La persona adulta mayor de 60 años o más, aun cuando no sea pensionado o pensionada, propietario o propietaria de un solo predio a nombre propio o de la sociedad conyugal que esté destinado a vivienda del mismo y cuyos ingresos brutos mensuales no excedan las cien (100) UVT, tiene derecho a descontar del avalúo catastral del predio para el pago del impuesto, el monto equivalente a cinco mil (5.000) UVT, debiendo pagar el impuesto predial y sus complementarios solo por el exceso a esas 5000 UVT.

**Artículo 3º.** Asimismo, los pensionados o pensionada, en Colombia que, sean propietarios de un solo predio, a nombre propio o de la sociedad conyugal, que esté destinado a casa de habitación y cuya pensión de jubilación no exceda de cuatro (4) SMLV, también tienen derecho a este beneficio. En esta ocasión, se deberá deducir del avalúo catastral del mencionado bien inmueble, el valor de siete mil quinientas (7.500) UVT y pagar el impuesto predial por el exceso, de ser el caso.

**Parágrafo.** Quedan exentas de este beneficio todas las personas que hayan obtenido la pensión por el mecanismo de sustitución pensional y sean menores de cincuenta.

**Artículo 4º.** El pensionado o pensionada y el adulto o adulta mayor no están exonerados totalmente del pago del impuesto predial. Sin embargo, tienen derecho a descontar del valor del avalúo catastral el importe de 5000 o 7500 UVT, según el caso, y pagarán el impuesto predial por el exceso de dicho importe.

**Artículo 5º. Requisitos para el descuento en el impuesto predial:** Ser adulto mayor, el pensionado o pensionada en alguno del sistema de prima media o ahorro individual de pensiones, tienen derecho a que se le descuenta del avalúo catastral el importe de 5000 o 7500 UVT, según sea el caso, y a pagar el impuesto por la diferencia, sin desmedro de las respectivas competencias de los entes territoriales y distritales, siempre que cumplan los con los requisitos siguientes:

1. Ser propietarios de un solo predio que esté destinado a vivienda de los mismos. Además de la vivienda, el predio puede contar con un garaje.
2. El uso parcial del inmueble, con fines productivos, comerciales y/o profesionales, con la aprobación del respectivo municipio o distrito, no afecta la deducción de las 5000 o 7500 UVT.
3. El beneficio rige desde el ejercicio siguiente a aquel en el que se reúnen los requisitos establecidos.
4. Si la mesada mensual del pensionado o pensionada supera los 4 SMLV o los ingresos del adulto mayor exceden a 100 UVT mensuales, estos no tienen derecho a descontar las 5000 o 7500 UVT, según el caso, debiendo pagar el impuesto predial y sus complementarios por el valor total.
5. La UVT a considerar es la que está vigente al 1º de enero de cada ejercicio anual. Para el año 2024 la UVT es de \$47.065.00
6. El adulto mayor no pensionado deberá demostrar sus ingresos brutos mensuales aportando la declaración de renta del año inmediatamente anterior a la presentación de la solicitud del beneficio o en su defecto una declaración de ingresos suscrita por contador público.

**Artículo 6º.** Solicitud y trámite para el goce del beneficio (rebaja de 5000 o 7500 UVT del avalúo catastral vigente) el adulto mayor como el pensionado deben acreditar ante la territorialidad (municipio o distrito) que cumplen los requisitos antes mencionados. Esta solicitud del beneficio tiene el carácter de no contenciosa, vinculada con la determinación de la obligación tributaria - ESTATUTO TRIBUTARIO NACIONAL-.

**Artículo 7º.** Conforme a lo dispuesto en la presente ley, de observancia obligatoria, la cual se incorporará al Estatuto Tributario Nacional, el goce

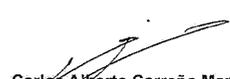
de este beneficio es automático para todo aquel contribuyente del fisco territorial que cumplan con los requisitos de la norma.

**PARÁGRAFO:** El ente territorial expedirá la Resolución Administrativa municipal o distrital que ampare el beneficio por la anualidad respectiva.

**Artículo 8º. Vigencia.** La presente ley entra en vigor con la sanción Presidencial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
Karen Astrith Manrique Olarte  
Representante a la Cámara – CITREP 2,  
Arauca  
Ponente

  
Carlos Alberto Carreño Marín  
Representante a la Cámara – Partido  
Comunes  
Ponente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 18 de septiembre de 2024. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 023 de 2024 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGA UN BENEFICIO TRIBUTARIO AL ADULTO MAYOR O PENSIONADO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrita por los Honorables Representantes KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE y CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

  
**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 023 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se otorga un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre 18 de 2024

Honorable Representante,

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE

Presidenta

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**Asunto: Informe de ponencia negativo para primer debate del Proyecto de Ley número 023 de 2024 Cámara, por medio de la cual se otorga un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones.**

Honorable Presidenta y respetada Secretaria:

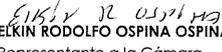
De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar **Informe de Ponencia Negativo para primer debate al Proyecto de Ley número 023 de 2024 Cámara, por medio de la cual se otorga un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones**, para lo cual fuimos designados por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, ponencia que se sustenta en los siguientes términos.

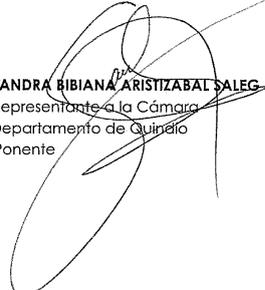
Cordialmente,

  
**NÉSTOR LEONARDO RICO RICO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cundinamarca  
Coordinador Ponente

  
**WADITH ALBERTO MANZUR-IMBETT**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Córdoba  
Ponente

  
**CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE**  
Representante a la Cámara  
Departamento Valle del Cauca  
Ponente

  
**ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia  
Ponente

  
**SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Quindío  
Ponente

  
**SARAH ELENA ROBAYO BECHARA**  
Departamento de Córdoba  
Representante a la Cámara  
Ponente

## INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 023 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se otorga un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones.*

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente ponencia se rinde con el objeto de exponer los argumentos y fundamentos que justifican su **ARCHIVO**. Lo anterior, en virtud del análisis integral que se hizo de la iniciativa propuesta, en concordancia con el marco constitucional y legal del ordenamiento jurídico colombiano, y la rigurosidad legislativa exigible en este tipo de trámites. Así las cosas, en los siguientes acápite se hará un recuento del proyecto de ley y se señalarán las razones por las cuales se considera inconveniente.

En consecuencia, el informe de ponencia se desarrollará conforme a la siguiente estructura:

- I. Trámite y antecedentes.
- II. Objeto del proyecto de ley.
- III. Contenido del proyecto de ley.
- IV. Consideraciones de inconveniencia.
- V. Declaratoria de conflictos de interés.
- VI. Proposición.

### I. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El **Proyecto de Ley número 023 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se otorga un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones, fue radicado el 22 de julio de la presente anualidad en la Cámara de Representantes, correspondiendo el radicado 023, presentado por la honorable Representante *Dorina Hernández Palomino* y, fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1060 de 2024.

La Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, el día 27 de agosto de 2024 realizó la designación de los ponentes para la presente iniciativa legislativa, donde fui designado como coordinador ponente y, como ponentes los honorables Representantes *Wadith Alberto Manzur*, *Christian Munir Garcés*, *Carlos Alberto Carreño*, *Elkin Rodolfo Ospina*, *Saray Elena Robayo*, *Karen Astrith Manrique* y *Sandra Bibiana Aristizábal*.

El día 28 de agosto de 2024 el suscrito en calidad de Coordinador Ponente, realizó solicitud de concepto sobre el impacto fiscal del proyecto de ley al Ministerio de Hacienda, a fin de tener claridad sobre la viabilidad en materia fiscal de la iniciativa.

### II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objetivo otorgar un beneficio tributario al adulto mayor de sesenta (60) años, en el pago del impuesto predial, cuando el inmueble está o sea destinado a su casa de habitación.

### III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El articulado propuesto para el proyecto de ley consta de ocho (8) artículos incluida la vigencia, en donde se enuncia un beneficio tributario para el adulto mayor de 60 años, que sea propietario de un solo predio destinado a vivienda y con un límite de ingresos, sea pensionado o no, para tener un descuento en UVT en el pago del impuesto predial unificado.

### IV. CONSIDERACIONES DE INCONVENIENCIA

#### 1. Impacto fiscal:

La viabilidad fiscal se ha constituido como un elemento esencial y de enorme trascendencia para la Rama Legislativa, puesto que no puede pensarse en la creación, modificación o complemento de la ley, sin delimitar el alcance financiero y económico que puede significar llevar a cabo los diferentes proyectos que nacen desde la célula congresional, desde el Gobierno nacional o desde la ciudadanía.

El sentido común dicta que toda propuesta

requiere un plan estructural, y dicho plan necesita de insumos y herramientas para convertirse en una realidad. Transformando entonces ese concepto hacia lo que es la función legislativa, al legislador le corresponde analizar cómo una iniciativa puede ser desarrollada, los fondos necesarios para su elaboración y los recursos indispensables para su puesta en práctica, tal es así, que, dependiendo los objetivos y la meta a alcanzar, existirán proyectos que dependan mucho más de un respaldo financiero estatal y que a su vez impliquen modificaciones en el presupuesto de la nación.

Y el Proyecto de Ley número 023 de 2024 Cámara, es una de estas iniciativas legislativas que, al centrarse en materia tributaria para obtener unos beneficios determinados en la ciudadanía, implica pensar en la hipótesis del impacto fiscal que puede generar para el Estado poner en marcha una propuesta de esta magnitud.

Ahora bien, aquel tributo que estaría ligado al desarrollo de este proyecto de ley, es uno de los más importantes en materia financiera estatal, regional y municipal; el impuesto predial, renta a través de la cual la Administración recauda ingresos y los convierte en la ejecución del Plan de Desarrollo correspondiente, para seguir mejorando la calidad de vida de la comunidad a través de la inversión y el progreso, haciendo uso como ya se mencionó de este erario público.

En ese sentido, son las autoridades competentes encargadas en materia económica quienes conceptúan y definen si efectivamente los proyectos de ley de origen congresional van a ser sostenibles en el tiempo y no van a generar consecuencias financieras para la nación, sin embargo, como se pudo observar, la presente iniciativa aún no cuenta con el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo que no se puede determinar su favorabilidad hasta este momento.

Sin embargo, y atendiendo a la actualidad que atraviesa el país, el suscrito Coordinador Ponente considera que imponer a través de una nueva ley a las administraciones el otorgamiento de este beneficio tributario es insostenible, teniendo en cuenta que no todas las regiones del país se encuentran en las mismas condiciones, lo que podría afectar gravemente el presupuesto de los municipios y de forma simultánea el Presupuesto General de la Nación.

Se concluye respecto de este primer punto que, Colombia se encuentra atravesando un periodo de desaceleración económica donde el tiempo y el buen manejo de la administración permitirán una estabilidad, por lo tanto, es deber de este órgano legislativo suscribir iniciativas y proyectos que en la situación actual sean viables y que, por el contrario, no generen con el tiempo una posible crisis ante la falta de recursos.

#### 2. Autonomía administrativa:

El artículo 317 de la Constitución Política de 1991 consagra que “Solo los municipios podrán

*gravar la propiedad inmueble*”, bajo este precepto normativo toda modificación al impuesto predial que tenga por objeto el otorgamiento de un beneficio de carácter tributario a un determinado sector de la población dependerá de la autonomía inherente a cada administración municipal y distrital, y es que en Colombia así como en cualquier otro país, las características demográficas de sus territorios fluctúan, siendo completamente diferentes, ya sea por el número de habitantes, la estratificación, los niveles económicos de las personas, así como también el valor de la propiedad.

En primer lugar, mal haría entonces el legislador en imponer a través de la creación de la ley, una normatividad que obligue a que todas las administraciones deban aplicar este tipo de exención tributaria, puesto que aquellos municipios o ciudades que no estén en las condiciones ideales para otorgar tal beneficio pueden recaer en un déficit que termine afectando otro tipo de obras y proyectos que dependen de los ingresos locales.

En segundo lugar, hay que recalcar que la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-1051 de 2001 con ponencia del doctor Jaime Araújo Rentería, señaló lo siguiente:

*“El carácter de entidad territorial implica pues, el derecho a gobernarse por autoridades propias, a ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y, por último, participar en las rentas nacionales. De esta forma, tal reconocimiento se traduce en autonomía política, esto es, la capacidad de elegir a sus gobernantes (alcalde, concejales, ediles, personero y contralor), autonomía administrativa, es decir, la facultad de manejar los asuntos de su jurisdicción, tales como la organización de los servicios públicos, la administración de sus bienes y la solución de todos los problemas que surjan en desarrollo de sus actividades y, finalmente, autonomía fiscal, que implica la potestad para fijar tributos, participar en las rentas nacionales y administrar sus recursos”.* (Subrayado fuera de texto).

Y es que desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, se procuró un mayor respeto por las garantías y principios que deben regir al Estado, donde el Gobierno y los ciudadanos deben propender por hacer valer y cumplir los preceptos constitucionales que orientan el correcto funcionamiento de la función pública, sin atribuciones despóticas o coercitivas, esto se traduce también en que debe mantenerse la tridivisión de poderes, no debe existir una intervención arbitraria de parte del órgano central del poder, es decir el ejecutivo, así como tampoco un abuso del poder y las facultades legalmente atribuidas que poseen las otras ramas del poder público en Colombia.

Expresa también la jurisprudencia previamente citada que:

*“La autonomía de las entidades territoriales*

*implica que estas tienen derechos y competencias que deben ser protegidos de las interferencias de otras entidades y, en especial, de la nación, teniendo en cuenta que las autoridades locales son quienes mejor conocen las necesidades de la región que tienen a su cargo, por tener contacto directo con la comunidad. En consecuencia, el legislador no puede establecer reglas que vacíen la competencia de las entidades territoriales consagrada en el artículo 287 superior, punto sobre el cual la Corte se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, afirmando que la ley no puede, so pretexto de diseñar el régimen de ordenamiento territorial, establecer normas que limiten la autonomía de las entidades territoriales hasta el punto de que la capacidad para gestionar sus intereses llegue a ser simplemente nominal o formal”.* (Subrayado fuera de texto).

Es por eso que en virtud de lo anterior, el suscrito coordinador ponente no considera viable constitucionalmente este proyecto de ley, puesto que interfiere en los estatutos tributarios de las administraciones municipales y distritales, y obliga a las autoridades locales a que regulen e incorporen una exención que si bien puede tener un objeto social, genera un conflicto económico que se puede transformar en insostenible, cuando este tipo de modificaciones son atribuciones directamente de su autonomía administrativa y fiscal como ya se ha venido argumentando.

### 3. Igualdad:

Cuando se anuncia la radicación de este tipo de iniciativas, y se le comunica a la ciudadanía para la cual específicamente va dirigida, que en este caso son los adultos mayores en situación de vulnerabilidad, pensionados o no pensionados, se genera un eco en toda la población, que demográficamente cuenta con otro número de grupos o sectores que también se encuentran en condiciones vulnerables; personas discapacitadas, víctimas del conflicto armado, comunidades indígenas, entre otros.

Algunas de estas condiciones, sino en su mayoría ha generado lamentablemente consecuencias negativas en los habitantes que pertenecen a estos grupos, pues no cuentan con las mismas oportunidades de acceso a empleo, su nivel de economía se ha visto afectado por los sucesos particulares que cada uno ha atravesado, así como otro tipo de conflictos que claramente los ubican en escenarios de desigualdad social.

Es por eso, que a la Honorable Cámara de Representantes, ya se han comunicado líderes y veedores pertenecientes a estos grupos poblaciones mostrando su interés en el Proyecto de Ley número 023 de 2024 Cámara, con la necesidad de que también puedan ser incluidos dentro del cúmulo de ciudadanos a los que podría aplicar este beneficio tributario en materia de impuesto predial, escenario que evidencia aún más que es un proyecto que no puede ser tramitado a nivel nacional, porque de no acoger las proposiciones de inclusión de todos aquellos que consideren ser merecedores de este tipo

de exenciones se generaría un evidente malestar y un sentimiento de desigualdad en la ciudadanía, así como también se debe indicar que de adoptar cada una de las sugerencias y solicitudes, e incrementar el número de habitantes que van a recibir esta clase de beneficios tributarios, el impacto fiscal puede ser aún mayor e insostenible para determinados municipios y distritos.

Sin embargo, tal y como se señala en el apartado anterior, toda decisión de tipo fiscal relacionada con el impuesto predial respecto a la reducción, el otorgamiento de beneficios y la concesión de exenciones dependerá de las autoridades locales, atendiendo a su estabilidad y la conveniencia para el bienestar general.

#### **4. Antecedentes - Proyecto de Ley número 094 de 2023 Cámara:**

En igual sentido, en el Congreso de la República han cursado múltiples iniciativas con una forma similar pero con un objeto idéntico al del Proyecto de Ley número 023 de 2024 Cámara, y es el otorgar un beneficio tributario en materia de impuesto predial a un determinado sector poblacional, en este caso el **Proyecto de Ley número 094 de 2023 Cámara**, por medio de la cual se faculta a los concejos municipales y distritales para exonerar del pago de impuesto predial a las personas mayores de 60 años, propietarias, poseedoras y usufructuarias de un único inmueble destinado a vivienda familiar, en el cual el suscrito fungió también como ponente, y que fue archivado en la pasada legislatura (2023-2024) en virtud del artículo 184 de la Ley 5ª de 1992, presentando informe de ponencia en sentido negativo, y posteriormente siendo rechazado por la votación de los honorables Representantes de la Comisión Tercera o de Hacienda y Crédito Público.

Dicha iniciativa legislativa buscaba facultar a los concejos municipales y distritales para exonerar del pago del impuesto predial a las personas mayores de sesenta (60) años que sean propietarias, poseedoras y/o usufructuarias, de un único inmueble, destinado a vivienda familiar y cuyas personas no gocen de una pensión y/o que dicha pensión sea menor a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin embargo, los ponentes designados en dicho proyecto, entre ellos el suscrito, presentaron informe de ponencia negativo, al considerar dicha propuesta como inconveniente, argumentando lo siguiente en materia fiscal:

**3. Detrimento de los ingresos de los entes territoriales y el impacto fiscal de la iniciativa.** No se puede desconocer la importancia de preservar la salud de las finanzas de los municipios, que encuentran en el recaudo obtenido producto de los impuestos prediales, una de sus fuentes principales. En ese orden de ideas, alterar el mencionado recaudo para algunos municipios, propiciaría una crisis en sus finanzas internas.

Así las cosas, el impuesto predial se constituye en una de las más importantes fuentes de ingresos propios para los municipios, en procura de disminuir la dependencia de los recursos que el Gobierno nacional les transfiere.

También allí se consignaron las razones y consideraciones respecto de la inconveniencia del Proyecto de Ley número 094 de 2023 por interferir en la autonomía administrativa y fiscal de los entes municipales y distritales:

Lo cierto es que, en el marco de las facultades de los concejos distritales y municipales, en ejercicio de su autonomía, se encuentra la posibilidad de decidir y definir los lineamientos de posibles exenciones, exclusiones o tratamientos diferenciales en relación con los tributos territoriales, como el impuesto predial unificado.

Es más, una iniciativa como la propuesta, viola la independencia de las entidades territoriales, pues como se observa los entes locales no requieren autorización para otorgar beneficios tributarios.

Es por eso, que teniendo esta Comisión y el suscrito Coordinador Ponente un precedente legislativo en el cual se rechazó la procedencia y el trámite de una iniciativa homogénea a la presente, en donde el objeto consiste en otorgar un beneficio tributario en materia de impuesto predial a un grupo poblacional específico, sin contar con el debido concepto de favorabilidad o viabilidad fiscal remitido por la autoridad fiscal competente e irrumpiendo en la autonomía de las administraciones territoriales, se concluye que el Proyecto de Ley número 023 de 2024 de autoría de la honorable Representante *Dorina Hernández Palomino* no es conveniente y por lo tanto debe ser archivado.

#### **V. DECLARATORIA DE CONFLICTOS DE INTERÉS**

La Constitución Política de Colombia en su artículo 182, establece que los Congresistas deben poner en conocimiento de la Cámara a la que pertenecen las situaciones de carácter moral o económico que les impide participar en los asuntos sometidos a consideración. Adicional a ello, la Ley 5ª en su artículo 286, se encargó de definir el Régimen de Conflicto de Interés de los honorables Congresistas, así:

*“(…) Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.*

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los*

ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. (...)*. (Subrayado fuera de texto).

Aunado a ello, también estableció las circunstancias en las que **no existe conflicto de interés**, de tal manera que:

*(...) Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*

- a) *Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
- f) *Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

*PARÁGRAFO 1°. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los Congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.*

*PARÁGRAFO 2°. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los Congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.*

*PARÁGRAFO 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992. (...)*. (Subrayado fuera de texto).

Finalmente, teniendo en cuenta los criterios orientadores que ha dado la ley frente a la materia, corresponde a cada Congresista en el trámite del proyecto reportar o dar a conocer si se ve inmerso en un conflicto de interés a saber, que el beneficio en el cual concurre, se presentan las tres características de ser actual, particular y directo.

## VI. PROPOSICIÓN

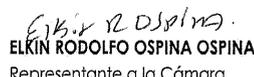
Con fundamento en los anteriores argumentos y consideraciones, nos permitimos rendir informe de **PONENCIA NEGATIVA** y proponemos a los honorables Representantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **ARCHIVAR** el Proyecto de Ley número 023 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se otorga un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

  
**NÉSTOR LEONARDO RICO RIGO**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Cundinamarca  
 Coordinador Ponente

  
**WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Córdoba  
 Ponente

  
**CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento Valle del Cauca  
 Ponente

  
**ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Antioquia  
 Ponente

  
**SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Quindío  
 Ponente

  
**SARAY ELENA ROBAYO BECHARA**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Córdoba  
 Ponente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 18 de septiembre de 2024. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **negativa** para Primer Debate del Proyecto de Ley No.023 de 2024 Cámara, **"POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGA UN BENEFICIO TRIBUTARIO AL ADULTO MAYOR O PENSIONADO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, suscrita por los Honorables Representantes NÉSTOR LEONARDO RICO RICO, SARAY ELENA ROBAYO BECHARA, CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE, SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG, ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA y WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 1509 - Lunes, 23 de septiembre de 2024  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

**PONENCIAS**

**Págs.**

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Acto Legislativo número 155 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 112 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para Primer Debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 202 de 2024 Cámara, por medio del cual se armoniza la Constitución Política en materia de derechos políticos con respecto dispuesto en la convención americana sobre derechos humanos .....	7
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 023 de 2024, por medio de la cual se otorga un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones .....	17
Informe de ponencia negativo para primer debate del Proyecto de Ley número 023 de 2024 Cámara, por medio de la cual se otorga un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones .....	23