



# 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 - N° 1511

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

EDICIÓN DE 20 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

## PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 293 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se despolitiza la elección del Contralor General de la República, se eliminan las contralorías territoriales y se dictan medidas para garantizar la convencionalidad del control fiscal.*

Proyecto de Acto Legislativo No. \_\_\_\_\_ de 2024 "Por medio de la cual se despolitiza la elección del Contralor General de la República, se eliminan las contralorías territoriales y se dictan medidas para garantizar la convencionalidad del control fiscal".

Bogotá D.C., 04 de septiembre de 2024

Señor  
Jaime Luis Lacouture Peñaloza  
Secretario General  
Cámara de Representantes  
E. S. D.

Asunto: Radicación proyecto de acto legislativo "Por medio de la cual se despolitiza la elección del Contralor General de la República, se eliminan las contralorías territoriales y se dictan medidas para garantizar la convencionalidad del control fiscal."

Cordial saludo. De manera respetuosa, y en consideración de los artículos 222 y 223 de la Ley 5 de 1992, presentamos a consideración de la Cámara de Representantes el proyecto de acto legislativo "Por medio del cual se despolitiza la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones", iniciativa legislativa que cumple con los requisitos contemplados en el artículo 145 de la presente ley.

Atentamente,

CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara por Santander Partido Alianza Verde	JENNIFER PEDRAZA Representante a la Cámara por Bogotá
FABIAN DIAZ PLATA Senador de la República	CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara por Bogotá

JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ Senador de la República	DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia	Martha Lisbeth Alfonso Jurado Representante a la Cámara por el Tolima
CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda	JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS Representante a la Cámara Por Santander
EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca	JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLES Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. \_\_\_\_\_ DE 2024

"Por medio de la cual se despolitiza la elección del Contralor General de la República, se eliminan las contralorías territoriales y se dictan medidas para garantizar la convencionalidad del control fiscal"

EL CONGRESO DE COLOMBIA  
DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 141 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTÍCULO 141. El Congreso se reunirá en un solo cuerpo únicamente para la instalación y clausura de sus sesiones, para dar posesión al Presidente de la República, para recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otros países, para elegir al Vicepresidente cuando sea menester reemplazar el electo por el pueblo, así como decidir sobre la moción de censura, con arreglo al artículo 135.

En tales casos el Presidente del Senado y el de la Cámara serán respectivamente Presidente y Vicepresidente del Congreso.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 267 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 267. La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos.

El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información y con la participación activa del control social y control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control.

El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia público.

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales.

La Contraloría General de la República es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional.

La Contraloría General de la República ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional a través de la organización administrativa que determine la Ley.

El Contralor General de la República será elegido por el Consejo de Estado, mediante la realización de un Concurso Público y Abierto de Méritos en el cual se verán garantizados los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana y equidad de género. El mérito deberá ser el criterio preponderante en la elección. El Contralor General de la República no podrá ser reelegido ni continuar en el ejercicio de sus funciones al vencimiento de su periodo.

El Consejo de Estado admitirá la renuncia del Contralor General de la República y proveerá las faltas absolutas o temporales que superen los treinta días hábiles. En caso de las faltas absolutas, se realizará el nuevo proceso en el menor tiempo posible con el fin de suplir la vacante de contralor por lo que resta del periodo institucional.

Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, económicas, financieras o contables y experiencia profesional no menor a 10 años o como docente universitario por el mismo tiempo y acreditar las demás condiciones que exija la ley.

No podrá ser elegido Contralor General de la República quien haya ejercido cargos directivos en organizaciones políticas, ocupado cargos de elección popular, cargos directivos de la Rama Ejecutiva, quien haya sido Magistrado del Consejo de Estado o quien haya sido Fiscal General de la Nación o Procurador General de la Nación dentro de los 5 años inmediatamente anteriores a su elección. Tampoco podrá ser elegido quien se haya desempeñado como gestor fiscal del orden nacional o territorial en el año inmediatamente anterior a la elección ni quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.

En ningún caso quien se haya desempeñado como Contralor General de la República podrá ocupar cargos directivos en organizaciones políticas, cargos de elección popular, cargos directivos de la Rama Ejecutiva, magistrado del Consejo de Estado o ser Fiscal General o Procurador General de la Nación dentro de los 5 años inmediatamente posteriores a su salida del cargo.

En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.

Parágrafo transitorio 1. El Consejo de Estado reglamentará el concurso de méritos para la elección del Contralor General de la República dentro del año siguiente a la promulgación del presente acto legislativo. En caso de que dentro del término indicado no se hubiese regulado la materia, se autoriza al Presidente de la República con facultades extraordinarias para que en el término de seis (06) meses regule el concurso de méritos para la elección del Contralor General de la República.

Parágrafo transitorio 2. El Contralor General de la República que inicia periodo en el año 2026, será elegido en el mes de junio de 2026, por un periodo de dos años. En todo caso, su elección se realizará atendiendo a las disposiciones constitucionales y al concurso de méritos regulado en la ley.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 268 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:

1. Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.
2. Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.
3. Llevar un registro de la deuda pública de la nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios.
4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos.
5. Establecer la responsabilidad que se deriva de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. Los efectos de las decisiones que reconozcan la responsabilidad fiscal sólo surtirán efectos hasta tanto sean revisados por un Juez de la República. La Ley reglamentará la materia.
6. Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado.
7. Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.
8. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones fiscales, penales o disciplinarias contra quienes presuntamente hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría General de la República, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos fiscales, penales o disciplinarios. Los efectos de dicha decisión sólo tendrán efectos a partir de la revisión de un Juez de la República. La Ley reglamentará la materia.
9. Presentar proyectos de ley relativos al régimen del control fiscal y a la organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República.
10. Proveer mediante concurso público los empleos de carrera de la entidad creados por ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones que intervienen en la postulación y elección del Contralor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en esa ente de control.
11. Presentar informes al Congreso de la República y al Presidente de la República sobre el cumplimiento de sus funciones y certificación sobre la situación de las finanzas del Estado, de acuerdo con la ley.
12. Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial y dirigir e implementar, con apoyo de la Auditoría General de la República, el Sistema Nacional de Control Fiscal, para la unificación y estandarización de la vigilancia y control de la gestión fiscal.
13. Advertir a los servidores públicos y particulares que administren recursos públicos de la existencia de un riesgo inminente en operaciones o procesos en ejecución, con el fin de prevenir la ocurrencia de un daño, a fin de que el gestor fiscal adopte las medidas que considere procedentes para evitar que se materialice o se extienda, y ejercer control sobre los hechos así identificados.
14. Presentar a la Cámara de Representantes la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro y certificar el balance de la Hacienda presentado al Congreso por el Contador General de la Nación.
15. Ejercer, directamente o a través de los servidores públicos de la entidad, las funciones de policía judicial que se requieran en ejercicio de la vigilancia y control fiscal en todas sus modalidades. La ley reglamentará la materia.

17. Imponer sanciones desde multa hasta suspensión a quienes omitan la obligación de suministrar información o impidan u obstaculicen el ejercicio de la vigilancia y control fiscal, o incumplan las obligaciones fiscales previstas en la ley. Así mismo a los representantes de las entidades que, con dolo o culpa grave, no obtengan el fidejamiento de las cuentas o concepto o calificación favorable en los procedimientos equivalentes para aquellas entidades no obligadas a rendir cuenta, durante dos (2) periodos fiscales consecutivos.
18. Elegir a los Contralores Departamentales mediante Concurso Público y Abierto de Méritos.
19. Las demás que señale la ley.

ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 272 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios, corresponde a la Contraloría General de la República, a través de los Contralores Departamentales y la estructura administrativa que determine la ley. Las Contralorías Departamentales serán órganos desconcentrados de la Contraloría General de la República.

La vigilancia de la gestión fiscal de las entidades territoriales deberá garantizar el principio de descentralización, a lo cual, los contralores departamentales serán seleccionados por concurso público y abierto de méritos que realice una universidad pública de reconocida idoneidad, para lo cual se tendrá en cuenta el perfil profesional, académico, experiencia específica de 5 años en control fiscal o control interno. Estos funcionarios tendrán periodo fijo de cuatro (04) años y solo podrán ser removidos por el Contralor General de la República por la evaluación de desempeño insuficiente realizada por la Auditoría General de la República, además de las causales que establezca la Ley. Dichos contralores departamentales serán elegidos a los seis (06) meses siguientes del inicio del periodo institucional del Contralor. El concurso será reglamentado por el Contralor General de la República.

Parágrafo Transitorio 1. Los funcionarios actuales de las Contralorías territoriales que, a la fecha de entrada en vigencia de este acto legislativo, ostenten o tengan los derechos de carrera administrativa, serán incorporados a la planta de personal de la Contraloría General de la República en las condiciones laborales que tienen los funcionarios de carrera administrativa de la contraloría. De igual manera, podrán incorporarse funcionarios en libre nombramiento y remoción que aprueben una evaluación de mérito que realizará la Contraloría General de la República.

Parágrafo Transitorio 2. Los contralores departamentales elegidos para el periodo que inicia en el año 2026, serán elegidos por un periodo de dos años. En todo caso, su selección se realizará atendiendo a las disposiciones constitucionales y al concurso de méritos.

ARTÍCULO 5. Modifíquese el artículo 274 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTÍCULO 274. La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por el Auditor General de la República, elegido por el Consejo de Estado de tema enviada por la Corte Suprema de Justicia, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo de cuatro años.

Para ser elegido Auditor General se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de 35 años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, humanas,



económicas, financieras, administrativas o contables, y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo, y acreditar las calidades adicionales que exija la ley.

No podrá ser elegido Auditor General quien sea o haya sido miembro del Congreso u ocupado cargo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.

La ley determinará la manera de ejercer la vigilancia de la Contraloría General de la República y las respectivas Contralorías Departamentales, a las cuales se les deberá evaluar su desempeño institucional.

ARTÍCULO 6. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

 <b>CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO</b> Representante a la Cámara por Santander Partido Alianza Verde	 <b>JENNIFER PEDRAZA</b> Representante a la Cámara por Bogotá
 <b>FABIAN DIAZ PLATA</b> Senador de la República	 <b>CATHERINE JUVINAO CLAVIJO</b> Representante a la Cámara por Bogotá
 <b>JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ</b> Senador de la República	 <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde

 <b>DANIEL CARVALHO MEJÍA</b> Representante a la Cámara por Antioquia	 <b>Martha Lisbeth Alfonso Jurado</b> Representante a la Cámara por el Tolima
 <b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> Representante a la Cámara por Risaralda	 <b>JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS</b> Representante a la Cámara Por Santander
 <b>EDUARD SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara por Cundinamarca	 <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLES</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de acto legislativo tiene como finalidad modificar la manera en que es ejercido el Control Fiscal en Colombia a partir de la despolitización de la forma de elección del Contralor General de la República, sumado a las siguientes medidas:

- a. El Contralor General de la República será elegido por Concurso Público y Abierto de Méritos a cargo del Consejo de Estado.
- b. Se suprimen las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales como se conocen. Las entidades territoriales ya no utilizarán sus presupuestos para asegurar el funcionamiento de las entidades que ejercen control fiscal. El Control Fiscal en Colombia será ejercido por la Contraloría General de la República mediante Contralorías desconcentradas en los territorios.
- c. La Contraloría General de la República asume el control fiscal de las entidades territoriales a través de las Contralorías departamentales, como órganos desconcentrados de la entidad del orden nacional. Será tarea del Contralor General de la República elegir a los Contralores Departamentales mediante Concurso Público y Abierto de Méritos.
- d. Se desmantelan los periodos institucionales del Contralor General de la República con el de la Presidencia de la República.
- e. Territorialmente, se elegirán contralores departamentales quienes orientarán la vigilancia fiscal de las entidades territoriales y serán elegidos por Concurso Público y Abierto de Méritos.
- f. Se crean mecanismos de revisión por parte de los jueces de la república para garantizar la convencionalidad de las medidas que restringen los derechos políticos de los sujetos sometidos a la vigilancia de la gestión fiscal.
- g. Se crean medidas para evitar la puerta giratoria de quien se desempeña como Contralor General en Colombia.

2. JUSTIFICACIÓN

2.1. De la corrupción en Colombia

La corrupción en Colombia puede definirse como el abuso o desviación del poder encomendado, que puede ser público o privado, y el beneficio o ganancia privada, que puede ser personal o para un tercero, y que no necesariamente tiene que ser monetaria<sup>1</sup>. Dicha desviación, principal enemiga de los estados democráticos, produce los siguientes efectos:

- 1. Pérdida de confianza en las instituciones públicas y privadas.
- 2. Desigualdad social y económica.
- 3. Deterioro de la calidad de vida de la población.
- 4. Pérdida de recursos públicos y privados.
- 5. Desincentivo a la inversión extranjera y nacional.
- 6. Debilidad del Estado y de las instituciones democráticas.
- 7. Fomento de la impunidad y la violencia.
- 8. Pérdida de credibilidad y legitimidad de los procesos electorales.

<sup>1</sup> Dejusticia. (2017). Sobre la corrupción en Colombia: marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política. Bogotá: Dejusticia.

Para poder plantear soluciones sobre la prevención de las conductas que promuevan, generen o propician la corrupción y de esta forma, avanzar en su eliminación, es necesario entenderla desde parámetros objetivos.

Una fórmula de entenderla, a partir del texto es la fórmula que explica Vivian Newman Pont y María Paula Ángel Arango en el texto Sobre la Corrupción en Colombia: Marco Conceptual, Diagnóstico y Propuestas de Política de agosto de 2017, adelantado por Dejusticia y Fedesarrollo. El documento menciona la fórmula de corrupción propuesta por Robert Kilgaurd en 1998, que se expresa como C = M + D + A, donde C representa la corrupción, M representa el poder monopólico, D representa la discrecionalidad del funcionario y A representa la rendición de cuentas (accountability).

Esta fórmula sugiere que la corrupción se produce cuando hay una combinación de poder monopólico, discrecionalidad del funcionario. El poder monopólico se refiere a la capacidad de un actor para controlar un recurso o una actividad, lo que le permite obtener beneficios a través de la corrupción. La discrecionalidad del funcionario se refiere a la capacidad de un funcionario para tomar decisiones sin restricciones claras o controles efectivos, lo que aumenta el riesgo de corrupción. La rendición de cuentas se refiere a la obligación de los funcionarios de justificar sus acciones y decisiones ante la sociedad y los órganos de control, lo que reduce el riesgo de corrupción.

Teniendo claro lo anterior, este proyecto de Acto Legislativo aboga por la transformación de la Contraloría General de la República con el fin de disminuir la discrecionalidad de los funcionarios en la medida que se fortalezca el control efectivo y estricto en materia de vigilancia fiscal con las siguientes medidas: 1. La despolitización de la elección de los funcionarios que realizan la vigilancia y el control fiscal en Colombia; 2. La predominancia del método como sistema de elección de quienes ejercen el control fiscal en Colombia; y 3. La creación de nuevos mecanismos que garanticen la convencionalidad de las funciones asignadas a dicha entidad.

2.2. De la despolitización de la elección de los Contralores Generales de la República y la prevalencia del mérito.

La Constitución Política en su artículo 267 señaló que el Contralor General de la República sería elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, luego de haberse agotado un proceso de convocatoria pública con criterios de mérito. Dichas condiciones quedaron contenidas en la Ley 1904 de 2018, en las cuales, luego de agotarse una prueba de conocimientos con carácter eliminatorio y de evaluarse otros factores ponderables como es la experiencia y formación de los aspirantes, el Congreso en Pleno votaría entre una lista de diez candidatos, de quien sería elegido el Contralor General de la República por el término de cuatro años.

Dicha facultad de nominación supone dos problemas que podrían participar dentro de la fórmula de corrupción planteada inicialmente. La primera de ellas, es que se politiza la elección de quien ejerce el control fiscal dentro del país, pues a pesar de que se celebre una prueba que evalúe las competencias y capacidades de los aspirantes, la decisión de nominación se determina a partir de un acto de las mayorías del Congreso.

Tal circunstancia podría ocasionar eventualmente dos escenarios: 1) que existan oportunidades de transacción entre los integrantes del Congreso de la República y los aspirantes en el que se negocien contratos o la planta de personal derivado del presupuesto de dicha entidad; o 2) que se utilicen las prerrogativas con desviación de poder para perjudicar al otro bando político o bien para omitir los reproches de los aliados políticos.

La premisa anterior se agrava, más si se tiene en cuenta que por disposición del artículo 272 de la Constitución, el Contralor General de la República puede ejercer el control previo y concomitante de forma



excepcional, lo cual ha sido advertido como una prerrogativa que podría llevar a la coadministración de los vigilados.

Por ello, el modelo pretende transformar la forma de elección de quien dirigirá la Contraloría General de la República, a partir de la realización de un Concurso Público y Abierto de Méritos en el que resulten elegidos los mejores aspirantes de una lista de elegibles. Dicho proceso ya no estaría a cargo del Congreso de la República, y en su lugar, lo realizaría el Consejo de Estado como una forma de garantizar la coherencia y el sistema de pasos y contra pasos, en la medida que el control judicial ya realiza el control de los actos administrativos que emite dicha entidad.

De esta manera, se aparta la elección de los vigilantes de la gestión fiscal de los escenarios de la deliberación política del país, y se desplaza hacia los lugares donde debe primar la neutralidad política e imparcialidad como es la Administración de Justicia.

2.3. De la eliminación de las Contralorías Territoriales y la adopción de un modelo departamental

Las contralorías territoriales funcionan bajo un diseño institucional perverso que, en lugar de eliminar la corrupción, la promueve<sup>2</sup>. Esto es generado a partir del siguiente diagnóstico:

1. La captura de los controladores por parte de los regulados, lo que impide su independencia y su capacidad para enfrentar la corrupción con eficacia.
2. La politiquería y el clientelismo político regional que afectan la organización y selección de los controladores departamentales y municipales, deteriorando el sistema de control fiscal.
3. La falta de transparencia y la ausencia de procesos de rendición de cuentas que facilitan la colusión entre supervisados y supervisores en la extracción de rentas.<sup>3</sup>
4. Existe corrupción interna dentro de las contralorías territoriales y su capacidad de disuadir la comisión de actos de corrupción es limitada.

Por otra parte, el funcionamiento de las Contralorías Territoriales disminuye los Ingresos Corrientes de Libre Destinación, pues a partir de tales recursos se garantiza el funcionamiento de dichos organismos.

Por ello, se pretende suprimir el funcionamiento de las contralorías Departamentales, Distritales y/o municipales a partir de la instalación de Contralorías departamentales como órganos desconcentrados de la Contraloría General de la República, las cuales serán administradas por controladores departamentales que serán elegidos por Concurso Público y Abierto de Méritos que realizarán el Control General, en el término de seis meses al inicio de su periodo. Tales direcciones pertenecerán orgánicamente a la Contraloría General de la República y por ello, su funcionamiento será financiado del presupuesto de dicha entidad, liberando el presupuesto de las entidades territoriales en promoción del principio de descentralización.

Estas entidades tendrán dos mecanismos principales de vigilancia: el primero ejercido por el Contralor General como superior del Contralor Departamental; y el segundo por la misma Auditoría que vigilará con enfoque departamental, el desempeño de dichos órganos en los departamentos.

<sup>2</sup> Comedat, F y Costes Barros, V. (2016). «Por qué la presencia de las contralorías no disminuye la corrupción en Colombia? Análisis desde la perspectiva de un modelo de agencia. Universidad Externado de Colombia. En el mismo sentido se puede consultar: Dejuzits, (2017). Sobre la corrupción en Colombia: marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política. Bogotá: Dejuzits.

<sup>3</sup> Reportado en las bajas calificaciones del Índice de Transparencia Internacional de las Contralorías Departamentales.

Ahora bien, para proteger los derechos laborales de los empleados públicos de las Contralorías Territoriales, una vez se expida la Ley que organice el funcionamiento de la Contraloría General de la República y sus Contralorías Departamentales desconcentradas, se realizará la Integración de Plantas de Personal al nuevo modelo institucional.

2.4. De las medidas para garantizar la convencionalidad de las medidas que se adopten en virtud de la vigilancia de la gestión fiscal.

Si bien es cierto existen informes<sup>4</sup> que recomiendan escindir la función de auditoría y sanción fiscal de las contralorías a partir de la creación de una jurisdicción fiscal y de la eliminación de las contralorías territoriales, el presente acto legislativo no acoge dicha fórmula por tres razones fundamentales:

1. La implementación de un órgano jurisdiccional que tome las decisiones en materia de vigilancia fiscal trae consigo un impacto fiscal al presupuesto nacional.
2. Establecer un proceso jurisdiccional para la adopción de sanciones fiscales compleja (tiempo, costos y recursos) las herramientas para la vigilancia fiscal y podría promover la ineficacia del mencionado control. Máxime que continuaría existiendo un órgano que audita (que seguiría siendo el mismo contralor) y otro que juzga.
3. Existen fórmulas intermedias que evitan la creación de un nuevo órgano jurisdiccional, promueven la eficacia y transparencia en el funcionamiento de la entidad que realiza vigilancia fiscal y garantizan el estándar de convencionalidad frente a las decisiones que podrían afectar los derechos políticos de los sujetos vigilados.

Frete al último escenario, la Contraloría General de la República conservaría los dos mecanismos que afectan los derechos políticos de los vigilados. El primero de ellos, conocido como un mecanismo de suspensión inmediata de funcionarios mientras se adelantan las investigaciones o procesos fiscales, penales o disciplinarios. Y el segundo, al derivado de los reportes del Boletín de Responsables Fiscales, siendo el listado de las personas naturales o jurídicas que han sido encontradas responsables fiscalmente.

Sin embargo, el presente proyecto de acto legislativo adopta una solución intermedia, con el fin de garantizar el estándar de la Convención Americana de Derechos Humanos, mismo que fue reiterado en la Sentencia Caso Petro Urrego Vs. Colombia por Sentencia del 08 de julio de 2010 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en especial con las contenidas en los párrafos 136 y 137 que reza:

136. Adicionalmente, le Corte concluye que la vigencia de las normas que facultan a la Procuraduría a imponer sanciones de inhabilitación o destitución de funcionarios democráticamente electos previstas en general en el ordenamiento jurídico colombiano, y en particular en el Código Disciplinario Único, así como las normas que pueden tener como efecto que las decisiones de la Contraloría produzcan una inhabilitación para el ejercicio de los derechos políticos, y que fueron mencionadas en el presente capítulo, constituyen un incumplimiento del deber de adoptar disposiciones de derecho interno.

137. Asimismo, la Corte concluye que el proceso disciplinario seguido contra el señor Petro no respetó la garantía de la imparcialidad ni el principio de presunción de inocencia, pues el diseño del proceso implicó que la Sala Disciplinaria fuera la encargada de emitir el pliego de cargos y al mismo tiempo juzgar sobre la procedencia de los mismos, concentrando así las facultades investigativas, acusatorias y sancionatorias. La Corte estima que la falta de imparcialidad objetiva afectó transversalmente el proceso, tomando en flujorio el derecho de defensa del señor Petro. Además, el Tribunal advirtió que en el caso existió una violación al

<sup>4</sup> Comisión de Expertos Anti-Corrupción. (2021). Informe Final: Comisión de Expertos Anti-Corrupción. Fedesarrollo. <https://www.fedesarrollo.org.co/es/content/comision-de-expertos-anti-corrupcion>

principio de jurisdiccionalidad puesto que la sanción contra el señor Petro fue ordenada por una autoridad de naturaleza administrativa.

En este escenario, se determinó que los efectos de las decisiones mencionadas anteriormente, como son la suspensión por verdad sabida, buena fe guardada y los derivados de las sanciones de responsabilidad fiscal, sólo surtirán efectos jurídicos a partir de que sean revisados por un Juez de la República.

3. IMPACTO FISCAL<sup>5</sup>

Si bien es cierto la Ley 819 de 2003 en su artículo 7 establece que cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gasto u otorgue beneficio tributario debe hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, lo cierto es que dicha disposición NO aplica para los Actos Legislativos. No obstante, se estima que los costos adicionales propios de la modificación constitucional serían los siguientes:

1. Aumento de la Planta de Personal de la Contraloría General de la República para:
  - 1.1. Robustecer el ejercicio de funciones a nivel nacional.
  - 1.2. Garantizar la vigilancia fiscal territorial a través de las Contralorías Departamentales departamentales. Frente a este caso, se estima que su valor no debería ser superior al costo de los gastos de funcionamiento de las contralorías territoriales de Colombia.

Frente a este cálculo el Proyecto de Acto Legislativo 208 de 2022 señaló:

*"Ahora bien, es también menester hacer referencia a los posibles ahorros derivados de la supresión de entidades como las contralorías territoriales. De esta manera, el presupuesto que las 64 Contralorías territoriales (departamentales y municipales), tuvieron para el año 2021, se estima en \$509.731 millones de pesos. Si bien las Contralorías territoriales serían eliminadas, los funcionarios actuales de carrera serían incorporados a la planta de personal de la Contraloría General de la República o al Tribunal de Cuentas, como se establece en el Parágrafo Transitorio del Artículo 10. Por esta razón, no se puede asumir que el ahorro estimado sería de la totalidad del presupuesto de las Contralorías territoriales; 509,731 millones de pesos. El ahorro estimado sería del 30% del total del presupuesto, pues si se toma como referencia el presupuesto de la Contraloría General de la República, aproximadamente el 70% de los gastos de la entidad, son gastos de personal"*

En todo caso, el aumento no se puede estimar en dicha cifra, habida cuenta que la actual Contraloría General de la República ya cuenta con personal y estructura administrativa a través de las gerencias departamentales de dicha entidad. Además, que ante el cambio institucional mencionado, la nueva Contraloría General de la República debería prescindir de la actual planta de personal temporal con la que cuenta con el fin de apoyar a los empleados de las contralorías territoriales.

En todo caso, ese 70% que menciona la estimación presupuestal, si bien se estima como gastos de personal, lo cierto es que la misma también contempla la valoración de los contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión, los cuales no serían idénticamente contratados y se espera, que por el principio de eficiencia y eficacia, dichos gastos sean significativamente disminuidos.

Finalmente, ante el nuevo modelo de vigilancia de control fiscal, las entidades territoriales liberarían una parte importante de sus Ingresos Corrientes de Libre Destinación, contribuyendo con esto a la descentralización territorial y al incentivo de mayor gasto para inversión o funcionamiento.

<sup>5</sup> Datos tomados del Proyecto de Acto Legislativo 208 de 2022 Cámara.


4. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con lo establecido en el artículo 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, ningún congresista se encuentra en un conflicto de interés para discutir y votar el presente proyecto de ley, en tanto la discusión y votación de este no generaría un beneficio particular, actual y directo a favor de un congresista.

Según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que exista un conflicto de interés debe existir un beneficio particular, actual y directo del congresista. Así, para que el beneficio genere un conflicto de interés debe este ser individual y concreto, ya que si se acepta que también incluya las iniciativas de alcance general, todos los congresistas deberían declararse impedidos en todo momento<sup>6</sup>. Asimismo, sobre los conflictos de interés relacionados con proyectos de reforma constitucional, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha advertido que "la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses"<sup>7</sup>.

En virtud de lo anterior, si se analiza esta situación a la luz de este proyecto de acto legislativo, el presente iniciativa no generaría ningún tipo de conflicto de interés, toda vez que no se presentaría un beneficio particular respecto a su trámite, sino un beneficio únicamente hipotético o aleatorio, que según la Ley 2003 de 2019 no constituye conflicto de interés. Esto sin perjuicio del deber de los congresistas previsto en el inciso 1 del artículo 286 de la Ley 5 de 1992, según el cual: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

Presentado por,

 <b>CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO</b> Representante a la Cámara por Santander Partido Alianza Verde	 <b>JENNIFER PEDRAZA</b> Representante a la Cámara por Bogotá
--	--

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 8 de septiembre de 2021. Exp. 11031-03-15-C09-2020-04535-00(PH).  
<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-1040 de 2005.

 <b>FABIAN DIAZ PLATA</b> Senador de la República	 <b>CATHERINE JUVINAO CLAVIJO</b> Representante a la Cámara por Bogotá	 <b>EDUARD SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara por Cundinamarca	 <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLES</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo
 <b>JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ</b> Senador de la República	 <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde		
 <b>DANIEL CARVALHO MEJÍA</b> Representante a la Cámara por Antioquia	 <b>Martha Lisbeth Alfonso Jurado</b> Representante a la Cámara por el Tolima		
 <b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> Representante a la Cámara por Risaralda	 <b>JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS</b> Representante a la Cámara Por Santander		

C.A. N. N. CAMARA DE REPRESENTANTES  
 SECRETARÍA GENERAL


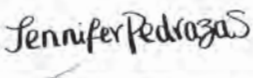
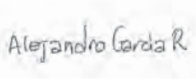
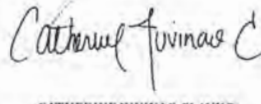

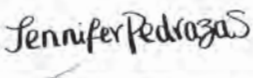
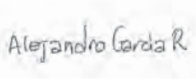
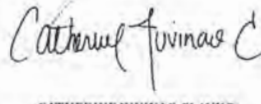

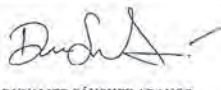





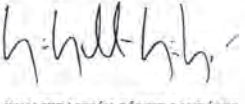

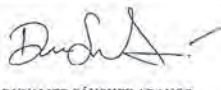





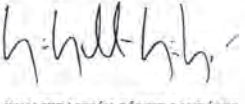

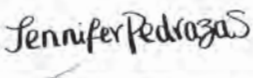
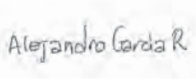
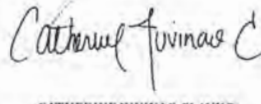

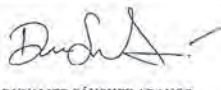





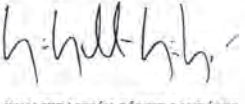
El día 4 de Septiembre del año 2024  
 ha sido presentado en este despacho el  
 Proyecto de ley 293 Acto Legislativo   
 Con su correspondiente  
 Exponen de motivos, suscrito Por: HA Cristian  
Arango

SECRETARÍA GENERAL



**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 294 DE 2024 CÁMARA**

por medio del cual se despolitiza la Procuraduría General de la Nación y se dictan otras disposiciones.

<p>Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2024 "Por medio del cual se despolitiza la Procuraduría General de la Nación y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Bogotá D.C., 04 de septiembre de 2024</p> <p>Señor <b>Jaime Luis Lacouture Peñaloza</b> Secretario General Cámara de Representantes E. S. D.</p> <p>Asunto: Radicación proyecto de acto legislativo "Por medio del cual se despolitiza la Procuraduría General de la Nación y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Cordial saludo. De manera respetuosa, y en consideración de los artículos 222 y 223 de la Ley 5 de 1992, presentamos a consideración de la Cámara de Representantes el proyecto de acto legislativo "Por medio del cual se despolitiza la Procuraduría General de la Nación y se dictan otras disposiciones", iniciativa legislativa que cumple con los requisitos contemplados en el artículo 145 de la presente ley.</p> <p>Atentamente,</p> <table border="1" data-bbox="191 870 776 1241"> <tr> <td data-bbox="191 870 483 1061">   <b>Cristian Danilo Avendaño Fino</b> Representante a la Cámara por Santander             </td> <td data-bbox="483 870 776 1061">   <b>Jennifer Pedraza</b> Representante a la Cámara por Bogotá             </td> </tr> <tr> <td data-bbox="191 1061 483 1241">   <b>Alejandro García Ríos</b> Representante a la Cámara por Risaralda             </td> <td data-bbox="483 1061 776 1241">   <b>CATHERINE JUVINAO CLAVIJO</b> Representante a la Cámara por Bogotá             </td> </tr> </table>	 <b>Cristian Danilo Avendaño Fino</b> Representante a la Cámara por Santander	 <b>Jennifer Pedraza</b> Representante a la Cámara por Bogotá	 <b>Alejandro García Ríos</b> Representante a la Cámara por Risaralda	 <b>CATHERINE JUVINAO CLAVIJO</b> Representante a la Cámara por Bogotá	<table border="1" data-bbox="852 476 1425 1215"> <tr> <td data-bbox="852 476 1136 623">   <b>FABIAN DÍAZ PLATA</b> Senador de la República             </td> <td data-bbox="1136 476 1425 623">   <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde             </td> </tr> <tr> <td data-bbox="852 623 1136 793">   <b>Martha Lisheth Alfonso Jurado</b> Representante a la Cámara por el Tolima             </td> <td data-bbox="1136 623 1425 793">   <b>DANIEL CARVALHO MEJÍA</b> Representante a la Cámara por Antioquia             </td> </tr> <tr> <td data-bbox="852 793 1136 958">   <b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> Representante a la Cámara por Risaralda             </td> <td data-bbox="1136 793 1425 958">   <b>JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS</b> Representante a la Cámara Por Santander             </td> </tr> <tr> <td data-bbox="852 958 1136 1215">   <b>EDUARDO SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara por Cundinamarca             </td> <td data-bbox="1136 958 1425 1215">   <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLES</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo             </td> </tr> </table>	 <b>FABIAN DÍAZ PLATA</b> Senador de la República	 <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	 <b>Martha Lisheth Alfonso Jurado</b> Representante a la Cámara por el Tolima	 <b>DANIEL CARVALHO MEJÍA</b> Representante a la Cámara por Antioquia	 <b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> Representante a la Cámara por Risaralda	 <b>JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS</b> Representante a la Cámara Por Santander	 <b>EDUARDO SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara por Cundinamarca	 <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLES</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo
 <b>Cristian Danilo Avendaño Fino</b> Representante a la Cámara por Santander	 <b>Jennifer Pedraza</b> Representante a la Cámara por Bogotá												
 <b>Alejandro García Ríos</b> Representante a la Cámara por Risaralda	 <b>CATHERINE JUVINAO CLAVIJO</b> Representante a la Cámara por Bogotá												
 <b>FABIAN DÍAZ PLATA</b> Senador de la República	 <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde												
 <b>Martha Lisheth Alfonso Jurado</b> Representante a la Cámara por el Tolima	 <b>DANIEL CARVALHO MEJÍA</b> Representante a la Cámara por Antioquia												
 <b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> Representante a la Cámara por Risaralda	 <b>JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS</b> Representante a la Cámara Por Santander												
 <b>EDUARDO SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara por Cundinamarca	 <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLES</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo												
<p>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. _____ DE 2024</p> <p>"POR MEDIO DEL CUAL SE DESPOLITIZA LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p> <p><b>ARTÍCULO 1.</b> Modifíquese el artículo 173 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 173.</b> Son atribuciones del Senador:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Admitir o no las renunciaciones que hagan de sus empleos el Presidente de la República o el Vicepresidente.</li> <li>2. Aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública, hasta el más alto grado.</li> <li>3. Conceder licencia al Presidente de la República para separarse temporalmente del cargo, no siendo caso de enfermedad, y decidir sobre las excusas del Vicepresidente para ejercer la Presidencia de la República.</li> <li>4. Perjuiciar el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República.</li> <li>5. Autorizar al Gobierno para declarar la guerra a otra nación.</li> <li>6. Elegir a los magistrados de la Corte Constitucional.</li> <li><del>7. Elegir al Procurador General de la Nación.</del></li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 2.</b> Modifíquese el artículo 276 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 276.</b> El Procurador General de la Nación será elegido por el Consejo de Estado, mediante la realización de un Concurso Público y Abierto de Méritos en el cual se verán garantizados los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana y equidad de género. El mérito deberá ser el criterio preponderante en la elección. El Procurador General de la Nación no podrá ser reelegido ni continuar en el ejercicio de sus funciones al vencimiento de su periodo. La reglamentación del Concurso estará a cargo del Consejo de Estado.</p> <p>El Consejo de Estado admitirá la renuncia del Procurador General de la Nación y proveerá las faltas absolutas, a lo cual, realizará el nuevo proceso en el menor tiempo posible con el fin de suplir la vacante de procurador por lo que resta del periodo institucional. Mientras se surte el nuevo proceso para suplir la vacante absoluta, y tratándose de faltas temporales, estas serán suplidas por el Viceprocurador general de la Nación o quien haga sus veces.</p>	<p><u>En ningún caso quien se haya desempeñado como Procurador General de la Nación podrá ocupar cargos directivos en organizaciones políticas, cargos de elección popular, cargos directivos de la Rama Ejecutiva, magistrado del Consejo de Estado o ser Fiscal General o Procurador General de la Nación dentro de los 5 años inmediatamente posteriores a su salida del cargo.</u></p> <p><u>En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Procurador personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.</u></p> <p><b>ARTÍCULO 3.</b> Modifíquese el artículo 278 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 278.</b> El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público 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.</li> <li>2. Emitir conceptos en los procesos disciplinarios que se adelanten contra funcionarios sometidos a fuero especial.</li> <li>3. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.</li> <li>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.</li> <li>5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad.</li> <li>6. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, los funcionarios y empleados de su dependencia. En el caso de los Procuradores Provinciales, Distritales, Regionales, Auxiliares y Delegados deberá elegirlos para un periodo de cuatro años mediante la selección que resulte de un concurso público y abierto de méritos en el cual se verán garantizados los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana y equidad de género. El mérito deberá ser el criterio preponderante en su elección. Los funcionarios en mención, deberán iniciar su periodo, a los seis (06) meses siguientes al inicio del periodo del Procurador General de la Nación.</li> </ol>												



Dicho concurso será reglamentado por el Procurador General de la Nación.

ARTÍCULO 4. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

 <b>Cristian Danilo Avendaño Fino</b> Representante a la Cámara por Santander	 <b>Jennifer Pedraza</b> Representante a la Cámara por Bogotá
 <b>Alejandro García Ríos</b> Representante a la Cámara por Risaralda	 <b>CATHERINE JUVINAO CLAVIJO</b> Representante a la Cámara por Bogotá
 <b>FABIAN DIAZ PLATA</b> Senador de la República	 <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 <b>Martha Lisbeth Alfonso Jurado</b> Representante a la Cámara por el Tolima	 <b>DANIEL CARVALHO MEJÍA</b> Representante a la Cámara por Antioquia

 <b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> Representante a la Cámara por Risaralda	 <b>JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS</b> Representante a la Cámara Por Santander
 <b>EDUARD SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara por Cundinamarca	 <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLES</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El presente proyecto de acto legislativo tiene como finalidad la despolitización de la Procuraduría General de la Nación a través de la implementación de un Concurso Público y Abierto de Méritos que permita elegir al Procurador General de la Nación y los Procuradores Provinciales, Distritales, Regionales, Auxiliares y Delegados. En esencia, el presente acto legislativo contiene:

1. El Procurador General de la Nación será elegido por el Consejo de Estado mediante un Concurso Público y Abierto de Méritos donde se garanticen principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana y equidad de género en el concurso.
2. Se crean restricciones e inhabilidades por el término de cinco (05) años posteriores a la salida del cargo, con el fin de evitar que el Procurador General de la Nación use su cargo para ser elegido en otros altos cargos del Estado.
3. Se implementa el Concurso Público Abierto y Abierto de Méritos para los cargos de Procuradores Provinciales, Distritales, Regionales, Auxiliares y Delegados, los cuales en la actualidad son de libre nombramiento y remoción. Dichos nombramientos durarán cuatro (04) años. El Concurso lo realizará y reglamentará el Procurador General de la Nación.

2. JUSTIFICACIÓN

2.1. De la corrupción en Colombia

La corrupción en Colombia puede definirse como el *abuso o desviación del poder encomendado, que puede ser público o privado, y el beneficio o ganancia privada, que puede ser personal o para un tercero, y que no necesariamente tiene que ser monetaria*<sup>1</sup>. Dicha desviación, principal enemiga de los estados democráticos, produce los siguientes efectos:

1. Pérdida de confianza en las instituciones públicas y privadas.
2. Desigualdad social y económica.
3. Deterioro de la calidad de vida de la población.
4. Pérdida de recursos públicos y privados.
5. Desincentivo a la inversión extranjera y nacional.
6. Debilidad del Estado y de las instituciones democráticas.
7. Fomento de la impunidad y la violencia.
8. Pérdida de credibilidad y legitimidad de los procesos electorales.

Para poder plantear soluciones sobre la prevención de las conductas que promueven, generan o propician la corrupción y de esta forma, avanzar en su eliminación, es necesario entenderla desde parámetros objetivos.

<sup>1</sup> Dejusticia. (2017). Sobre la corrupción en Colombia: marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política. Bogotá: Dejusticia.

Una fórmula de entenderla, a partir del texto es la fórmula que explica Vivian Newman Pont y María Paula Ángel Arango en el texto Sobre la Corrupción en Colombia: Marco Conceptual, Diagnóstico y Propuestas de Política de agosto de 2017, adelantado por Dejusticia y Fedesarrollo. El documento menciona la fórmula de corrupción propuesta por Robert Klitgaard en 1998, que se expresa como  $C = M + D - A$ , donde C representa la corrupción, M representa el poder monopólico, D representa la discrecionalidad del funcionario y A representa la rendición de cuentas (accountability).

Esta fórmula sugiere que la corrupción se produce cuando hay una combinación de poder monopólico y discrecionalidad del funcionario, mitigada por la rendición de cuentas. El poder monopólico se refiere a la capacidad de un actor para controlar un recurso o una actividad, lo que le permite obtener beneficios a través de la corrupción. La discrecionalidad del funcionario se refiere a la capacidad de un funcionario para tomar decisiones sin restricciones claras o controles efectivos, lo que aumenta el riesgo de corrupción. La rendición de cuentas se refiere a la obligación de los funcionarios de justificar sus acciones y decisiones ante la sociedad y los órganos de control, lo que reduce el riesgo de corrupción.

Teniendo claro lo anterior, este proyecto de Acto Legislativo aboga por la transformación de la Procuraduría General de la Nación buscando el fortalecimiento del control efectivo y estricto en materia de vigilancia de la conducta oficial de los servidores públicos, a través de establecer nuevas reglas que restrinjan la discrecionalidad (D) para el nombramiento de los funcionarios que participan de la elección del Procurador (en el caso de los Senadores cuyo cargo es esencialmente político) y de quienes ejercen las prerrogativas principales de la Procuraduría, como son los Procuradores Provinciales, Distritales, Regionales, Auxiliares y Delegados.

2.2. De la necesidad de despolitizar la elección del Procurador General de la Nación a través de un Concurso Público y Abierto de Méritos.

El procedimiento actual para la elección del Procurador General de la Nación, se encuentra establecido en el artículo 276 de la Constitución Política de Colombia, y se desarrolla de la siguiente manera: El Senado elegirá al Procurador General de la Nación de una terna compuesta por: 1) Un candidato de la Corte Suprema de Justicia; 2) Un candidato del Consejo de Estado; y 3) Un candidato del Presidente de la República. Los candidatos deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 232 y 280 de la Constitución, y artículo 3 del Decreto Ley 262 de 2000, que son los mismos que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional y Consejo de Estado.

Luego, el Senado elige al Procurador General de la Nación para un período de cuatro años, mediante votación secreta y por mayoría absoluta, de acuerdo con el artículo 315 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso).

No obstante, tal forma de elegir al Procurador General de la Nación, trae una serie de consecuencias que quieren cambiarse con el presente proyecto de acto legislativo. Estas se describen a continuación:



1. En primer lugar, existe un fuerte riesgo que el Presidente de la República, al presentar un candidato dentro de la elección, pueda realizar ofrecimientos a los integrantes del Senado para garantizar que su candidato sea el elegido. Tal situación evita que se elija el mejor candidato, y anula la legitimidad función de democracia representativa que los colombianos depositaron a través de los senadores.

2. Se compromete el control disciplinario y la vigilancia de la conducta oficial, la cual puede verse mermada o anulada en contra del gobierno de turno, como una contraprestación por parte del elegido en favor del presidente que lo postuló.

3. Se restringe la participación de varios juristas que reúnen las calidades y la idoneidad moral y profesional para ser Procurador General de la Nación en la medida que sólo se permite que exista tres postulados.

4. Por otra parte, ante la ausencia de mecanismo que evalúe el mérito de los candidatos no se asegura que por el mero hecho de reunir los requisitos constitucionales para ser procurador.

5. Puede existir una ventana de transacción entre los integrantes del Senado de la República y los candidatos con el fin de comprometer la planta de personal y la contratación de la entidad. También podrían establecerse compromisos relacionados con la omisión del ejercicio de la vigilancia de la conducta oficial de los aliados políticos, o bien, el recrudecimiento arbitrario e injustificado de la misma en contra de los adversarios políticos.

Tales circunstancias son graves, en la medida que el Procurador General de la Nación, además de ser el jefe del Ministerio Público, tiene a su cargo las prerrogativas de ser policía judicial en los términos del artículo 200 de la Ley 1952 de 2019 y de la capacidad de disponer por vía de la función disciplinaria de los derechos políticos de quienes son sujetos del poder disciplinario.

Por ello, el modelo pretende transformar la forma de elección de quien dirigirá la Procuraduría General de la Nación, a partir de la realización de un Concurso Público y Abierto de Méritos en el que resulten elegidos los mejores aspirantes de una lista de elegibles. Dicho proceso ya no estaría a cargo del Congreso de la República, y en su lugar, lo realizaría el Consejo de Estado como una forma de garantizar la coherencia y el sistema de pesos y contra pesos, en la medida que el control judicial ya realiza el control de los actos administrativos que emite dicha entidad.

2.3. Del acceso al Mérito por parte de los Procuradores Provinciales, Distritales, Regionales, Auxiliares y Delegados.

La Procuraduría General de la Nación tiene establecida su estructura y organización a través del Decreto 262 de 2000. En dicha norma, se dispone a través del artículo 182 la clasificación de empleos y de estos, cuáles son de libre nombramiento y remoción, apareciendo en esta lista los de Procurador Regional, Distrital, Provinciales y Delegados. Dichos cargos, son nombrados de manera ordinaria por la Procuraduría General de la Nación, y poseen a su cargo fuertes

prerrogativas públicas como son el ejercicio del poder disciplinario en fase de instrucción y juzgamiento; la función preventiva ante actuaciones públicas; la función de intervención ante autoridades administrativa y judiciales; así como el ejercicio de vigilancias administrativas entre otras funciones que pudiera asignar el Procurador General de la Nación.

No obstante, la discrecionalidad en el nombramiento de los mencionados cargos restringe el acceso al servicio público por parte de los ciudadanos calificados, y además, permite que el poder y el empleo público pueda ser utilizado como combustible para realizar transacciones por parte de los distintos grupos políticos. Este fenómeno replica la inestabilidad institucional que ocurre en el sector nacional de los territorios. Incluso, el sector privado y agremiaciones podrían ocasionar que a través de los procuradores delegados se puedan defender o impulsar agendas privadas, que se aparten del interés general, mediante actividades lobbistas a través de los Senadores que eligen al Procurador General de la Nación.

Por ello, debe implementarse la realización de un Concurso Público y Abierto de Méritos, el cual elegirá a los Procuradores Provinciales, Distritales, Regionales, Auxiliares y Delegados por el término de cuatro años quienes iniciarán su periodo dentro de los seis meses siguientes al inicio del periodo del Procurador General de la Nación. Dicho concurso deberá ser reglamentado por la Procuraduría General de la Nación.

3. IMPACTO FISCAL

Si bien es cierto la Ley 819 de 2003 en su artículo 7 establece que cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gasto u otorgue beneficio tributario debe hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, lo cierto es que dicha disposición NO aplica para los Actos Legislativos. No obstante, se estima que los costos adicionales propios de la modificación constitucional se reducirían al costo de la realización del proceso de Concurso Público y Abierto de Méritos para elegir a los Procuradores Provinciales, Distritales, Regionales, Auxiliares y Delegados.

4. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con lo establecido en el artículo 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, ningún congresista se encuentra en un conflicto de interés para discutir y votar el presente proyecto de ley, en tanto la discusión y votación de este no generará un beneficio particular, actual y directo a favor de un congresista.

Según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que exista un conflicto de interés debe existir un beneficio particular, actual y directo del congresista. Así, para que el beneficio genere un conflicto de interés debe éste ser individual y concreto, ya que si se acepta que también incluya las iniciativas de alcance general, todos los congresistas deberían declararse impedidos en todo momento<sup>2</sup>. Asimismo, sobre los conflictos de interés relacionados con proyectos de reforma constitucional, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha advertido

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 8 de septiembre de 2021. Exp. 11001-03-15-000-2020-04535-00(P1).

que "la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses"<sup>3</sup>.

En virtud de lo anterior, si se analiza esta situación a la luz de este proyecto de acto legislativo, la presente iniciativa no generará ningún tipo de conflicto de interés, toda vez que no se presentaría un beneficio particular respecto a su trámite, sino un beneficio únicamente hipotético o aleatorio, que según la Ley 2003 de 2019 no constituye conflicto de interés. Esto sin perjuicio del deber de los congresistas previsto en el inciso 1 del artículo 286 de la Ley 5 de 1992, según el cual: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

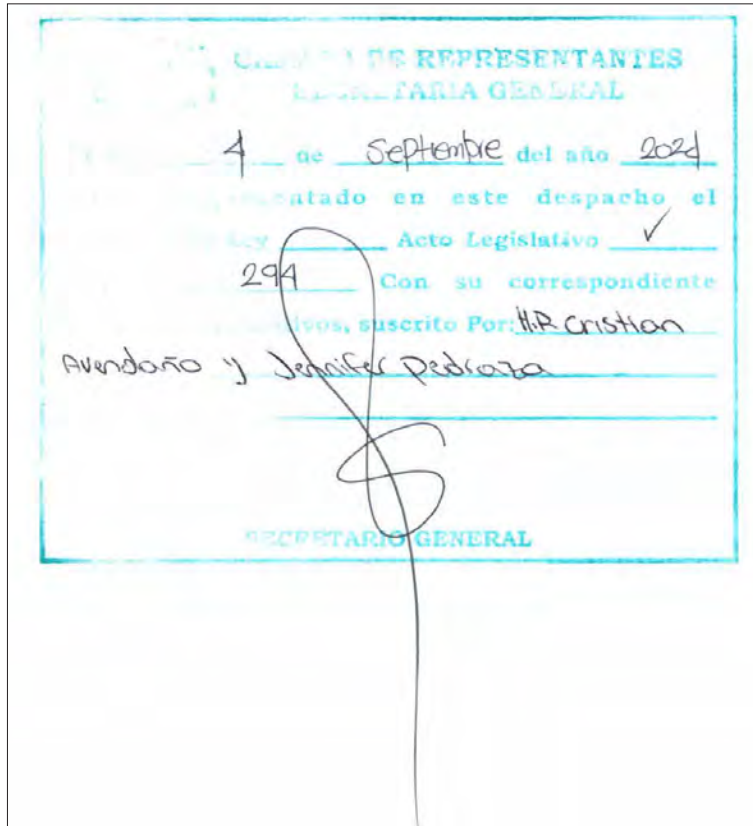
Presentado por:

 Cristian Danilo Avendaño Fino Representante a la Cámara por Santander	 Jennifer Pedraza Representante a la Cámara por Bogotá
 Alejandro García Ríos Representante a la Cámara por Risaralda	 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara por Bogotá

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-1040 de 2005.

 FABIAN DIAZ PLATA Senador de la República	 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 Martha Lisbeth Alfonso Jurado Representante a la Cámara por el Tolima	 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia
 CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda	 JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS Representante a la Cámara Por Santander
 EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca	 JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLES Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo





# PROYECTOS DE LEY

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 266 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Reporte Público de Secuestrados y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá, D.C. 5 de agosto de 2024</p> <p>Señor Jaime Luis Lacouture Peñalosa Secretario General Cámara de Representantes Ciudad</p> <p>Asunto: Radicación – Proyecto de Ley "Por medio de la cual se crea el Reporte Público de Secuestrados y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado secretario:</p> <p>De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, presentamos ante el Congreso de la República el proyecto de ley "Por medio de la cual se crea el Reporte Público de Secuestrados y se dictan otras disposiciones" iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de radicación previsto en el artículo 345 de la precitada ley.</p> <p>En consecuencia, solicito al señor secretario se sirva darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>Cordialmente,</p> <p><i>[Signatures]</i></p> <p>JOSE JAIME USCÁTEGUI Representante a la Cámara por Bogotá D.C.</p> <p><i>[Signatures]</i></p> <p>Miguel Robo Páez Cristian Avendaño Jennifer Pedraza Eduardo C.P.D.</p>	<p>PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2024</p> <p>"Por medio de la cual se crea el Reporte Público de Secuestrados y se dictan otras disposiciones."</p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear el Reporte Público de Secuestrados a cargo del Ministerio de Defensa Nacional, en coordinación con el Alto Comisionado para la Paz, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación, con el fin de tener información actualizada de los casos de secuestro, darles mayor visibilidad, propender por la pronta liberación de las víctimas y obtener cifras oportunas del delito.</p> <p><b>Artículo 2. Reporte Público de Secuestrados.</b> El Ministerio de Defensa Nacional en coordinación con el Alto Comisionado para la Paz, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación desarrollarán el Reporte Público de Secuestrados que tendrá dos componentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Listado de casos</li> <li>2. Cifras de secuestro</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Reporte Público de Secuestrados se encontrará en la página web del Ministerio de Defensa Nacional y tendrá link de remisión desde las páginas web de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El Reporte Público de Secuestrados deberá ser actualizado y alimentado mensualmente por las entidades a cargo.</p> <p><b>Artículo 3. Componente de Listado de Casos.</b> El componente de listado de casos deberá presentar un listado completo de todos los secuestros ocurridos en el territorio nacional a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. El listado deberá contener como mínimo los siguientes elementos: nombre completo del secuestrado, si la víctima corresponde a un civil o a un miembro de la Fuerza Pública, sexo, edad, fecha del secuestro, lugar, departamento, posible grupo armado responsable o victimario, fecha de liberación de la víctima o si continúa en cautiverio y foto. El listado deberá poder ser descargado y filtrado por cada uno de los elementos que lo componen.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los casos de secuestro de colombianos en el extranjero también deberán ser reportados en otro listado que contenga los mismos elementos enunciados en el presente artículo, reportando lugar y país de ocurrencia.</p> <p><b>Artículo 4. Componente de Cifras de Secuestro.</b> El componente de cifras de secuestro deberá presentar datos, cifras y estadísticas relacionadas con los casos de secuestro en Colombia. Como</p>
---	--



mínimo deberá contener: número de secuestros por departamento, número de secuestros por grupo armado, número de secuestros por mes y año, número de secuestros discriminado entre civiles y miembros de la Fuerza Pública, número de secuestros discriminado por sexo, número de secuestros discriminado entre extorsivos y simples, número de secuestros discriminado entre edades y número de secuestros en el extranjero.

Parágrafo. De existir la posibilidad de un subregistro de casos de secuestro se deberá hacer la observación y explicar los motivos. En todo caso las entidades encargadas deberán hacer todos los esfuerzos para evitar el subregistro y reportar los casos con la mayor amplitud posible.

Artículo 5. Reporte de secuestrados en años anteriores. El Ministerio de Defensa Nacional en coordinación con el Alto Comisionado para la Paz, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación tendrán 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para presentar un informe con los mismos componentes del Reporte Público de Secuestrados que recogerá los casos de secuestro de por lo menos los 4 años anteriores y que también será de consulta pública en la página web de dichas entidades.

Artículo 6. Difusión en medios de comunicación de las personas secuestradas. Cada 15 días los medios de comunicación públicos y privados deberán hacer difusión de las personas que continúan secuestradas con el fin de darles visibilidad, abogar por su pronta liberación y generar conciencia en la ciudadanía.

Parágrafo 1. La difusión de lo que trata el presente artículo deberá llevarse a cabo en la franja horaria de mayor audiencia.

Parágrafo 2. En ningún caso se podrá utilizar el término retención para referirse al secuestro.

Artículo 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Handwritten signatures and stamps, including 'JOSE JAMIE USCÁTEGUI Representante a la Cámara por Bogotá D.C.' and 'SCATEGUI'.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_ DE 2024

Dando cumplimiento al artículo 145 de la Ley 5 de 1992, la exposición de motivos se estructurará así:

- 1. Introducción
2. Consideraciones y marco normativo
3. Cifras de Secuestro en Colombia
4. Impacto fiscal
5. Declaración de impedimentos de la Ley 2003 de 2019 que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992.
6. Referencias

En consecuencia, se desarrollan los argumentos que motivan este proyecto de ley ordinaria a continuación.

1. Introducción

El secuestro ha sido una realidad del conflicto armado colombiano. La Universidad de la Sabana (como se citó en Morad, 2012) plantea que este delito ha sido utilizado "como una herramienta de obtención de réditos económicos para diversos grupos delincuenciales, hasta llegar a ser una herramienta política y de guerra dentro del conflicto".

Como se explicará en detalle más adelante, teniendo en cuenta las cifras del Ministerio de Defensa, en los últimos años se ha evidenciado un aumento del secuestro y junto a este delito, de la extorsión. Sin embargo, al contrastar las cifras del ministerio, con las cifras de otras entidades (por ejemplo las de la Jurisdicción Especial para la Paz), hay claras discrepancias. Por otro lado, no se tiene certeza de los casos de víctimas que actualmente se encuentran en cautiverio a manos de grupos armados organizados o estructuras delincuenciales. Lo anterior resulta tremendamente problemático, pues si no existe certeza de las personas secuestradas, es imposible que el Estado vele por su pronta liberación y por la protección de su vida e integridad.

Es ese orden de ideas, es menester que Colombia tome varias medidas importantes encaminadas a: (i) que exista en todo momento claridad de las víctimas de secuestro que continúan en cautiverio, (ii) que existan cifras, estadísticas y datos claros sobre el delito y que las autoridades involucradas se comprometan a tenerlos actualizados, (iii) que se ataque el subregistro de casos, (iv) que se visibilicen a las víctimas y se abogue por su pronta liberación y por la protección de su vida e integridad.

2. Consideraciones y marco normativo

Es necesario tener claridad sobre varias consideraciones jurídicas que fundamentan la importancia de la presente iniciativa legislativa.

En primer lugar, es importante recordar que el secuestro, en sus diferentes modalidades y con sus respectivos agravantes, es un delito tipificado en el Código Penal Colombiano en sus artículos 168, 169 y 170.

Sumado a lo anterior, el secuestro es una violación a los derechos humanos; transgrede los artículos 1, 3, 5 y 9 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros. (...)

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona. (...)

Artículo 5. Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. (...)

Artículo 9. Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado. (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948).

Como último punto, es menester subrayar que el secuestro llevado a cabo en el marco del conflicto armado es una violación al Derecho Internacional Humanitario. Si bien en el DIH no se utiliza el nombre "secuestro extorsivo", si se habla y se prohíbe la "toma de rehenes" que constituye la misma acción delictiva.

Tal como manifiesta Uprimny:

Ninguna norma de DIH prohíbe explícitamente el secuestro extorsivo, pero por la sencilla razón de que el secuestro es una definición del derecho penal interno de los Estados. El DIH lo prohíbe con otra denominación: "toma de rehenes".

(...) En efecto, según la Convención Internacional de 1979 sobre el tema, existe "toma de rehenes" en caso de que un grupo armado se apodere de una persona "y amenace con matarla, herirla o mantenerla detenida a fin de obligar a un tercero, a saber, un Estado, una organización internacional intergubernamental, una persona natural o jurídica o un grupo de personas, a una acción u omisión como condición explícita o implícita para la liberación del rehén".

(...) Así el artículo tres común a los Convenios de Ginebra y el artículo cuatro del Protocolo II señalan que la toma de rehenes está prohibida en todo tiempo y lugar.

Esas prohibiciones se aplican no sólo en guerras internacionales sino también en conflictos internos. Si hubiera alguna duda al respecto, el artículo ocho del Estatuto de la Corte Penal Internacional establece que en los conflictos internos la toma de rehenes es crimen de guerra (Uprimny, s.f).

3. Cifras de Secuestro en Colombia

En la actualidad, tal como se manifestó en la introducción del presente proyecto de ley, no hay claridad en las cifras y casos de secuestro, pues diferentes entidades reportan cifras distintas.

Según información del Ministerio de Defensa Nacional, consultada en la base de datos llamada SECUESTROS que pertenece a la información estadística desagregada de los indicadores de seguridad y resultados operacionales, en los últimos años se puede observar un aumento de este delito en el país.



Hasta junio de 2024 se han reportado 112 casos (Ministerio de Defensa Nacional, 2024).

Es imprescindible tomar en consideración que la Defensoría del Pueblo, en oficio del 11 de diciembre de 2023, dirigido al Alto Comisionado para la Paz Jose Ottly Patiño, manifestó que puede existir un gran subregistro de casos de secuestro así:



En relación con la información registrada, la Defensoría del Pueblo advierte que es muy posible la existencia de un alto subregistro toda vez que, las familias de las víctimas, por temor a represalias de los grupos armados ilegales, no lo han puesto en conocimiento de las instituciones, lo que podría elevar considerablemente el número de casos.

Fuente: oficina de la Defensoría del Pueblo No. 10-0898-23



Por otro lado, a pesar de que el Ministerio de Defensa reporta que para el año 2023 existieron un total de 338 secuestros, la Jurisdicción Especial para la Paz reporta 295. Así mismo, el ministerio ha reportado 112 casos de secuestro en lo corrido del 2024 y la JEP 161.<sup>1</sup>

Es claro entonces que existen discrepancias entre las entidades con respecto a las cifras de secuestro en el país. Surge la pregunta de qué reporte de casos es correcto y por qué los motivos hay cifras distintas.

**4. Impacto fiscal**

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 establece que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo" (Ley 819 de 2003, Art 7).

Con el fin de dar cumplimiento al artículo citado con anterioridad, se deja constancia que la presente iniciativa legislativa no plantea un gasto adicional o una reducción de ingresos en el erario público, por lo que no se hace necesario el concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**5. Declaración de impedimentos de la Ley 2003 de 2019 que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992**

El presente Proyecto de Ley es de carácter general y por ello no se identifican motivos para que los congresistas se declaren impedidos con respecto a su debate y votación. Sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido del presente Proyecto de Ley, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflictos de interés y que por lo tanto tengan la responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República.

**6. Referencias**

Declaración Universal de los Derechos Humanos, 10 de diciembre, 1948, <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/spanish>

Ministerio de Defensa Nacional. (2024). *Seguimiento a indicadores de seguridad y resultados operacionales*. <https://www.mindelensa.gov.co/defensa-y-seguridad/datos-y-cifras/informacion-estadistica>

<sup>1</sup> Ver las cifras de secuestro presentadas por la JEP en el siguiente enlace: <https://aop.powerbi.com/view?re=917d102mYwNIE4MmY17mRlMv00Zl0LTK02mUINJawYWNINIGY3Y2Y4lwidCIGimZ3MlMlMmN0LTK0CWChNDRIINSINP2ASLCTE4NmM05MTRhYyV0N0umM0J0R0>

Morad, Y. A. (2012). El hecho del secuestro por actores no estatales del conflicto armado: la toma de Mitú y el secuestro de Ingrid Betancourt a la luz de la responsabilidad del Estado. <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/6c382712-bb7c-4042-9840-455795846378>

Ugimny, R. (s.f.). *No es coherente que el Cn diga que respeta el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y que busca que sus negociaciones de paz recojan los anhelos de la sociedad colombiana y al mismo tiempo mantenga el secuestro extensivo*. Dejusticia. <https://www.dejusticia.org/columna/secuestro-y-dih/>

Por las razones anteriormente expuestas y en aras de contribuir a los ciudadanos que viven el flagelo del secuestro y a sus familias, se pone en consideración del Honorable Congreso de la República el presente Proyecto de Ley.

Contialmente,

JOSE JAIME USCATEGUI  
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

Liberal  
Carri Roso

Carlos Eduardo Usúa

W. Vargas  
Hugo Daniel López

Castro Alencio

Elvira Jánchez Soto

Higuera Polo Polo

Tuath Sánchez

Eduardo T. C.O.

Alvaro Quiroga Parra

**CONGRESO DE REPRESENTANTES**  
**SECRETARÍA GENERAL**

El día 24 de agosto del año 2024  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de Ley 264 Acto Legislativo \_\_\_\_\_  
No. \_\_\_\_\_ Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito Por: H.A. José  
Jaime Usategui

**SECRETARIO GENERAL**



PROYECTO DE LEY NÚMERO 276 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se declara en transición energética la industria de hidrocarburos.

Bogotá, D.C., 03 de septiembre de 2024

Doctor
JAIME LUÍS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL
Honorable Cámara de Representantes
Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de Ley: "Por medio del cual se declara en transición energética la industria de hidrocarburos".

Cordialmente,

Handwritten signatures and stamps including Gabriel Ernesto Parrado Durán, Representante a la Cámara por El Meta, Pacto Histórico - PDA, and other officials like Cristóbal Carcedo and Carlos Sánchez PH.

Proyecto de Ley N° \_\_\_ 2024 Cámara

"Por medio del cual se declara en transición energética la industria de hidrocarburos"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
DECRETA

ARTÍCULO 1°. OBJETO. El presente proyecto de ley tiene como objeto declarar a la industria del petróleo como una actividad en proceso de transición energética y establecer unos requisitos para declarar las actividades de exploración, explotación, refinación, transporte y distribución de hidrocarburos como proyectos de utilidad pública.

ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 4 del Decreto Legislativo 1056 de 1953 y adiciónese un párrafo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 4°. Declárese actividad en transición-energética la industria del petróleo en sus ramos de exploración, explotación, refinación, transporte y distribución, por su contribución a la reducción de las brechas de desigualdad e inequidad social y sus impactos sobre la vida en el planeta.

El ministerio de minas y energía podrá declarar de utilidad pública e interés social los proyectos de hidrocarburos de especial interés de la nación, celebrados en alguna de las áreas de planificación previamente delimitadas y declaradas, por medio de la expedición de acto administrativo debidamente motivado.

Los proyectos de hidrocarburos podrán ser declarados de utilidad pública cuando se constate el cumplimiento de la totalidad de los siguientes requisitos:

- 1. Que los hidrocarburos extraídos sean destinados para la reindustrialización del país, la transición energética justa, el desarrollo agrícola y/o para la infraestructura pública.
2. Que la actividad de hidrocarburos contribuya al mejoramiento de la calidad de vida del entorno, verificable con indicadores objetivos, para lo cual deberá contar con un plan de mejoras y un plan de monitoreo de las mejoras.
3. Que el proyecto de hidrocarburos impulse el desarrollo de cadenas productivas locales, diversificación económica local, e impulse la asociatividad mediante alianzas público-privadas y/o populares.

4. Que el proyecto de hidrocarburos genere empleos directos calificados y no calificados en condiciones dignas, respetando los estándares constitucionales y convencionales en la materia, para los habitantes de la región donde se realizará la actividad.

Parágrafo 1. Para la declaratoria de utilidad pública deberá solicitarse concepto de la autoridad local en virtud de los principios de coordinación y concurrencia, así como de la autoridad étnica, en caso de existir en la zona de interés, en virtud del derecho fundamental a la consulta previa.

ARTÍCULO 3°. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. Esta ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Congreso,

Handwritten signatures and stamps including Gabriel Ernesto Parrado Durán, Representante a la Cámara por El Meta, Pacto Histórico - PDA, and other officials like Cristóbal Carcedo, Carlos Sánchez PH, and Alirio Uribe Mesa.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del Proyecto de Ley

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto regular los alcances y condiciones que la constitución política de 1991 trajo al ordenamiento nacional, al declarar el estado social de derechos como eje estructural del pacto social que nos reúne alrededor de lo fundamental, que se traduce en declarar a la industria del petróleo como una actividad en proceso de transición energética y establecer unos requisitos para declarar las actividades de exploración, explotación, refinación, transporte y distribución de hidrocarburos como proyectos de utilidad pública.

Al mitigar las implicaciones constitucionales que imponen cargas onerosas a los propietarios de predios privados en áreas de influencia de estos proyectos y que a la fecha violenta el acuerdo de paz, al generar un desplazamiento forzado por vía institucional, privilegiando una actividad económica altamente rentable, pero lesiva para la existencia de las formas de vida y otorgándole privilegios frente a las actividades económicas que sostienen la economía de las comunidades campesinas y familias rurales, limitando la capacidad de defensa jurídica inequitativa de los productores agropecuarios en sus proyectos de vida.

2. Justificación

2.1. Razones de Conveniencia

El Decreto Legislativo 1056 de 1953, Por el cual se expide el Código de Petróleos, a partir del artículo 4° de utilidad pública e interés social, la industria del Petróleo en sus ramos de exploración, explotación, refinación, transporte y distribución, siendo, por tanto, de gran importancia brindar a quienes desarrollan esas actividades, los mecanismos necesarios para su ejercicio y por ende, propiciar el adecuado y oportuno cumplimiento de las finalidades del Estado, señaladas sobre el particular en la Constitución, en la ley y en los respectivos contratos.

Como consecuencia de la declaratoria de utilidad pública e interés social reconocida a la industria del petróleo, el artículo 9°, ibidem, expresamente consagra el derecho de establecer la servidumbre de oleoductos, comprendiendo en ella el terreno suficiente para las estaciones de bombeo y demás dependencias



necesarias para el funcionamiento de los oleoductos y el de establecer muelles, cargaderos y tuberías submarinas y subfluviales.

La industria de hidrocarburos ocasionó un aumento de la saturación con aluminio y disminución del pH, conductividad eléctrica y capacidad de intercambio catiónico del suelo, modificación de la comunidad bacteriana y reducción de su diversidad por selectividad de grupos funcionales.

Cuando se queman los combustibles fósiles, emiten dióxido de carbono (CO2) y otros gases de efecto invernadero (GEI) que retienen el calor en la atmósfera, siendo los principales causantes del calentamiento global y el cambio climático.

La actividad petrolera genera emisiones atmosféricas cargadas de dióxido de carbono, metano y óxidos de nitrógeno. El aumento de todos estos gases retrasa la difusión al espacio de la radiación infrarroja, lo que conduce al calentamiento global.

En casi 8 mil páginas, el AR6 detalla las devastadoras consecuencias del aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), en todo el mundo, por ejemplo, la destrucción de viviendas, la pérdida de medios de subsistencia y la fragmentación de las comunidades, así como los riesgos cada vez más peligrosos e irreversibles que enfrentaremos si no cambiamos de rumbo.

La Asamblea General de las Naciones Unidas el 28 de julio de 2022 declaró que todas las personas del mundo tienen derecho a un medio ambiente saludable. En una resolución aprobada en la mañana de ese día, en la sede de la ONU en Nueva York, los Estados miembros de la Asamblea General afirmaron que el cambio climático y la degradación ambiental hacia parte de las amenazas más urgentes para el futuro de los seres humanos. Se solicitó a los Estados miembros que redoblen sus esfuerzos para garantizar que todas las personas del planeta cuenten con acceso a un "medio ambiente limpio, saludable y sostenible".

3. Componente Constitucional y Legal

3.1. Constitución política de Colombia

Artículo 12°. Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.

las personas de desarrollar dignamente todas las facultades inherentes al ser humano.

4. Impacto fiscal

El artículo 7°, de la Ley 819 de 2003 "por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", determina que en la exposición de motivos y en las ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.

Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, en lo que respecta a esta iniciativa en específico, se deja de manifiesto que este proyecto de ley no ordena gasto público.

5. Conflicto de Intereses

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, corresponde al autor del proyecto y el ponente de un Proyecto de Ley enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación del Proyecto de Ley. En ese sentido, señala el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

"ARTÍCULO 1°. 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.

Artículo 48°. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Artículo 79°. La Constitución Nacional consagra que: "Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo".

3.2. Tratados y acuerdos internacionales

El derecho a la vida se reconoce en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 3°. establece que, "Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".

En el 16° periodo de sesiones (1982), Observación general N.º 6, Artículo 6°. - Derecho a la vida – Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, en el que indicó por parte del expresidente Ivan Duque.

"Lo anterior es un llamado a ser más ambiciosos en los compromisos de acción climática. Colombia es un ejemplo de ello, pues a pesar de representar solo el 0,6 % de las emisiones globales de CO2, es uno de los países más vulnerables a los efectos del calentamiento global. Actualizamos nuestras NDC (Contribución Determinada a Nivel Nacional), para reducir en un 51 % nuestras emisiones de gases de efecto invernadero a 2030, y nos comprometimos a avanzar hacia el carbononeutralidad para el año 2050".

3.3. Jurisprudencia de las Cortes Constitucional y Suprema de Justicia

Sentencia T-926/99

Derecho a la vida digna: Sin duda, cuando se habla de la posibilidad de existir y desarrollar un determinado proyecto de vida, es necesario pensar en las condiciones que hagan posible la expresión autónoma y completa de las características de cada individuo en todos los campos de la experiencia.

Sentencia C-10222/2021

El derecho fundamental a la vida que garantiza la Constitución, contenida en el preámbulo y los artículos 1, 2 y 11, no se reduce a la mera existencia biológica, sino que expresa una relación necesaria con la posibilidad que les asiste a todas

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, corresponderá a cada congresista evaluar el contenido del presente proyecto de ley y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés.

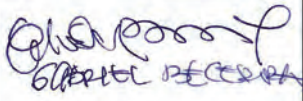
6. Conclusión

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos en este documento ponemos a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley; "Por medio del cual se declara en transición energética la industria de hidrocarburos", con lo cual, además de buscar declarar a la industria del petróleo como una actividad en proceso de transición energética, también se plantea establecer unos requisitos para declarar las actividades de exploración, explotación, refinación, transporte y distribución de hidrocarburos como proyectos de utilidad pública.

De las y los honorables congresistas,

Handwritten signature: AREADO\*
Gabriel Ernesto Parrado Durán
Representante a la Cámara por El Meta
Pacto Histórico - PDA

Handwritten signatures:
Crispín Caicedo
Unión Internacional
H.E. Gabriela Rodríguez
Unión Nacional Democrática P.H.

 <p><b>GABRIEL BECERRA</b></p>	<p>Menis F. Corrales</p>
---	--------------------------

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**SECRETARÍA GENERAL**

El día 3 de September del año 2024  
 Ha sido presentado en este despacho el  
 Proyecto de Ley Acto Legislativo  
 No. 276 Con su correspondiente  
 Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R. Gabriel  
Beccerra

**SECRETARIO GENERAL**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 278 DE 2024 CÁMARA**

*mediante la cual se modifica el Decreto Ley 893 de 2017, se promueve la municipalización en territorios PDET y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D.C., septiembre de 2024



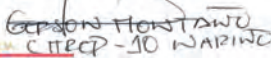
Honorable  
**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
 Presidente  
 Cámara de Representantes  
 Bogotá DC.

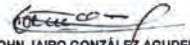




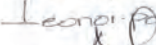
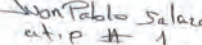
REF: Radicación del Proyecto de Ley "Mediante la cual se modifica el Decreto Ley 893 de 2017, se promueve la municipalización en territorios PDET y se dictan otras disposiciones."

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 140 numeral 1º de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el proyecto de Ley "Mediante la cual se modifica el Decreto Ley 893 de 2017, se promueve la municipalización en territorios PDET y se dictan otras disposiciones", con el fin de surtir el respectivo trámite legislativo. Por tal motivo, anexamos el original en formato PDF con firmas y dos copias, en formato PDF sin firmas, y formato Word sin firmas.

En este sentido, se presenta a consideración el presente Proyecto de Ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución. Por tal motivo, adjuntamos vía correo electrónico en formato PDF y Word para que se dé cumplimiento a lo reglado en la Ley 5 de 1992.

Cordialmente:

 <b>DIÓGENES QUINTERO AMAYA</b> Representante a la Cámara Cauca	 <b>LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS</b> Representante a la Cámara Bolívar - Sucre  <b>CAPSON HORSTANO CITEP</b> - JO WAIPIWO
---	---

 <b>JOHN JAIRO GONZÁLEZ AGUDELO</b> Representante a la Cámara Bajo Cauca	 <b>KAREN LÓPEZ</b> <b>KAREN JULIANA LÓPEZ SALAZAR</b> Representante a la Cámara Urabá
 <b>ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA</b> Representante a la Cámara Cauca - Valle	 <b>JHON FREDI VALENCIA CAICEDO</b> Representante a la Cámara Putumayo
 <b>JORGE RODRIGO TOVAR VÉLEZ</b> Representante a la Cámara Cesar - Magdalena La Guajira	<b>JUAN CARLOS VARGAS</b>
 <b>Leonor Valencia</b>	 <b>Don Pablo Salazar</b> atip # 1



Proyecto de Ley \_\_\_\_ de 2024

"Mediante la cual se modifica el Decreto Ley 893 de 2017, se promueve la municipalización en territorios PDET y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia  
DECRETA

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** El objeto de la presente Ley es modificar el Decreto Ley 893 de 2017 y darle desarrollo normativo a sus disposiciones con el fin de promover los procesos de municipalización de los territorios rurales o áreas no municipalizadas dentro de la jurisdicción de los municipios pertenecientes Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET– mediante la disposición de un marco legal ampliado que garantice la cabal implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera u otros convenios semejantes suscritos por el Gobierno Nacional.

**ARTÍCULO 2. CREACIÓN DE NUEVOS MUNICIPIOS.** En el marco de lo dispuesto en el punto 6.1.11 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera y del Decreto Ley 893 de 2017 y con el fin de fomentar la descentralización del Estado y la efectiva implementación del acuerdo referido, las Asambleas Departamentales podrán crear municipios sin el lleno de los requisitos legales segregando partes del territorio de un municipio PDET o reorganizando territorios aislados de un número plural de las entidades territoriales de su jurisdicción.

El municipio será creado mediante ordenanza donde se dispondrá lo pertinente para garantizar la sostenibilidad presupuestal y administrativa de la nueva entidad

La iniciativa de ordenanza podrá ser presentada a la Asamblea por el Gobernador Departamental, cualquier miembro de la corporación o por iniciativa popular de la mayoría absoluta de los habitantes del territorio que quiera ser erigido en municipio.

**PARÁGRAFO 1.** La iniciativa presentada por el gobernador o los diputados deberá ser sometida a consulta previa vinculante sobre ese territorio excepto cuando la propuesta responda a lo dispuesto en el Plan de Acción para la Transformación Regional –PATR– de esa zona.

**PARÁGRAFO 2.** El Presidente de la República podrá erigir en municipio cualquier porción de los territorios de los municipios PDET atendiendo razones de seguridad, de defensa nacional o para el cabal cumplimiento del Acuerdo de Paz u otros convenios semejantes suscritos por el Gobierno Nacional.

**PARÁGRAFO 3.** Los municipios creados en virtud de lo dispuesto en el presente artículo serán incluidos automáticamente en el catálogo del artículo 3 del Decreto Ley 893 de 2017. Los beneficios contemplados en la presente Ley serán aplicables a ellos hasta completar el término de implementación del plan referido en el artículo 3 siguiente.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Los primeros alcaldes y concejales del nuevo municipio serán elegidos en la fecha siguiente de elecciones regionales nacionales que disponga la Registraduría Nacional del Estado Civil. Hasta la elección de las primeras autoridades locales, las funciones de alcalde y de concejo municipal serán suplidas a título de encargo por el corregidor y la Junta Administradora Local que estén en funciones.

**ARTÍCULO 3. PLAN DE ASISTENCIA Y ACOMPAÑAMIENTO A NUEVOS MUNICIPIOS.** La Agencia de Renovación del Territorio, con la asistencia técnica del Departamento Nacional de Planeación, diseñará un plan especial de asistencia y acompañamiento para los nuevos municipios creados según lo dispuesto en el artículo 2 de la presente Ley.

**ARTÍCULO 4. INCLUSIÓN DE MUNICIPIOS PDET.** Modifíquese el Parágrafo 2° del artículo 3 del Decreto Ley 893 de 2017, el cual quedará así:

**PARÁGRAFO 2°.** De acuerdo a lo establecido en el numeral 6.1.11. del Acuerdo de Final, "en la medida en que se avance en la implementación de los PDET en las zonas priorizadas, el Gobierno Nacional, sujeto a la disponibilidad de recursos, podrá poner en marcha otros PDET en zonas que cumplan los criterios establecidos en el Acuerdo. Todo lo anterior sin perjuicio del compromiso de implementar los Planes Nacionales en todo el territorio nacional".

El Gobierno Nacional, o los Gobiernos Departamentales a solicitud de las comunidades, podrán segregar territorios de uno o varios municipios PDET con el fin de erigirlos en municipios e incluirlos en el catálogo del presente artículo según los criterios del inciso precedente.

**ARTÍCULO 5. PLAN DE ACCIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN REGIONAL.** Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 4 del Decreto Ley 893 de 2017:

**PARÁGRAFO.** Los PATR podrán incluir, en el marco de la transformación territorial del numeral 3 y el enfoque territorial del numeral 4, instrumentos, recomendaciones o disposiciones relativas a la creación de nuevos municipios a partir de la segregación de territorios de municipios PDET ya existentes como producto del diagnóstico comunitario referido en el numeral 2.

El plan tendrá énfasis particular en los aspectos de implementación de lo dispuesto en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, fortalecimiento institucional.

participación, organización administrativa y fiscal, presupuesto y planeación y deberá ser diseñado para ejecutarse en un término de diez (10) años, comenzando con una tutela total en materia presupuestal y administrativa y desescalando hasta la total autonomía municipal.

El Ministerio del Interior, en conjunto con la Agencia de Renovación del Territorio –ART– ejecutará el plan referido en los términos establecidos en el inciso anterior y podrá recomendar a la ART su ampliación hasta por cinco (5) años de ser necesario.

**ARTÍCULO 6. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean expresamente contrarias.

  
**DIÓGENES QUINTERO AMAYA**  
Representante a la Cámara  
Cauca


  
**LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS**  
Representante a la Cámara  
Bolívar – Sucre

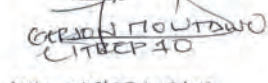

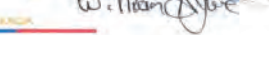
  
**JOHN JAIRO GONZÁLEZ AGUDELO**  
Representante a la Cámara  
Bajo Cauca

  
**KAREN LÓPEZ**  
KAREN JULIANA LÓPEZ SALAZAR  
Representante a la Cámara  
Urabá

  
**ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA**  
Representante a la Cámara  
Cauca – Valle

  
**JHON FREDI VALENCIA CAICEDO**  
Representante a la Cámara  
Putumayo

  
**JORGE RODRIGO TOVAR VÉLEZ**  
Representante a la Cámara  
Cesar – Magdalena  
La Guajira.  
Leonor Palencia.

  
**JUAN CARLOS VARGAS**  
  
**Juan Pablo Salazar**  
  
**William**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. HISTORIA Y CONCEPTO DE MUNICIPIO

Hace cientos de miles de años en la tierra existió una forma humana primitiva que entonces no contemplaba el molde de municipio o ciudad; ese homínido de baja estatura, que no conocía el fuego, que se alimentaba de raíces, frutas y algunos animales, avanzó a través de la historia y evolucionó, al cabo del tiempo, en el *homo sapiens* actual. Tras milenios de crecimiento y desarrollo, el hombre ya no tiene estatura baja, crea artefactos que nadie podía siquiera pensar hace unos 100 años atrás, llega a otros planetas y vive en grandes ciudades; del hombre que vivía en chozas y cavernas hemos pasado, como especie, al hombre que maneja las mejores técnicas jamás imaginadas, hemos tenido un cambio enorme tanto cuantitativo como cualitativamente: de unos cuantos hombres con rocas a miles de millones con tecnología de punta. Todos estos cambios hicieron necesarias formas de organización que agruparan a los miembros del género humano para, al modo de otros animales, encontrar protección en los grupos y así sobrevivir a las dificultades del medio.

En los albores de la historia humana, el recién evolucionado *sapiens* supo que agruparse era una solución útil a los problemas de seguridad que planteaba el entorno natural, una respuesta que se puede ver presente en otras especies fue usada por la nuestra para los mismos fines. Sin embargo, es con el nacimiento de la agricultura que el humano – agrupado o no –, nómada hasta ese momento, comienza a asentarse y a formar comunidades arraigadas en un territorio con capacidad productiva en lo que posteriormente serían las civilizaciones fluviales: el primer germen de nuestras ciudades y de lo que hoy, en el Derecho, conocemos como municipios. Sobre el origen de la ciudad o municipio Galvis Gaitán expresa una idea de Aristóteles la cual dice que:

"Cuando se unen varios pueblos en una sola y completa comunidad, lo bastante numerosa para preocuparse por casi todo lo que requieren, se origina la ciudad, nacida a causa de las necesidades de la vida, subsistiendo [sic] debido al anhelo que sienten de vivir bien. Si las primitivas formas de sociedad son naturales, lo es también la ciudad, por ser ese el fin que se propone, pues la naturaleza de una cosa es su propio fin; llamando naturaleza a lo que es la cosa [...] Además, la causa final y objeto de una cosa es lo mejor y el bastarse a sí mismo es el fin y lo mejor. De ello se evidencia que la ciudad es creación de la naturaleza y que el hombre es animal sociable por naturaleza. El que por naturaleza y no debido a mero accidente no pertenezca a ciudad alguna o es un mal hombre o superior a la humanidad" (Galvis Gaitán, 2007)

Las distintas formas de organizarnos dentro de un territorio se fueron originando de acuerdo a circunstancias que casi nunca eran iguales, en la medida que bastaba saber que en la pluralidad cultural y social se originarían múltiples formas de organización; las hordas, los clanes, las fratrias, la tribu y la familia finalmente



iba a constituir la célula de una sociedad, el inicio y el fin, entendiendo la familia como la forma de organizarse en un todo, en esa medida este concepto de familia como estructura organizativa de un conglomerado de personas tendría un impacto en la expansión de los territorios de las civilizaciones antiguas, las familias conformaron comunidades pequeñas, que afrontaban las necesidades de constituir un orden en el territorio, quien tuviese más territorio directamente tendría más poder, por tanto surgió la necesidad de reposar el poder en un líder que por lo general era la persona encargada de dirigir y doblegar las emociones, necesidades y pasiones de una manera autoritaria de todas las familias que conformaban la comunidad; tal y como es el caso de los Romanos.

Los Romanos atravesaron distintas etapas de gobierno; monarquía -753-509 a. C.-, república -509-27 a. C.- e imperio -27 a. C.-476 d. C.- sin embargo, la época de la república fue uno de los periodos que más significado en la historia de Roma, en la república se sentaron bases del derecho romano que trataban sobre derecho privado y divisiones de poderes, se crearon instituciones como el senado y se posicionaron como potencias en Europa, esto permitió que se categorizaran como imperio romano, extendiendo su capacidad política y administrativa por Europa oriental, entendiéndose en su palmarés la civilización con la mayor extensión territorial nunca antes vista. Esta condición importante dentro del territorio se debía a su sofisticada forma de organizarse, crearon instituciones locales en cada territorio conquistado que, eran los encargados de controlar el comercio, el aramento y los impuestos de los habitantes, estos antecedentes sirvieron para generar las bases del concepto de municipio romano "municipium" (Suing Nagua, 2017), el cual, para ellos, tenía un triple significado: 1. Equivale a población fortificada; 2. Se refiere al cargo de autoridad que se posee de dicha población; y 3. Equivale a los habitantes de las mismas poblaciones.

Los romanos siempre se caracterizaron por tener el deseo de extender sus conquistas, en esa experiencia de dominar gran parte de los territorios se encontraron con pueblos asentados dentro de sus propias fortificaciones, a estos pueblos los romanos los llamaron *municipio* (Suing Nagua, 2017).

Menciona Suing (2017) que "Con la caída del imperio romano empezaron a perderse en la derrota todos los avances, las culturas y las maneras de gobernar fueron configuradas, el concepto municipal romano tergiverso a *municipio medieval*, en plena edad media muchos años más tarde, se conservaba la estructura que los romanos habían logrado, el municipio medieval surge de las bases romanas y las bases germanas, el municipio se parecía tener más una infraestructura organizativa de gremios y asociaciones mercantiles". Esta nueva forma de organizarse le da la categoría de *municipio moderno*, la ilustración aparece y con ella autores con pensamiento político y jurídico, quienes proponían una manera distinta de ver la forma de organización estatal, se empieza a generar espacios de debates jurídicos con planteamientos diferentes de gobierno y administración, autores como Montesquieu, Hobbes y Rousseau, generaron espacios de discusión, cambiaron la forma de organización política, administrativa y jurídica del Estado por tanto lo empiezan adoptar los distintos reinos de Europa, la monarquía Española no fue la excepción.

Los españoles crearon su propio concepto de municipalidad, partiendo de las bases dejadas por los romanos y por la ilustración, el municipio, el *cabildo* o *ayuntamientos* estuvo compuesto por nobles llamados *regidores* designados por el rey con carácter vitalicio para introducirse en América junto a sus instituciones. De lo mencionado anteriormente, empieza a filtrarse el concepto de municipio como una institución que crea escenarios de organización y de responsabilidad, de y para la población, quienes asumen responsabilidad con la entidad organizada territorialmente; esperando seguridad y armonía social. El concepto de municipio español tenía una fuerte influencia por el sistema europeo bicameral, los órganos más importantes eran: los ayuntamientos (alcalde y concejales) y el pleno. El concepto de municipalidad se originó de un desarrollo histórico, indirectamente en su contenido está la necesidad de entregarle autonomía a una entidad, la cual históricamente ha luchado con tener posición frente a las formas de gobierno unitarias, donde el centro del poder es uno solo, como en un sistema monárquico o un régimen político absolutista.

Así las cosas, en el desarrollo de la municipalidad dependiendo intrínsecamente de las formas de gobierno, la conformación de estos gobiernos de desarrollo a lo largo de la historia del concepto de Municipio tuvo que atravesar por formas de gobierno monárquicos, centralistas y absolutistas para finalmente encontramos con gobiernos democráticos presidenciales o parlamentarios, gobiernos que desarrollaron derechos personales y las entidades empezaron a tener injerencia directa en las cuestiones que le atinen a su territorio. Este cambio se realiza con gran motivación por responder a necesidades sociales que necesitaban más atención y eficiencia; una solución enfocada al territorio y que se opusiera rotundamente a lo que se venía presentando en el pasado, ese concepto de municipalidad que solo respondía los caprichos de un monarca. Empoderar instituciones fuera del poder central para gobernar y administrar no se dio de manera inmediata, se entendía que se debía entregar autonomía a los territorios y aunque cuesta creer se desconfiaba de estas maneras de gobernar, sin embargo, hubo algunos hechos históricos que ayudaron a determinar el establecimiento de esta autonomía local y territorial de la que hoy se beneficia el municipio:

El primer escenario teórico, es el que hace referencia al *Pouvoir municipal* en Francia, la cual tiene como origen la idea de Anne Robert Jacques Turgot de que existía una organización y forma de asociación natural entre las personas de cada uno de los municipios que componían en territorio francés y que en manos de esa comunidad debería estar la gestión de asuntos de carácter social y comunitario. (Rodríguez Ojeda, 2017)

Por otro lado, en Alemania se creó la teoría de "Selbstverwaltung" que a la traducción al español se entiende como *Autogobierno*. "Hacia el siglo XIX el Rey de Prusia, con la pérdida de la batalla contra el Ejército de Napoleón, el Barón Heinrich Friedrich Karl Reichsfreiherr vom und zum Stein (1757 - 1831), quien se encontraba a la cabeza del gobierno, propuso reformar el sistema Estatal, por lo que en 1807 redactó la "Memoria Nassau", en donde, aunque de una manera muy débil, le asignó una nueva estructura al Estado, dividiéndolo en Entes municipales, urbanos y rurales, y afirmó que cada uno de ellos podría autoadministrarse (Selbstverwaltung) asumiendo la responsabilidad absoluta de sus decisiones." (CASTAÑEDA GÓMEZ, 2014).

Es claro entonces que, con la teoría alemana, el Estado para la época, se daba inicio a una forma de organización municipal, en donde encontramos autonomía para gestionar asuntos que solucionarían las necesidades de la sociedad en cada territorio, era precisamente en los municipios, en donde se podría llevar a cabo acciones para garantizar y prevalecer el desarrollo de un territorio.

2. LA MUNICIPALIDAD EN LA ÉPOCA PRECOLOMBIANA

La época precolombina contiene rasgos que pueden orientar mejor a la historia del municipio en Colombia, los cazadores y recolectores seleccionaron sitios en donde el agua y la tierra fueran más favorables así dándole origen a la agricultura en estas tierras; reuniendo a las familias para que se genere el arado, ayudando conformar las aldeas que con el tiempo se convertiría en lo que hoy conocemos como municipio. El germen de la municipalización no fue ajeno a las culturas prehispánicas y así ha sido indicado por la literatura especializada en la materia:

"Los arqueólogos han descubierto que hace 12.500 años existían en la Sabana de Bogotá cazadores que por cortos periodos permanecían en los abrigos rocosos que los investigadores Correal y Van Der Hammen denominaron El Abra y Tequendama, en el municipio actual de Soacha, se trataba de cazadores que venían en grupos desde el Valle del Magdalena y que en los bosques cenagosos de la Sabana de Bogotá cazaban venados y roedores y de ellos se alimentaban. Hace 4.500 años los antepasados del hombre colombiano se sedentarizan, se organizaron en aldeas, cultivaron en forma intensiva el maíz y comenzaron a desarrollar la industria de la piedra, del hueso y la madera. Posteriormente hicieron cerámica, tejieron mantas y filigranas de oro y cobre." (Galvis Gaitán, 2007).

En estas llamadas aldeas primitivas ya se encontraban los elementos esenciales de lo que sería municipio, sin embargo, las instituciones no tenían gran cimiento y no fue sino hasta el asentamiento de las instituciones coloniales que pudieron darse los cambios necesarios para hacer pervivir esta forma de organización.

3. LA MUNICIPALIDAD EN LA COLONIA

En el plano histórico y colonial de "Las Indias" encontramos que en el momento de la conquista convivían en España distintos regímenes jurídicos; el de Aragón, Castilla y Navarra "estas circunstancias, unidas al hecho de que fuera Isabel la que patrocinase los proyectos descubridores de Colón, explican históricamente que los territorios de las que se llamaron Indias Occidentales quedaron incorporadas políticamente a la Corona de Castilla y que fuera el derecho castellano y no los otros derechos españoles peninsulares el que se proyectase desde España sobre estas comarcas del Nuevo Mundo, modelando originariamente la vida de sus instituciones". (Galvis Gaitán, 2007). El derecho de Castilla actuaba como derecho supletorio cuando en cualquier situación jurídica que no tenía previsto la legislación de "Las Indias", es decir, en América se allegaron leyes e instituciones del régimen de Castilla. Entendemos que España al introducirse en "Las

Indias" trajo consigo un concepto municipal Medieval-Moderno, el cual no floreció con la misma fuerza que en España, causando decadencias y cambios que lo llevaron a punto de desaparecer, añadiendo la forma poco ética y en gran medida contaminada con la que España designaba los mandatarios municipales, "Ya en tiempos de Felipe II, para hacer frente a las apremiantes necesidades del Tesoro, se implantó en las colonias, como se había establecido en España, la práctica viciosa de enajenar en pública subasta y adjudicar al mejor postor los oficios públicos de más lucrativo desempeño, cuya provisión correspondía a la Corona como una de sus regalías" (Barrios Zuluaga, 1998 citado en Fernández de Castro Del Castillo, 2005)

El estatuto constitucional de Cundinamarca en 1811 establece que la elección de los alcaldes la debían realizar los "vecinos", así lo enunciaba el artículo 1: "Los Alcaldes pedáneos se elegirán todos los años por los vecinos de cada lugar, en tiempo de nombrar apoderados para la elección de los individuos que deben componer los respectivos cabildos" (Fernández de Castro Del Castillo, 2005). Por otro lado, y referenciando a Barrios Zuluaga la Constitución del Estado de Cartagena de Indias de 1812 dispone: "El número de individuos del Ayuntamiento en la Capital, sin contar al Corregidor, será de seis, los cuales se renovarán cada dos años, eligiéndose la mitad en uno y la mitad en otro".

En 1815 la Constitución del Estado de Mariquita, enuncia en el título XVI, Artículo 2: "El número de individuos de cada ayuntamiento será el de cinco: dos alcaldes ordinarios y tres regidores". En ese mismo año, la Constitución de Pamplona, en su artículo 86, establecía: "Los alcaldes ordinarios de primera nominación, que se consideran particularmente como funcionarios del Poder Ejecutivo Provincial, serán los presidentes de las Municipalidades, y los ejecutores de las ordenanzas que establecieron sobre la materia de su resorte contenidas en el artículo precedente".

En el año 1832, la Constitución, en su Artículo 150, dispuso: "El territorio de la República se divide en provincias, las provincias en cantones y los cantones en distritos parroquiales"

Por su parte, la Constitución de 1843, en su artículo 8º, consagró: "El territorio de la Nueva Granada se dividirá en provincias. Cada provincia se compondrá de uno o más cantones y cada cantón se dividirá en distritos parroquiales. La Ley arreglará la división por provincias y la de éstas por cantones y determinará la autoridad por quien y el modo en que deba arreglarse la de los cantones por distritos parroquiales". (Constitución Política 1 de 1843 Congreso de la República) Esta forma de Organización Geopolítica se conservó y tuvo vigencia por diez años, en la reforma de 1853 se dividió el territorio de la República en las provincias y distritos parroquiales.

Con la llegada del gobierno de Mariano Ospina Rodríguez, se adopta una nueva Constitución y se crea la Confederación Granadina, compuesta y ordenada por Estados Soberanos. Los Estados creados se dividieron en provincias y distritos parroquiales (DANE, Reseña Histórica), sin embargo, estas instituciones fueron suprimidas al redactarse un nuevo estatuto constitucional en 1886 que organizó al país en forma de República Unitaria.



4. LA MUNICIPALIDAD EN LA REPUBLICA UNITARIA

La constitución de 1886 dispuso en el Artículo 196 que en cada distrito municipal hubiera una corporación popular que se denominara Concejo Municipal, se elegiría por medio de voto directo y secreto de los ciudadanos vecinos del mismo distrito, así mismo, en su artículo 200 la misma dispone que "la acción administrativa en el Distrito corresponde al alcalde, funcionario que tiene el doble carácter de agente del Gobernador y mandatario del pueblo". En esa medida, el artículo 65, enuncia que en todo municipio haya un alcalde, que ejercerá las funciones de agente del Gobernador y que será jefe de la Administración Municipal.

En 1936, por medio de una reforma constitucional a cargo del presidente López Pumarejo, se expide un Acto Legislativo por medio del cual se crearon con rango constitucional las intendencias y comisarías y se dispuso la división de la República en departamentos, intendencias y comisarías, los departamentos los dividió en municipios o distritos municipales. Algo similar hizo Alberto Lleras Camargo en la gran reforma constitucional de 1945; dividió las intendencias y comisarías en municipios o distritos municipales, se autorizó la clasificación de los municipios por categorías según la población, recursos fiscales e importancia económica.

En la administración del presidente Carlos Lleras Restrepo, por medio de un acto legislativo se incorporaron como entidades territoriales de la República a los municipios o distritos municipales, situación que se mantuvo hasta 1991.

Uno de los propósitos fundamentales de la Reforma Constitucional de 1991, fue el de adecuar la organización del Estado a las nuevas realidades económicas y sociales del país. Los aspectos relativos a la descentralización administrativa y la modernización del Estado constituyeron los elementos claves para poner a tono las instituciones con los acontecimientos nacional y regional y responder a las crecientes demandas de participación popular y autonomía territorial. En virtud de ello, la Constitución de 1991, en su Artículo 309, erigió en departamentos las intendencias y comisarías existentes y definió como entidades territoriales con autonomía para la gestión de sus intereses, según lo establecen los artículos 286 y 287 de la misma, a los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. Es de destacar el impulso que el constituyente del 91 le dio al municipio destacándolo como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado.

Este repaso histórico nos permite ver las distintas circunstancias, elementos, criterios y fundamentos que, en distintas épocas, han influido en la unidad político-administrativa del país. Aquellos pensamientos que debido a su contexto, tiempo y lugar fueron ejes centrales de influencias internas y externas, por ejemplo, si hablamos del concepto de municipio y la administración en la colonia obedecían a influencias europeas-españolas, a merced de la Corona; las que se presentaron años más tarde, en la República, son producto

de las ideas que nacieron en materia de administración municipal y las necesidades sociales a las que la población se enfrentó.

5. LA MUNICIPALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

En la constitución política de 1991 se originaron por medio de la Constituyente cuatro entidades territoriales: los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas; y se creó por medio del legislativo una más, la región. Dentro de la organización territorial colombiana, el municipio se constituye en la unidad fundamental de la división político-administrativa del Estado. Después de 105 años de una constitución centralista le apostó a una república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entes territoriales (Constitución Política de Colombia, 1991).

Uno de los cambios más importantes la vida política nacional ha sido la descentralización, apoyada por dos motivos que la motivaron en la estructuración y concreción, en el plano social, el estado se mostraba cada vez incapaz de enfrentar con éxito los grandes problemas del país, la pobreza y la desigualdades sociales y regionales. Por otro lado, la legitimidad estaba siendo cuestionada debido al centralismo en la toma de decisiones.

La meta principal de la idea de descentralización que propuso el constituyente del 91 es la de dar mayor poder a los entes territoriales en la definición de políticas públicas, mejorar la prestación de los servicios públicos y democratizar las decisiones públicas a través de la participación ciudadana, y quedo claro que, el modelo de centralización que consiste en que todas las funciones reposen en el Gobierno Nacional Central había fracasado en la medida que era ineficaz en la prestación de bienes y servicios por parte del Estado, por tanto, el Estado mismo debía solucionar ese problema cediendo competencias para lograr abarcar todo el territorio.

El municipio "es la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado" (artículo 311). Además de lo enunciado por este artículo, la ley 136 de 1994 precisa "autonomía política, fiscal y administrativa" (artículo1) de los municipios en Colombia.

Según Enríque Tamayo el municipio es: "Entidad administrativa, territorial, reconocida por la ley y constituida por el conjunto de familias que habitan en su territorio, por su patrimonio y bienes, con personería jurídica y autoridades propias que ejercen autonomía administrativa. El objeto es la satisfacción de las necesidades de la población, mediante la prestación de servicios públicos que proporcionan todos los medios necesarios para conseguir mejores condiciones de vida de sus habitantes". Observando con gran atención logramos identificar 5 elementos que contiene un territorio para ser municipio según el autor: 1. **Población** entendido como "el conjunto de familias que habitan en su territorio"; 2. **Territorio**, es decir el lugar donde se asienta la población; 3. **Autoridades**; 4. **Subordinación** al Estado; y una 5. **Finalidad**.

Se establecieron tres principios que armonizan la prestación y el cumplimiento de los fines del Estado; la **coordinación**: "Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el cumplimiento de las funciones estatales. Debe ser arriba hacia abajo (nación con entes territoriales), de abajo hacia arriba (entes territoriales con nación) y horizontalmente (entre entidades territoriales)." (Sentencia C-1051, 2001); la **concurrencia**: Proceso de participación entre la nación y los entes territoriales de tal forma que intervengan en el "diseño y desarrollo de programas y proyectos dirigidos a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, pues solo así será posible avanzar en la realización efectiva de principios también de rango constitucional, como por ejemplo el de descentralización y autonomía territorial" (Auto 383 de la Corte Constitucional, 2010); y la **subsidiaridad** "Sólo cuando "la entidad territorial no pueda ejercer determinadas funciones en forma independiente, puede apelar a niveles superiores (el departamento o la nación), para que estos asuman el ejercicio de esas competencias" (Auto 383 de la Corte Constitucional, 2010).

6. CREACION DE MUNICIPIOS

En Colombia la entidad que tiene la facultad de crear y suprimir municipios desde la constitución política de 1886 son las **ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES**, "corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas (...). Con sujeción a los requisitos que señale la ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias" (Constitución Política de Colombia, 1991). Posteriormente, la Ley 136 de 1994 en su artículo 8 reglamentó los requisitos para la creación de municipios, la cual, a su vez, fue reglamentada por la Ley 617 de 2000, quedando estipulados los siguientes requisitos: "1. Que el área del municipio propuesto tenga identidad, atendidas las características naturales, sociales, económicas y culturales."; "2. ("Conceptos básicos") Que cuente por lo menos con catorce mil (14.000) habitantes y que el municipio o municipios de los cuales se pretende segregar no disminuya su población por debajo de este límite señalado, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE."; "3. Que el Municipio propuesto garantice, por lo menos, ingresos corrientes de libre destinación anuales equivalentes a cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales vigentes, durante un periodo no inferior a cuatro (4) años."; "4. Previamente a la presentación del proyecto de ordenanza por la cual se cree un municipio el órgano departamental de planeación, de acuerdo con la metodología elaborada por el Departamento Nacional de Planeación debe elaborar el respectivo estudio, sobre la conveniencia económica y social de la iniciativa y la viabilidad de la nueva entidad, teniendo en cuenta sus posibilidades económicas, de infraestructura y su identificación como área de desarrollo. Con base en dicho estudio, el órgano departamental de planeación deberá expedir concepto sobre la viabilidad de crear o no el municipio, debiendo pronunciarse sobre la conveniencia de la medida para el municipio o los municipios de los cuales se segregaría el nuevo." (Ley 617, 2000)

"La iniciativa para crear municipios puede provenir de: i) los miembros de la asamblea departamental; ii) el gobernador; iii) iniciativa popular." (Chaparro, 2013) En caso de que una iniciativa sea archivada podrá presentarse nuevamente después de tres años.

Cuando se crean municipios se emiten actos administrativos, así las cosas, corresponde al tribunal administrativo examinar la legalidad de estos. La impugnación podrá realizarla cualquier ciudadano, en ella se evaluara la constitucionalidad de la iniciativa; el ministerio público rinde concepto sobre esta, una vez agotada esta etapa sobre la legalidad por el tribunal, se someterá a un referendo la iniciativa de creación del municipio; para la aprobación de la misma se deberá contar con la votación del referente que en consecuencia deberá arrojar un resultado favorable de la mitad más uno de los habitantes y sobrepase el umbral electoral, finalmente el gobernador sancionara la ordenanza de creación.

"La ley establece una excepción. Se podrán crear municipios por la asamblea departamental, sin el lleno de los requisitos mencionados, previo concepto del presidente de la república, en casos de defensa nacional o cuando se trate de corregimientos creados por el Gobierno antes de 1991 que sean de zona de frontera, siempre y cuando no hayan pertenecido a ningún municipio." (Chaparro, 2013)

Con la Ley 136 de 1994 se puede aplaudir el gran paso que tuvo el Estado Colombiano de la mano de la descentralización y la autonomía territorial. Esta ley trajo la idea de que el país creyera que es posible que las necesidades tuviese solución oportuna por sus dirigentes, de forma que disminuyera la idea del abandono estatal, por tanto el legislador de la Ley 136 de 1994 estableció requisitos mínimos de forma en que se pudiese estimular la aparición de nuevos municipios que cumplieran la función político-administrativa, sin embargo, la ley no tuvo en cuenta el incremento en la población, por tanto el requisito **población** paso a ser una condición de fácil acceso. Ello, trajo como fortaleza que, en casi 4 años y medio, se crearan 38 municipios.

El artículo 150 numeral 4o de la Constitución Política que corresponde al Congreso, por medio de leyes, "Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias." (Constitución Política de Colombia, 1991) Por su parte el numeral 6 del artículo 300 de la Carta establece que corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas, "Con sujeción a los requisitos que señale la Ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias." Así las cosas, en el congreso en pleno se expidió la Ley 1551 de 2012, una ley que llevo con el fin de modernizar la organización de los municipios, de forma en que se les brinde a los entes territoriales un cuerpo normativo claro con relación a la administración y gestión pública, para fortalecer el desarrollo fiscal, con verdadera autonomía responsable.

Las excepciones que acompañan a la Ley de los entes territoriales desde 1994 son tan importante como los requisitos que cada una propone, en ese entendido, la Ley 136 de 1996 en su artículo 11 establece una excepción que se tendrán por válidas la creación de municipios realizadas antes del 31 de diciembre de 1990, las realizadas entre el 31 de diciembre de 1990 y el 10 de diciembre de 1993 cuya nulidad no haya sido decretada. Una segunda excepción se encuentra en el artículo 9 de la misma, en el primer inciso, le



confiere a las Asambleas Departamentales la facultad de crear municipios sin el cumplimiento de los requisitos legales, cuando así lo considere el presidente de la República en materia de defensa nacional. Una tercera excepción acompaña el artículo 9 de la Ley 136 de 1994, en su segundo inciso establece que la Asambleas Departamentales conviertan en municipios los corregimientos creados por el Gobierno Nacional antes del año 1991, respecta ubicación sea zona de frontera, para ello mencionada excepción se condiciona de dos maneras, por un lado, que el corregimiento no hiciera parte de ningún municipio y, por otro lado, el visto bueno del presidente de la República.

La creación de un municipio en Colombia traería consigo institucionalización y esto es importante porque acerca a todas las instituciones estatales a un territorio, permitiendo así la descentralización de funciones por parte del Gobierno Central, minimizando un poco esa dependencia y dar uso a esa autonomía que la Constitución Política le ha conferido a los municipios. La creación de ese nuevo municipio y llevar instituciones a ese territorio les permitirá fortalecer sus competencias y las habilidades de sus habitantes, dado que, será el municipio quien garantizará el desarrollo social de sus habitantes. En este punto, es importante hacer mención sobre la autonomía territorial, debido a que esta es definida como "la capacidad de manejar los asuntos propios, es decir, aquellos que le conciernen al ente territorial como tal, con una libertad que está limitada por lo que establezcan la Constitución y la Ley" (Ordoñez et al. 2011, p21). A su vez, hay que precisar que esta autonomía territorial en Colombia surge o es una consecuencia de la descentralización, esto, debido a que la descentralización siempre ha buscado que los departamentos y municipios puedan administrar sus recursos, innovar y ser más competitivos para garantizar el bienestar de su población, debido a que deben afianzar sus competencias en el ámbito de la prestación de servicios públicos domiciliarios, de educación, salud, medio ambiente, cultura y transporte. Entendiendo la autonomía como "la capacidad que tienen los entes locales, por mandato constitucional, par gestionar sus respectivos intereses a través de sus propios órganos y bajo su propia responsabilidad" (ROBLEDO SILVA, 2010). En el transcurso de la época centralista se presenciaron distintas formas de organización territorial los regimenes constitucionales se caracterizaron por apostar al Estado unitario, así las cosas las constituciones de 1821, 1830, 1832 y 1843 se basaron en la centralización y los deseos de la autonomía no se vieron materializados, por otro lado, las reformas constitucionales de 1945, 1968 y 1986 trajeron importantes aportes al municipio; "La primera de ellas significa un avance importante respecto de uniformidad y homogeneidad que caracterizaba al régimen municipal; así, se consagra la posibilidad de crear distintas categorías de municipios de acuerdo con su capacidad económica y sus recursos fiscales, con base en la idea de que no es posible gobernar y administrar bajo criterios, formulas y estructuras unificadas a todos los municipios sin tener en cuenta su población y nivel de desarrollo. Por otra parte, en 1968 también se obtuvieron algunas conquistas en materia municipal. En primer lugar, se crearon las áreas metropolitanas; en segundo término, surgieron las asociaciones de pequeños y medianos municipios para brindarse colaboración mutua en materia de prestación de servicios, además, continuando la labor iniciada en 1945, se habilitó al legislador para la clasificación de municipios en diversas categorías; y por último, se otorgó a los concejos municipales de las grandes ciudades la potestad de crear Juntas Administradoras Locales, con el objetivo de fomentar mayor participación de los vecinos en el gobierno y la administración

municipal. Finalmente, debe resaltarse la reforma constitucional introducida en 1986. Sin duda, esta reforma constituyó un gran paso hacia la democracia local, pues con ella se aprobó la elección directa de los alcaldes por los vecinos del respectivo municipio y se estableció la consulta popular como mecanismo de participación ciudadana." (ROBLEDO SILVA, 2010)

Luego de más de 50 años de guerra con las FARC-EP, el Acuerdo de Paz pone fin a una época de violencia en el país, trae consigo modernización, inclusión, perdón y reparación, el acuerdo trajo oportunidades para una Colombia que fue golpeada; el campesinado, la población rural, afro e indígena sufrieron la degradación de la guerra en sus propios territorios, los hechos que los marcaron como víctimas fueron el pan de cada día de una sociedad que, aun los padece, sin embargo, trajo consigo garantías que se empezaron a reconocer en el concepto de víctima, se firmó el 24 de noviembre de 2016 entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP estipulando como eje central la paz, el impulsar la presencia y la acción eficaz del Estado en todo el territorio nacional, cargado de amplitud y de un organización inclusiva enfocado en destacar, garantizar y proteger los derechos de las víctimas del conflicto armado, es decir, el gobierno como parte fundamental en este proceso; es por eso que por medio del Acto Legislativo 01 de 2016 se le confirió al presidente de la república la facultad legislativa extraordinaria y excepcional para expedir decretos con fuerza de ley con el fin de dar cumplimiento a lo acordado.

El Acuerdo final se desarrolló alrededor de 6 ejes temáticos: i) Reforma Rural Integral: hacia un nuevo campo colombiano; ii) Participación Política: Apertura democrática para construir la paz; iii) Fin del Conflicto; iv) Solución al Problema de las Drogas Ilícitas; v) Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto; y vi) Mecanismos de implementación y verificación del cumplimiento del Acuerdo. Para mayor precisión, el primer punto, la Reforma Rural Integral, estableció lineamientos para transformar el campo colombiano, creando bienestar con el fin de construir una paz más estable y duradera, así las cosas, para lograr alcanzar determinado objetivo, se priorizó los territorios más afectados por el conflicto, la miseria y el abandono, a través de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) que se encargaron de generar un cambio de las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales para darle apertura al cumplimiento de sus Derechos fundamentales, políticos, económicos, sociales y culturales.

Para hablar de cumplimiento de los objetivos de los PDET fue necesario elaborar políticas, normativas y acciones de forma que contribuyeran a las transformaciones municipales, que incluyó todos los niveles del ordenamiento territorial, poniendo de acuerdo autoridades locales y comunidades, de esa forma construyendo 170 municipios PDET en todo el territorio nacional dividido por 16 subregiones de 19 departamentos del país. Cada Municipio PDET en Colombia está compuesto de un territorio que se divide en cabecera municipal, corregimiento o caserío.

7. ANÁLISIS CRÍTICO DE DESARROLLO DE LOS PDET

7.1. Pobreza Multidimensional

El informe de Seguimiento a la Implementación de los PDET revela que, para 2022, la incidencia de la pobreza multidimensional en los territorios PDET fue del 27.1%, más del doble de la tasa nacional del 12.9%. Este dato es particularmente alarmante cuando se desglosa entre zonas rurales y urbanas dentro de los PDET, donde la pobreza rural alcanzó un 35.7%, en comparación con el 20.6% en las zonas urbanas. Esta brecha de 15.1 puntos porcentuales refleja una desigualdad persistente que los PDET, hasta la fecha, no han logrado mitigar.



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la Estimación de Línea Base 2022.

La pobreza multidimensional en los territorios PDET no solo es alta, sino que también está intrínsecamente ligada a otros indicadores de desarrollo como la baja escolaridad, el empleo informal y el acceso limitado a servicios básicos como agua potable. Según el informe, los territorios PDET muestran una alta incidencia de bajo logro educativo, con un 54.4% de los hogares afectados. Esta cifra es alarmante y subraya la falta de progreso en mejorar el acceso a la educación, lo cual es esencial para romper el ciclo de pobreza intergeneracional. El informe indica que el 85.4% de los hogares en estos territorios dependen de empleos informales, que generalmente están mal remunerados, carecen de estabilidad y no proporcionan acceso a beneficios sociales como pensiones o seguros de salud. El informe también señala que el 25.7% de los hogares no tiene acceso a fuentes de agua mejorada, lo que no solo impacta la salud y el bienestar de las comunidades, sino que también limita su capacidad de desarrollo económico y social. A pesar de los esfuerzos de los PDET, la alta incidencia de estos problemas sugiere que el tiempo y los recursos dedicados hasta ahora no han sido suficientes para generar un cambio estructural en estas regiones desde el análisis de Pobreza Multidimensional.

7.2. Debilidad Institucional

Uno de los mayores obstáculos para la implementación efectiva de los PDET ha sido la debilidad institucional en los municipios donde se aplican. A pesar de un pequeño aumento en el Índice de Desempeño Municipal (MDM), que pasó de 45.3 en 2018 a 46.6 en 2021, este incremento es marginal y refleja una mejora mínima en la capacidad de gestión de estos municipios.

Gráfico 2. Medición del promedio del MDM para subregiones PDET 2018-2021



La falta de capacidad administrativa limita la ejecución de los proyectos de desarrollo y reduce la eficiencia en el uso de los recursos. Esta debilidad institucional no solo retrasa el impacto de los PDET, sino que también subraya la necesidad de fortalecer estas capacidades para que las regiones puedan sostener y expandir los avances logrados. Por ejemplo, muchas veces los proyectos se encuentran estancados debido a la incapacidad de los gobiernos locales para cumplir con los requisitos técnicos, financieros y administrativos necesarios para su implementación. Este estancamiento no solo posterga los beneficios que podrían recibir las comunidades, sino que también genera un círculo vicioso donde la desconfianza en las instituciones locales se incrementa, afectando la participación y el compromiso de la comunidad.

Los municipios PDET han mostrado mejoras marginales en su Índice de Desempeño Integral (IDI), un indicador clave que mide la capacidad de gestión de los gobiernos locales para movilizar recursos, planificar y ejecutar proyectos, y manejar sus presupuestos. Sin embargo, el incremento en el IDI, de 45.3 en 2018 a 46.6 en 2021, es insuficiente para enfrentar los desafíos complejos que estas regiones enfrentan.

7.3. Desigualdad en la Ejecución Territorial

La desigualdad en la ejecución de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) no solo evidencia una distribución inequitativa de recursos y esfuerzos, sino que también revela una incapacidad sistémica para abordar las necesidades críticas de las distintas subregiones de manera uniforme. Esta disparidad en la implementación perpetúa y, en algunos casos, exagera las desigualdades históricas que los PDET se propusieron mitigar.

El informe señala que la formalización de tierras, un componente esencial para la estabilidad territorial y el desarrollo rural, ha sido marcadamente desigual entre las subregiones PDET. Por ejemplo, en 2021, mientras que en la Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense se formalizaron 3,495 hectáreas, en la



subregión del Catatumbo solo se formalizaron 19 hectáreas. Esta disparidad es alarmante, dado que la formalización de tierras es clave para garantizar la seguridad jurídica de los territorios, fomentar la inversión en el campo y promover la paz. La incapacidad para distribuir equitativamente los esfuerzos de formalización perpetúa las inseguridades agrarias y limita el acceso a programas de apoyo y financiamiento en las regiones más rezagadas.

Tabla 2. Número de hectáreas formalizadas y adjudicadas

Nivel	2018	2019	2020	2021
Territorios PDET	171.897	17.658	10.604	7.970
Municipios no PDET	456.283	7.634	28.161	31.023
Total nacional	628.180	25.292	38.765	38.992

Fuente: Elaboración de la ART con datos del Observatorio de Tierras Rurales.

Además, esta desigualdad no se limita únicamente a la formalización de tierras. En cuanto a la inversión en infraestructura, se observa una distribución desproporcionada de los recursos. Regiones como Montes de María han recibido una atención relativamente adecuada en la construcción de vías y la ampliación de servicios básicos, mientras que otras, como Pacífico Medio, han quedado significativamente rezagadas.

El informe también destaca que, en términos de acceso a servicios esenciales como agua potable y energía eléctrica, las diferencias entre subregiones son notables. Por ejemplo, mientras que en algunas subregiones PDET se han logrado avances importantes en la conexión de nuevos usuarios al servicio de energía eléctrica, otras, como las que dependen de vías fluviales para su conectividad, han sido completamente desatendidas en este aspecto. En 2022, ningún municipio PDET fue priorizado para la intervención de vías fluviales, a pesar de la crucial dependencia de muchas comunidades en estas infraestructuras para acceder a mercados y servicios básicos.

**7.4. Incremento de Cultivos Ilícitos**

El aumento de los cultivos ilícitos en los territorios PDET es otro claro indicador de que el tiempo ha sido insuficiente para cambiar las dinámicas económicas en estas regiones. Entre 2018 y 2022, las hectáreas cultivadas con coca en los municipios PDET aumentaron en un 35,3%, a pesar de los esfuerzos por implementar estrategias de sustitución de cultivos. Este incremento es un claro reflejo de la ineficacia de las políticas actuales y de la falta de alternativas económicas viables.



Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia (2023).

El aumento de los cultivos ilícitos en los territorios PDET es un síntoma alarmante de la persistencia de condiciones estructurales que no han sido abordadas de manera efectiva por las políticas de desarrollo rural. En 2022, los municipios PDET concentraron un 44.5% del total de cultivos de coca a nivel nacional, una proporción significativamente alta que destaca el fracaso de las estrategias de sustitución de cultivos en estas zonas. Este incremento no solo pone de manifiesto la ineficacia de las políticas implementadas, sino también la falta de integración de las comunidades en economías legales que sean suficientemente atractivas y sostenibles.

Las cifras de erradicación y sustitución de cultivos muestran también la falta de eficacia en la implementación de estas estrategias. Entre 2018 y 2022, se registraron esfuerzos considerables en la erradicación manual de cultivos de coca, pero estos han sido insuficientes para contrarrestar la expansión de nuevas hectáreas cultivadas. Además, la baja tasa de cumplimiento de los acuerdos de sustitución voluntaria, que se mantuvo en un 39% para 2022, refleja la desconfianza de las comunidades en estos programas y la falta de incentivos efectivos para abandonar el cultivo de coca.

El aumento de los cultivos ilícitos también tiene repercusiones directas en la seguridad y la estabilidad de los territorios PDET. La expansión de la coca ha intensificado los conflictos por el control territorial entre grupos armados, incrementando la violencia en regiones que ya son altamente vulnerables. Esto no solo afecta la vida y el bienestar de las comunidades, sino que también obstaculiza la implementación de proyectos de desarrollo, ya que la inseguridad limita la capacidad de intervención del Estado y de las organizaciones no gubernamentales. Los datos muestran que en 2022, más del 60% de los municipios PDET con cultivos de coca reportaron incidentes de violencia relacionados con el narcotráfico, lo que subraya la necesidad de una respuesta más integral que no solo enfoque en la erradicación.

**7.5. Deficiencias en Infraestructura**

La infraestructura es la columna vertebral del desarrollo económico y social en cualquier región, y su ausencia o insuficiencia es una de las principales limitaciones para la integración de los territorios PDET en la economía nacional. El informe 2023 de desarrollo de los PDET revela que, si bien se han hecho avances en algunos aspectos, como la conexión de 22,616 nuevos usuarios al servicio de energía eléctrica en 2022, persisten enormes brechas en otros componentes críticos de la infraestructura que son esenciales para el desarrollo integral de estas regiones.

Uno de los problemas más significativos es la falta de intervención en **vías terciarias y fluviales**, que son vitales para la conectividad y el acceso a mercados en regiones remotas. A pesar de la importancia de estas infraestructuras, el informe señala que ninguna intervención significativa fue priorizada en vías fluviales para 2022, dejando a muchas comunidades aisladas y sin acceso a servicios básicos esenciales.

La situación es aún más crítica en el contexto de **vías terciarias**, que constituyen la red de conectividad interna en estas regiones. El informe PDET indica que, a pesar de la urgencia, solo un 15% de los proyectos planeados para la mejora de vías terciarias en municipios PDET fueron ejecutados entre 2018 y 2022. Esta insuficiencia en la ejecución ha dejado vastas áreas rurales prácticamente inaccesibles, lo que incrementa los costos de transporte, reduce la competitividad de los productos locales y dificulta el acceso de la población a servicios de salud y educación. En muchas subregiones, como el Pacífico Medio y el Catatumbo, esta falta de infraestructura adecuada perpetúa las condiciones de pobreza y exclusión social.

La **ausencia de infraestructura vial adecuada** no solo impacta la economía local, sino que también tiene profundas implicaciones en la seguridad. En áreas donde las vías terrestres son inexistentes o están en mal estado, el control del territorio por parte del Estado es débil, lo que permite la proliferación de economías ilegales y la presencia de grupos armados ilegales. El informe destaca que, en regiones como Montes de María, la falta de conectividad vial ha contribuido a que la violencia persista, afectando la estabilidad social y limitando la efectividad de los PDET en promover la paz y el desarrollo sostenible.

El informe también pone de manifiesto que, en términos de cobertura de agua potable, las regiones PDET siguen enfrentando una situación alarmante. Según los datos presentados, solo el 54.7% de los hogares en municipios PDET tenían acceso a agua potable en 2022, lo que contrasta fuertemente con el promedio nacional del 88.7%. Esta disparidad es aún más pronunciada en zonas rurales, donde el acceso se reduce drásticamente al 40.5%. La falta de acceso a agua potable no solo es un indicador de la precariedad de la infraestructura básica, sino que también tiene graves implicaciones para la salud pública, aumentando la incidencia de enfermedades transmitidas por agua contaminada, especialmente entre las poblaciones más vulnerables, como niños y ancianos.

**8. CONCLUSIONES**

A partir de lo expuesto se pueden extraer las siguientes conclusiones que hacen necesario que el presente proyecto se transforme en Ley de la República:

1. **Los PDET no han logrado reducir significativamente la pobreza multidimensional en las regiones más afectadas, donde sigue siendo alarmantemente alta, especialmente en las áreas rurales.** Esto demuestra que el tiempo y los recursos asignados hasta ahora han sido insuficientes para generar un cambio estructural profundo.
2. **La debilidad institucional sigue siendo un obstáculo crítico que limita la eficacia de los PDET.** Las mejoras marginales en la capacidad administrativa no han sido suficientes para garantizar la ejecución efectiva de los proyectos, lo que retrasa el impacto esperado y perpetúa las dificultades de gestión en los territorios PDET.
3. **Existe una marcada desigualdad en la ejecución territorial de los PDET, con recursos y esfuerzos distribuidos de manera inequitativa entre las subregiones.** Esta disparidad ha exacerbado las desigualdades históricas en lugar de mitigarlas, demostrando que el tiempo transcurrido no ha sido suficiente para abordar estas disparidades de manera uniforme.
4. **El aumento de los cultivos ilícitos en los territorios PDET subraya la ineficacia de las políticas de sustitución implementadas hasta ahora.** A pesar de los esfuerzos, la falta de alternativas económicas viables ha llevado a un crecimiento sostenido de los cultivos de coca, lo que evidencia que las intervenciones han sido insuficientes para transformar las dinámicas económicas de las regiones.
5. **Las deficiencias en infraestructura crítica, como la falta de vías terciarias y fluviales, han perpetuado el aislamiento y limitado el desarrollo económico de los territorios PDET.** Este retraso en la intervención refuerza la conclusión de que el tiempo disponible hasta ahora ha sido insuficiente para abordar las necesidades complejas y urgentes de estas regiones.

La municipalización como proceso social y político es connatural a nuestra esencia humana. A lo largo de nuestra evolución, hemos pasado por muchos cambios, sin embargo, el hecho de agruparnos para procurar por nuestros intereses comunes mientras defendemos los propios ha sido una constante que sigue dando pie a Estados y a unidades territoriales cada vez más pequeñas y eficientes.

La municipalización propuesta en el presente Proyecto de Ley no es solo un anhelo del legislador; ha de ser una verdadera llamada de civilización y desarrollo para territorios tradicionalmente olvidados por un aparato estatal aún centralista y deficiente que no alcanza a solventar las necesidades de las poblaciones de difícil acceso. Es por ello por lo que se hace necesario conceder las facultades esbozadas aquí para crear nuevas entidades municipales y desarrollar las existentes, permitiendo la autogestión de los intereses de los colombianos en los territorios y defendiendo su libre determinación a organizarse de la forma que estimen conveniente.



Municipalizar no es crear burocracia, es empoderar a las poblaciones y reconocerlas como verdaderos dueños de sus destinos; municipalizar debe ser sinónimo de civilizar y no solo en el sentido de urbanizar en desmedro del campo, debe ser una concepción nueva que comprenda las dinámicas poblacionales de las zonas del país con sus diferencias y particularidades y, a partir de eso, generar posibilidades administrativas para la cabal garantía de los derechos de todos los colombianos.

 <b>DIÓGENES QUINTERO AMAYA</b> Representante a la Cámara Cúcuta	 <b>LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS</b> Representante a la Cámara Bolívar - Sucre
 <b>JOHN JAIRO GONZÁLEZ AGUDELO</b> Representante a la Cámara Bajo Cauca	 <b>KAREN JULIANA LÓPEZ SALAZAR</b> Representante a la Cámara Urabá
 <b>ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA</b> Representante a la Cámara Cauca - Valle	 <b>JHON FREDI VALENCIA CAICEDO</b> Representante a la Cámara Putumayo
 <b>JORGE RODRIGO TOVAR VÉLEZ</b> Representante a la Cámara Cesar - Magdalena	 <b>IVÁN CARLOS VARGAS</b> Representante a la Cámara Cauca

**Bibliografía**

Auto 383 de la Corte Constitucional (Corte Constitucional de Colombia 2010).  
 CASTAÑEDA GÓMEZ, L. A. (2014). *Ordenamiento Territorial: Elementos para su desarrollo*. Obtenido de Repositorio Universidad Católica de Colombia : <https://repository.ucatolica.edu.co/server/api/core/bitstreams/f5aba161-d324-4c0b-8bd4-a6b86ef789ae/content>  
 Chaparro, L. A. (2013). La creación de municipios en Colombia después de la Constitución de 1991. Un primer acercamiento. *Administración&Desarrollo*, 73-81. Contintución Política de Colombia. (1991).  
 DANE, *Reseña Histórica*. (s.f.). Obtenido de Reseña Histórica: [https://www.dane.gov.co/files/inf\\_geo/2Ge\\_Resena.pdf](https://www.dane.gov.co/files/inf_geo/2Ge_Resena.pdf)  
 Fernández de Castro Del Castillo, J. A. (2005). *Una nueva concepción del municipio colombiano*. Obtenido de Repositorio Pontificia Universidad Javeriana: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/55411/TESIS%2016.pdf?sequence=1>  
 Galvis Gaitán, F. (2007). *El municipio Colombiano*. Bogota DC.: TEMIS.  
 Hernández Becerra, A. (2013). *Ordenamiento y desarreglo territorial de Colombia*. Bogota DC.: Universidad Externado de Colombia .  
 Ley 617 (2000).  
 ROBLEDO SILVA, P. (2010). *La autonomía municipal en Colombia*. Bogota DC.: Universidad Externado de Colombia.  
 Rodríguez Ojeda, J. A. (2017). *Importancia de los municipios en Colombia y las dificultades de no serlo*. Obtenido de Repositorio Universidad Santo Tomas de Aquino: <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/9558#:~:text=Resumen-EI%20Municipio%20es%20la%20entidad%20fundamental%20del%20ordenamiento%20jur%C3%ADdico%20Colombiano,participaci%C3%B3n%20comunitaria%2C%20el%20mejoramiento%20social>  
 Sentencia C-1051, C-1051 (Corte Constitucional de Colombia 2001).  
 Suñig Nagua, J. (2017). *Derecho municipal*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL**

El día 3 de Septiembre del año 2024  
 Ha sido presentado en este despacho el  
 Proyecto de Ley ✓ Acto Legislativo \_\_\_\_\_  
 No. 248 Con su correspondiente  
 Expediente \_\_\_\_\_, suscrito Por: \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

**SECRETARIO GENERAL**

**CONTENIDO**

Gaceta número 1511 - Lunes, 23 de septiembre de 2024

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	Págs.
Proyecto de Acto Legislativo número 293 de 2024 Cámara, por medio de la cual se despolitiza la elección del Contralor General de la República, se eliminan las contralorías territoriales y se dictan medidas para garantizar la convencionalidad del control fiscal .....	1
Proyecto de Acto Legislativo número 294 de 2024 Cámara, por medio del cual se despolitiza la Procuraduría General de la Nación y se dictan otras disposiciones .....	6
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de Ley número 266 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el Reporte Público de Secuestrados y se dictan otras disposiciones.....	9
Proyecto de Ley número 276 de 2024 Cámara, por medio del cual se declara en transición energética la industria de hidrocarburos .....	11
Proyecto de Ley número 278 de 2024 Cámara, mediante la cual se modifica el Decreto Ley 893 de 2017, se promueve la municipalización en territorios PDET y se dictan otras disposiciones.....	14