



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 280

Bogotá, D. C., martes, 30 de abril de 2019

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

### PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 382 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1421 de 1993, por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modificar algunos artículos del Decreto-ley 1421 de 1993, en aplicación de los principios de descentralización, desconcentración, delegación, pluralismo, transparencia y eficiencia.

Artículo 2°. *El artículo 53 del Decreto-ley 1421 de 1993 quedará de la siguiente manera:*

**Artículo 53. Gobierno Administración Distritales.** El alcalde mayor, los secretarios de despacho y los jefes de departamento administrativo, y en cada caso particular el alcalde y el secretario o jefe de departamento correspondiente y los alcaldes locales constituyen el gobierno distrital.

Como jefe de la administración distrital el alcalde mayor ejerce sus atribuciones por medio de los organismos o entidades que conforme al presente decreto sean creados por el concejo.

Artículo 3°. *El artículo 62 del Decreto-ley 1421 de 1993 quedará de la siguiente manera:*

**Artículo 62. Creación de localidades.** El Concejo Distrital, a iniciativa del alcalde mayor, señalará a las localidades su denominación, límites y atribuciones administrativas, y dictará las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento. Para este fin deberá tener en cuenta:

1. La cobertura de los servicios básicos, comunitarios e institucionales, y
2. Las características sociales de sus habitantes y demás aspectos que identifiquen las localidades y,
3. La disponibilidad adecuada de recursos financieros, administrativos, logísticos y humanos que garanticen el adecuado funcionamiento de las mismas.

**Parágrafo transitorio.** El Alcalde Mayor de Bogotá, en un plazo no superior a doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley, presentará al Concejo Distrital un proyecto de acuerdo orientado a actualizar la cantidad y límites geográficos de las localidades del Distrito Capital.

Artículo 4°. *El artículo 65 del Decreto-ley 1421 de 1993 quedará de la siguiente manera:*

**Artículo 65. Ediles.** Para ser elegido edil o nombrado alcalde local se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido o desempeñado alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral en la respectiva localidad por lo menos durante los dos años anteriores a la fecha de la elección o del nombramiento.

Para ocupar el cargo de alcalde local, se deberá contar con los requisitos máximos descritos en el numeral 13.2.1.1 del artículo 13 del Decreto-ley 785 de 2005. Los alcaldes locales devengarán la misma remuneración que los secretarios de despacho del Distrito Capital.

**Parágrafo transitorio:** Las variaciones salariales para el cargo de alcalde local descritas en el presente artículo regirán a partir del cumplimiento por parte del Concejo Distrital de lo dispuesto en el parágrafo transitorio del artículo séptimo de la presente ley.

Artículo 5°. *El artículo 69 del Decreto-ley 1421 de 1993 quedará de la siguiente manera:*

**Artículo 69. Atribuciones de las Juntas.**

De conformidad con la Constitución, la ley, los acuerdos del Concejo y los decretos del Alcalde Mayor, corresponde a las Juntas Administradoras:

1. Adoptar el Plan de Desarrollo Local en concordancia con el Plan General de Desarrollo Económico y Social de obras públicas y el Plan General de Ordenamiento Físico del Distrito, previa audiencia de las organizaciones sociales, cívicas y populares de la localidad.
2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios distritales en su localidad y las inversiones que en ella se realicen con recursos públicos.
3. Presentar proyectos de inversión ante las autoridades nacionales y distritales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.
4. Aprobar el presupuesto anual del respectivo Fondo de Desarrollo, previo concepto favorable del Concejo Distrital de Política Económica y fiscal y de conformidad con los programas y proyectos del Plan de Desarrollo Local.

El ochenta por ciento (80%) de las apropiaciones no podrá ser inferior al monto de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales y el veinte por ciento (20%) restantes de las apropiaciones no podrá ser inferior al monto de doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales. No podrán hacer apropiaciones para la iniciación de nuevas obras mientras no estén terminadas las que se hubieren iniciado en la respectiva localidad para el mismo servicio.

5. Cumplir las funciones que, en materia de servicios públicos, construcción de obras y ejercicio de atribuciones administrativas les asigne la ley y les deleguen las autoridades nacionales y distritales.
6. Preservar y hacer respetar el espacio público. En virtud de esta atribución podrán reglamentar su uso para la realización de actos culturales, deportivos, recreacionales o de mercados temporales y ordenar el cobro de derechos por tal concepto, que el respectivo Fondo de Desarrollo destinará al mejoramiento del espacio público de la localidad, de acuerdo con los parámetros que fije el Concejo Distrital.
7. Promover la participación y veeduría ciudadana y comunitaria en el manejo y control de los asuntos públicos.
8. Presentar al Concejo Distrital proyectos de acuerdo relacionados con la localidad que no sean de la iniciativa privativa del Alcalde Mayor.

9. Vigilar la ejecución de los contratos en la localidad y formular ante las autoridades competentes las recomendaciones que estimen convenientes para el mejor desarrollo de esos contratos. En ejercicio de esta función los ediles podrán solicitar y obtener los informes y demás documentos que requieran.
10. Promover las campañas necesarias para la protección y recuperación de los recursos y del medio ambiente en la localidad.
11. Solicitar informes a las autoridades distritales, quienes deben expedirlos dentro de los diez (10) días siguientes. Su omisión injustificada constituye causal de mala conducta.
12. Participar en la elaboración del plan general de desarrollo económico, social y de obras públicas.
13. Ejercer la veeduría que proceda sobre los elementos, maquinaria y demás bienes que la administración distrital destine a la localidad.
14. Ejercer control político sobre la administración local. Las Juntas Administradoras Locales podrán citar a debates de control político a los Alcaldes Locales y demás funcionarios y contratistas que hagan parte de la administración local.

Las citaciones deberán hacerse con anticipación no menor de cinco (5) días hábiles y formularse en cuestionario escrito. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario, el cual deberá estar precedido de la motivación de la citación y encabezar el orden del día de la sesión. El funcionario citado deberá radicar en la Secretaría de la JAL la respuesta al cuestionario, dentro del tercer día hábil siguiente al recibo de la citación.

Las juntas administradoras locales, ante la inasistencia sin excusa motivada de las autoridades locales a las citaciones de las que trata el numeral 14 del presente artículo, dará traslado del hecho a la Personería de Bogotá, para su conocimiento y eventual investigación y sanción disciplinaria.

15. Gestionar ante la Alcaldía Local correspondiente las iniciativas de la comunidad con respecto a asuntos de gestión pública y desarrollo local.
16. Conceptuar sobre los proyectos de inversión que se propongan para la localidad.
17. Coordinar con las instancias de participación local para contribuir al fortalecimiento de la gestión local mediante la disposición de información pertinente que permita identificar soluciones a problemas relacionados con la gestión local del desarrollo.
18. Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución, la ley y los decretos del alcalde mayor.

Artículo 6°. El Decreto-ley 1421 de 1993 tendrá un artículo nuevo, el cual quedará de la siguiente manera:

**Artículo 69 A Nuevo. Apoyo técnico a las juntas administradoras locales. Con el fin de promover la eficiencia en la gestión administrativa de las juntas administradoras locales, la Alcaldía Mayor de Bogotá en el término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, reglamentará las condiciones en las que estas podrán acceder a mesas de apoyo técnico para ejecutar labores jurídicas, administrativas y de secretaría, con cargo al Fondo de Desarrollo Local.**

Artículo 7°. El artículo 72 del Decreto-ley 1421 de 1993 quedará de la siguiente manera:

**Artículo 72. Honorarios y seguros.** A los ediles se les reconocerán honorarios por su asistencia a sesiones plenarias y a las de las comisiones permanentes que tengan lugar en días distintos a los de aquellas. Por cada sesión a la que concurran, sus honorarios serán iguales a la remuneración del alcalde local, dividida por veinte (20). Los ediles tendrán derecho a los mismos seguros reconocidos por este decreto a los concejales.

En ningún caso los honorarios mensuales de los ediles podrán exceder la remuneración mensual del alcalde local.

El pago de los honorarios y de las primas de seguros ordenados estará a cargo del respectivo fondo de desarrollo local.

**Parágrafo transitorio.** En un plazo no mayor a doce (12) meses contados a partir de la expedición de esta ley, el Concejo Distrital deberá reglamentar el cálculo de la remuneración de los ediles a partir de su asistencia a sesiones, así como determinar la entidad encargada de asumir tanto estos pagos como los derivados de los seguros a los que tienen derecho. En ningún caso, podrán desmejorarse parcial o integralmente la remuneración actual de los ediles o sus beneficios actuales en materia de seguridad social y seguros.

Artículo 8°. El artículo 85 del Decreto-ley 1421 de 1993 quedará de la siguiente manera:

**Artículo 85. Reemplazos.** Las faltas absolutas y temporales de los alcaldes locales serán llenadas por las personas que designe el alcalde mayor. En el primer caso, solicitará de la junta respectiva la elaboración de la terna correspondiente. Las faltas absolutas serán suplidas por las juntas administradoras locales en un término no mayor a quince (15) días, a partir de terna propuesta por el Alcalde Mayor de Bogotá, quien dispondrá de un término igual para su postulación desde el momento en que se produzca la falta absoluta.

Para suplir temporalmente las faltas absolutas, el Alcalde Mayor podrá designar como alcalde local encargo a un funcionario de la Secretaría Distrital de Gobierno, que cumpla con los

requisitos de idoneidad descritos en el artículo 4° de la presente ley.

Artículo 9°. El artículo 86 del Decreto-ley 1421 de 1993 quedará de la siguiente manera:

**Artículo 10. Atribuciones.** Corresponde a los alcaldes locales:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, las demás normas nacionales aplicables, los acuerdos distritales y locales y las decisiones de las autoridades distritales.
2. Reglamentar los respectivos acuerdos locales.
3. Cumplir las funciones que les fijen y deleguen el concejo, el alcalde mayor, las juntas administradoras y otras autoridades distritales.
4. Coordinar la acción administrativa del Distrito en la localidad.
5. Ser los primeros responsables de la participación ciudadana en la localidad y de la articulación entre los procesos de participación ciudadana y la toma de decisiones del Gobierno distrital.
6. Planificar, contratar y ordenar los gastos e inversiones públicas relacionadas con el desarrollo de procesos de participación ciudadana en la localidad en el marco de la normatividad vigente en materia de contratación pública, bajo criterios de: i) representatividad poblacional; ii) diversidad y tolerancia; iii) transparencia; iv) eficiencia; v) eficacia, entendida como la posibilidad de que las decisiones tomadas en los espacios de participación ciudadana se conviertan en decisiones del gobierno distrital); vi) sostenibilidad en el tiempo.
7. Elaborar el inventario de las necesidades y de potencialidades locales por sectores. Para ello, la alcaldía local deberá atender las iniciativas y sugerencias que elaboren las Juntas Administradoras Locales y las instancias locales de participación ciudadana.
8. Priorizar las intervenciones del Distrito en la localidad en materia de malla vial secundaria y terciaria, parques vecinales y de bolsillo e intervenciones de escala barrial en materia de cultura, recreación y deporte y medio ambiente.
5. Velar por la tranquilidad y seguridad ciudadanas. Conforme a las disposiciones vigentes, contribuir a la conservación del orden público en su localidad y con la ayuda de las autoridades nacionales y distritales restablecerlo cuando fuere turbado.
6. Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano, uso del suelo y reforma urbana. De acuerdo con esas mismas normas expedir o negar los permisos de funcionamiento que soliciten los

particulares. Sus decisiones en esta materia serán apelables ante el jefe del departamento distrital de planeación, o quien haga sus veces:

7. ~~Contratar, ordenar los gastos, pagos y convenios interadministrativos, con cargo o no, al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local para la construcción, administración, manejo, adecuación e intervención de parques barriales o de bolsillo y malla vial secundaria y terciaria, observando los principios de transparencia, economía y responsabilidad, de conformidad con la normatividad vigente en materia de contratación estatal.~~
8. ~~Dictar los actos y ejecutar las operaciones necesarias para la protección, recuperación y conservación del espacio público, el patrimonio cultural, arquitectónico e histórico, los monumentos de la localidad, los recursos naturales y el ambiente, con sujeción a la ley, a las normas nacionales aplicables, y a los acuerdos distritales y locales.~~
8. ~~Conceptuar ante el secretario de gobierno sobre la expedición de permisos para la realización de juegos, rifas y espectáculos públicos en la localidad.~~
9. ~~Conocer de los procesos relacionados con violación de las normas sobre construcción de obras y urbanismo e imponer las sanciones correspondientes. El Concejo Distrital podrá señalar de manera general los casos en que son apelables las decisiones que se dicten con base en esta atribución y, ante quién.~~
10. ~~Expedir los permisos de demolición en los casos de inmuebles que amenazan ruina, previo concepto favorable de la entidad distrital de planeación.~~
11. ~~Vigilar y controlar la prestación de servicios, la construcción de obras y el ejercicio de funciones públicas por parte de las autoridades distritales o de personas particulares.~~
12. ~~Ejercer, de acuerdo con la ley, el control de precios, pesas y medidas y emprender las acciones necesarias para evitar o sancionar el acaparamiento y la especulación, y~~
9. ~~13. Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución y la ley, los acuerdos distritales y los decretos del alcalde mayor.~~

Al momento de atribuírsele nuevas atribuciones, funciones y competencias a las alcaldías locales, se deberán garantizar la disponibilidad efectiva de recursos financieros, administrativos, logísticos y humanos que garanticen el cumplimiento eficiente de las mismas.

Parágrafo transitorio: Se entenderán derogadas todas las atribuciones, funciones y competencias actuales de las Alcaldías Locales, a excepción de

las señaladas por esta ley. La Alcaldía Mayor de Bogotá deberá realizar la reasignación de aquellas que por virtud de esta ley dejen de corresponderle a las Alcaldías Locales, en un término no mayor a un (1) año después de su expedición.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás normas que le sean contrarias.



**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**INTRODUCCIÓN**

El artículo 322 de la Constitución Política de Colombia establece que Bogotá en su calidad de Capital de la República se organiza como Distrito Capital y surrégimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales y las disposiciones vigentes para los municipios. El Gobierno nacional, en desarrollo de las facultades conferidas en el artículo 41 transitorio de la Carta, expidió el Decreto-ley 1421 de 1993, que desarrolla las características constitucionales especiales para el Distrito Capital.

Al día de hoy, este decreto con fuerza de ley no ha sido modificado en lo absoluto, quedándose obsoleto frente a algunas realidades político administrativas actuales, que justifican una actualización en el régimen de descentralización funcional y organizacional del Distrito Capital.

**ANTECEDENTES**

En el caso bogotano, se ha implantado un modelo de descentralización que halló sus primeras bases en el Decreto 3640 de 1954. Este decreto dividió administrativamente la ciudad en zonas, con un esquema de desconcentración donde cada una contaba con un alcalde menor con funciones de inspector de policía, quien cumplía la tarea de ser representante del Alcalde Mayor en cada uno de esos territorios (Botero, María Elena - 2010).

Posteriormente, con el propósito de profundizar la descentralización administrativa en la capital, se expidió el Acuerdo 26 de 1972, “el cual estipulaba la delegación de la responsabilidad de contratación de obras menores con recursos especiales a las alcaldías menores”, con el fin de fortalecer los gobiernos y la autonomía local para así generar un desarrollo armónico en la ciudad (Velásquez Gavilanes, Raúl - 2003).

Con el Decreto 1333 de 1986, se expidió el Código de Régimen Municipal, con la intención de “promover la descentralización interna de la administración municipal, al mismo tiempo que se adelantan prácticas de participación ciudadana estipulando la creación de las Juntas Administradoras Locales y de unas alcaldías locales, con funciones que iban más allá, de fungir como inspectoras de policía”. (Botero, María Elena - 2010).

La Constitución de 1991 trajo consigo sus propios preceptos de descentralización, estipulando desde su artículo primero que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

En desarrollo de tal principio, la función administrativa está al servicio de los intereses generales a través de la descentralización, delegación, desconcentración de funciones, como lo expresa el artículo 209 de la Carta: “*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones (...)*”, estableciendo que todas las autoridades administrativas, sin discriminación alguna, deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Para tal ejercicio de la función administrativa, se ha otorgado a los departamentos, distritos, municipios, territorios indígenas y a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley, autonomía para la gestión de sus intereses, como se observa en los artículos 286 y 287 de la Carta. Allí también se estipula que los departamentos y municipios tendrán entre otros derechos, el de gobernarse por autoridades propias con el fin de satisfacer sus intereses y autodirigirse en desarrollo de su dirección política.

Bajo ese esquema y teniendo como base un régimen constitucional especial para el Distrito Capital, se crea el Estatuto Orgánico de Bogotá mediante el Decreto-ley 1421 de 1993, con el cual se fortaleció el proceso de descentralización

de la ciudad, estableciendo una hoja de ruta en la organización político administrativa del Distrito Capital, la cual ha sido del mayor valor para el desarrollo de la ciudad, pero luego de 25 años de vigencia requiere ser actualizada a propósito de los cambios institucionales, políticos, sociales, económicos y culturales que ha vivido la urbe y de las lecciones aprendidas tras un cuarto de siglo de implementación de la norma.

Síntoma de las debilidades de la norma en materia de descentralización se han registrado en algunas administraciones. En los gobiernos de Mockus y Peñalosa se llegó a reforzar la centralización del Distrito, al quitarle a los alcaldes locales la delegación de la facultad de ordenación y contratación del gasto locales y asignarla a Secretarios de Despacho y Directores de establecimientos públicos, al tiempo que se crearon diez Unidades Ejecutivas Locales (UEL), responsables de los procesos de contratación de los Fondos de Desarrollo Local. Esta decisión fue reversada en el gobierno de Samuel Moreno mediante el Decreto 101 de 2010. (Maldonado Copello, Alberto - 2011).

Pero el problema de fondo no se pasa por asignarle o no a los alcaldes locales la facultad de ordenación y contratación del gasto. El punto de fondo (y es en esa dirección que pretende avanzar este proyecto de ley) es la ausencia de un verdadero modelo de descentralización territorial que se expresa en la carencia de un cuerpo normativo que asigne competencias delimitadas, claras e identificables ante la ciudadanía. (Maldonado Copello, Alberto - 2011).

Con base en lo enunciado, vale la pena apuntalar esfuerzos normativos que consoliden a las localidades de Bogotá como territorios capaces de satisfacer las necesidades de las miles de personas que habitan en ellas, a través de principios de descentralización eficientes, mediante el control y limitación de las funciones que se le delegan y así no verse desbordadas en su capacidad; reconociendo la importancia de dimensionar adecuadamente los procedimientos de gestión y administración pública, no sin antes señalar las siguientes deficiencias del esquema actual.

#### **LA GRAN CANTIDAD DE FUNCIONES DE LOS ALCALDES LOCALES CONTRAPUESTA A LA ESCASA CAPACIDAD INSTITUCIONAL PARA CUMPLIRLAS**

Es fundamental proveer las herramientas a las localidades que les permitan satisfacer las necesidades de las personas que habitan en ellas a través de principios de descentralización y desconcentración eficientes.

Las alcaldías locales cuentan con un amplio elenco de normas de distinta jerarquía, que van desde la Constitución, la ley, los acuerdos del Concejo, los Decretos del Alcalde y sus resoluciones, que al día de hoy le han asignado más de 180 competencias a las alcaldías locales

(Bogotá Como Vamos -febrero 2016) dentro de las cuales se destacan funciones de naturaleza administrativa, policivas, de custodia y registrales, generando así, una proliferación de normas que asignan tareas, atribuciones, funciones y facultades en dichas autoridades, sin que a la vez, se les conceda la autonomía y los recursos humanos, físicos, tecnológicos y financieros suficientes para atenderlas.

Instrumento jurídico de atribución funcional	Cantidad aproximada de funciones atribuidas	Naturaleza de las funciones
Decreto-ley	14 funciones	Administrativa.
Leyes	12 funciones	De custodia y cuidado, registrales, administrativas, policivas.
Acuerdos distritales	72 funciones	De custodia y cuidado, registrales, administrativas, policivas.
Decretos Distritales	82 funciones	De custodia y cuidado, registrales, administrativas, policivas.
Resoluciones	2 funciones	Administrativa.

Fuente de la información: Secretaría Distrital de Gobierno / Respuesta a Derecho de Petición. Radicado número 2019-421-006855-2.

Así mismo observamos como al relacionar la cantidad de funcionarios por el número de habitantes en cada localidad, las cifras muestran el recurso humano tan limitado que presentan las alcaldías locales; en la mayoría de ellas, hay menos de un funcionario por cada mil habitantes, como lo muestran los datos expuestos a continuación:

Alcaldía local	Empleos de carrera administrativa	Contratistas	Habitantes por localidad
Usaquén	39	NR	475.275
Chapinero	33	29	126.192
Santa Fe	34	71	93.857
San Cristóbal	27	82	392.220
Usme	23	77	342.940
Tunjuelito	24	21	186.383
Bosa	31	35	753.496
Kennedy	46	69	1.230.539
Fontibón	33	NR	424.0438
Engativá	44	78	883.319
Suba	50	69	1.315.509
Barrios Unidos	36	40	270.280
Teusaquillo	31	50	140.135
Los Mártires	24	75	93.248
Antonio Nariño	26	28	109.199
Puente Aranda	33	69	218.555
Candelaria	21	54	22.243
Rafael Uribe Uribe	33	22	348.023
Ciudad Bolívar	29	22	748.012
Sumapaz	11	65	7.584

Fuente de la información: Secretaría Distrital de Gobierno / Respuesta a Derecho de Petición. Radicado número 2019-421-006855-2.

La tabla anteriormente expuesta, muestra la ausencia en las alcaldías locales de una organización interna proporcionada y consistente con sus responsabilidades misionales que dificulta

la gestión, al tiempo que genera riesgos jurídicos y administrativos. Existe, “un notorio desequilibrio entre personal de planta (perteneciente de hecho a la planta global de la Secretaría Distrital de Gobierno) y personal vinculado a través de contratos de prestación de servicios con cargo a los fondos de desarrollo local, tanto para tareas asociadas a proyectos misionales como a funcionamiento. Todo ello se traduce en equipos locales con una alta rotación, lo cual dificulta la especialización y fortalecimiento técnico de la alcaldía local”. (Economía Urbana - 2018. Pág. 72.).

Se concluye entonces que, a pesar del creciente número de funciones y competencias que recaen sobre las alcaldías locales, la capacidad administrativa de estas no corresponde a sus responsabilidades (Economía Urbana - 2018. Pág. 55). Es por esto prioritario que el presente replanteamiento del modelo actual vaya acompañado de estrategias a corto, mediano y largo plazo para fortalecer y garantizar la capacidad administrativa, fiscal, operativa y técnica de las Alcaldías Locales.

### LAS ALCALDÍAS LOCALES COMO CATALIZADORAS DE LAS NECESIDADES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Las administraciones locales presentan deficiencias sustanciales en sus estructuras orgánicas, que no tienen la capacidad de canalizar y/o atender suficientemente las demandas ciudadanas recibidas en distintos temas.

Los problemas en cuanto a planeación y participación se manifiestan en dos aspectos: i) en lo referente a los procesos de formulación, ejecución y seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo local y distrital, ya que no son claros los roles y el alcance de la localidad (autoridades y ciudadanos) en estas etapas; ii) en la proliferación de instancias de participación y actos administrativos para la creación de espacios de este tipo, lo mismo que la posibilidad de que diferentes entidades los emitan, sin contemplar las posibilidades y capacidades reales de atenderlas por parte de la alcaldía local<sup>1</sup> (Economía Urbana - 2018. Pág. 89).

Lo anterior, ha generado un “*desgaste de las instituciones participantes, de los funcionarios y pocos resultados concertados*” entre la dinámica comunitaria y las políticas públicas desarrolladas desde el nivel central, que en muchas ocasiones no contribuyen a la resolución de las problemáticas locales. (Universidad del Rosario - 2010. Pág. 27).

<sup>1</sup> Con posterioridad a la expedición del Decreto 547 de 2016, mediante el cual se suprimieron 16 instancias por no cumplir su función o por haberse transformado, y se fusionaron 4 instancias por afinidad en sus funciones, limitando además la creación de nuevas instancias, se identificaron por parte de la firma Economía Urbana un total de 575 instancias de coordinación existentes, lo que supone un promedio de 28,75 instancias por localidad y, por ende, la asistencia de los alcaldes locales a más de una instancia por día hábil en el mes.

La gestión de los planes operativos generados por las distintas instancias para un sector y/o del plan de desarrollo, son delegados en funcionarios sin autoridad decisoria y muchas veces no se les hace seguimiento, dando como resultado que los objetivos propuestos no se cumplan, o se cumplan tardíamente. (Universidad del Rosario - 2010. Pág. 52).

Los presupuestos locales asignados no son suficientes para el cubrimiento integral de las gestiones de las necesidades de dichos territorios, lo cual se traduce en resoluciones parciales y no integradas de las problemáticas, generándose con el tiempo el agravamiento de las mismas. (Universidad del Rosario - 2010. Pág. 27). Así mismo, no se socializan en debida forma los resultados de las acciones locales, el flujo de la información es de tipo informal, lo que genera desinformación sobre acciones e ineficacia de las mismas.

Se considera necesario, por lo tanto, que las políticas de gobierno local materialicen los valores de eficiencia y democracia mediante la recopilación de información sobre las necesidades en las que deben focalizarse los recursos escasos; lo anterior toda vez que *“el gobierno local es el sector más apropiado de gestión para privilegiar las eficiencias sociales y para que dé respuestas adecuadas a problemáticas reales”*. (Velásquez Gavilanes, Raúl - 2003. Pág. 225).

Lo anterior, hace necesario que los agentes puedan entender el entorno en donde focalizarán su accionar. Entre mayor sea la comprensión del medio, mejor serán la formulación y la implementación de las políticas que puedan producir efectos locales; cuestión esta que bajo el esquema actual no produce los efectos deseados (Economía Urbana - 2018. Pág. 7).

Para ello, se propone en el presente cuerpo normativo, mediante la incorporación de funciones a las Juntas Administradoras Locales y a las Alcaldías Locales, que dichos agentes *“se esfuercen por mejorar tanto la democracia participativa como la representativa (...)”* en donde prime la interacción entre autoridades de distinto orden con el fin de priorizar los recursos, velar por la resolución de los conflictos de la comunidad y la realización de proyectos colectivos. (Velásquez Gavilanes, Raúl - 2003. Pág. 224).

### **LA FRAGILIDAD DE LA FIGURA DEL ALCALDE LOCAL Y LA NECESIDAD DE REFORMARLA**

Es de público conocimiento que las alcaldías locales presentan debilidades en su capacidad institucional, lo cual dificulta el cumplimiento de las funciones y competencias que les han sido asignadas. Lo crítico en este punto es que la tarea de realizar el reparto de competencias ha sido pospuesta una y otra vez, llevando a un escenario de ambigüedad e imprecisión del que se desprenden los problemas de cantidad y pertinencia de las responsabilidades asignadas a las autoridades. Hoy, las alcaldías locales se ven expuestas a una creciente y desordenada profusión de tareas que

desbordan su capacidad de respuesta. (Economía Urbana - 2018. Pág. 76).

De esta forma, la Secretaría Distrital de Gobierno ha manifestado que las causas asociadas al problema aludido, aunque son múltiples y de distinta naturaleza se pueden resumir en: i) exceso de competencias e instancias de coordinación y participación; ii) baja capacidad técnica para la estructuración de procesos; iii) falencias en los sistemas de información para el seguimiento, monitoreo y evaluación realizado desde el nivel central a la gestión de las alcaldías locales; iv) débil capacidad institucional para el control y seguimiento de las funciones. (Secretaría Distrital de Gobierno - Proyecto de fortalecimiento de la capacidad institucional de las Alcaldías Locales - 2016).

Así, las alcaldías locales sufren un desgaste administrativo sistemático, originado en su imposibilidad material de afrontar las múltiples funciones e instancias de coordinación. Pero más grave aún, es frecuente que alcaldes locales se vean expuestos a procesos penales, fiscales y disciplinarios por irregularidades en su gestión. A diciembre de 2017 había 357 investigaciones vigentes en la Fiscalía General de la Nación contra alcaldes locales de las tres últimas administraciones. De estas, 182 (el 51%) son por violación al régimen de contratación y de convenios; ello sin contar que, de la administración de Gustavo Petro, sobrevinieron 18 alcaldes investigados y 4 destituidos; y en lo que va de la administración de Enrique Peñalosa 15 alcaldes han resultado investigados (Revista Semana - marzo 2018); cifras estas que tienen eco en la percepción ciudadana en donde al momento de calificar la gestión de los alcaldes locales: 24% la califica como buena; 44% como regular y 32 % como mala (Encuesta de percepción ciudadana - Bogotá Cómo Vamos - 2016).

Esta baja capacidad técnica para la estructuración de procesos no solo obedece al desborde de sus competencias, sino también, a algunos problemas de idoneidad de las personas designadas para esta responsabilidad, por lo que en el presente proyecto de ley se propende por interponer requisitos de idoneidad técnica al cargo de alcalde local (los mismos de los secretarios de despacho), así como mejorar su remuneración, para estimular la llegada de profesionales con adecuada trayectoria y experiencia en la administración pública, ya que tal como lo señala Mawhood, *“necesitamos luchar para hacer el ejecutivo de las autoridades locales tan atractivo como el servicio en el gobierno central”*. (P. Mawhood - 1993. Pág. 262).

Así pues, realizando un comparativo entre la figura de los alcaldes locales y los secretarios de despacho del Alcalde Mayor, encontramos gran asimetría, como lo muestran las siguientes tablas:

REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA PARA SECRETARIOS DE DESPACHO	
ESTUDIOS	EXPERIENCIA
<p><b>Título profesional en áreas de:</b></p> <p>Ciencias Sociales y Humanas, o Economía, Administración, Contaduría y afines, o Ciencias de la Educación, o Ciencias de la Salud, o Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo y afines, o Matemáticas y Ciencias Naturales, o Agronomía, Veterinaria y afines, o Bellas Artes.</p> <p><b>Título de Posgrado.</b></p>	<p>Treinta y seis (36) meses de experiencia profesional o docente.</p>

REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA PARA ALCALDES LOCALES	
ESTUDIOS	EXPERIENCIA
<p>Artículo 65 Decreto-ley 1421 de 1993: para ser nombrado Alcalde Local se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido o desempeñado alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral en la respectiva localidad por lo menos durante los dos (2) años anteriores a la fecha del nombramiento.</p>	<p>No se requiere experiencia.</p>

**IMPOSIBILIDAD DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES DE REALIZAR CONTROL POLÍTICO**

Las Juntas Administradoras Locales (JAL) fueron creadas por el Acto Legislativo 01 de 1968, el cual estableció que “Los Concejos podrán crear Juntas Administradoras Locales para sectores del territorio municipal, asignándoles algunas funciones y señalando su origen dentro de los límites que determine la ley”. Posteriormente, la Constitución de 1991 les asigna 5 funciones básicas y establece que las JAL serán elegidas popularmente, lo cual les otorga un poder fundamental en la democracia local. Leyes posteriores han precisado las funciones, las incompatibilidades, prohibiciones y pérdidas de investidura de las JAL<sup>2</sup>, sin haberle conferido una facultad expresa de control político, lo cual mitiga su capacidad práctica para vigilar las actuaciones de las administraciones locales.

El proyecto busca garantizar una mayor vigilancia de la gestión y los recursos locales, otorgando a las Juntas Administradoras Locales la facultad de citación a debates de control político al alcalde local y su equipo de trabajo,

con eventuales consecuencias disciplinarias para aquellos servidores públicos que desatiendan dichas citaciones sin una justificación debida. Con ello, se ajusta el contenido del presente proyecto de ley a lo dicho por la Corte Constitucional en el Auto 330 de 2008 cuando señala que la facultad de control político:

*“(...) requiere un criterio de (i) inmediatez en el desarrollo de los medios por los cuales se va a realizar. Así como también, su carácter razonable sugiere la exigencia de un criterio de (ii) inmediación en el acceso a los distintos elementos o personas que constituyen su implementación (...) mediante debates que resultan indispensables para su efectividad”.*

**LOCALIDADES DESBORDADAS EN SU CAPACIDAD DEMOGRÁFICA**

La organización administrativa del Distrito Capital está indicada en la propia Constitución en el inciso 3° del artículo 322, que establece que el Concejo dividirá el territorio distrital en localidades con base en las normas generales que establezca la ley.

Lo que buscaba garantizar dicho objetivo constitucional, era que, para los efectos de planificación y competitividad, se desconcentrará el territorio con el fin de acelerar el desarrollo local y social de forma equilibrada. Sin embargo, si clasificamos a las localidades por su densidad poblacional en la actualidad, encontramos el siguiente resultado:

- Localidades con población de más de 1.000.000 = 2. (Kennedy y Suba).
- Localidades con población entre 500.000 y 1.000.000 = 3. (Engativá, Ciudad Bolívar, Bosa).
- Localidades con población entre 100.000 y 500.000 = 12. (Santa fe, Antonio Nariño, Chapinero, Teusaquillo, Tunjuelito, Barrios Unidos, Puente Aranda, Usme, Fontibón, Rafael Uribe, San Cristóbal, Usaquén).
- Localidades con población menor a 100.000 habitantes = 3. (Los Mártires, Candelaria, Sumapaz).

Es por ello que este proyecto de ley le fija al Alcalde Mayor un plazo no superior a un año para presentar al Concejo Distrital un proyecto de acuerdo orientado a actualizar el número y la división geográfica de las localidades, buscando que: i) se consolide un modelo de descentralización territorial más acorde con las necesidades y actuales realidades sociales, económicas, culturales y demográficas de los territorios; ii) se fortalezca el modelo de descentralización y la adecuada articulación de las localidades con el nivel central; iii) se amplíe y estimule una mayor vinculación de los ciudadanos en la gestión pública distrital; iv) se mejore la prestación de servicios a cargo de los alcaldes locales; de lo

<sup>2</sup> Ley 134 de 1994 y 617 de 2000.

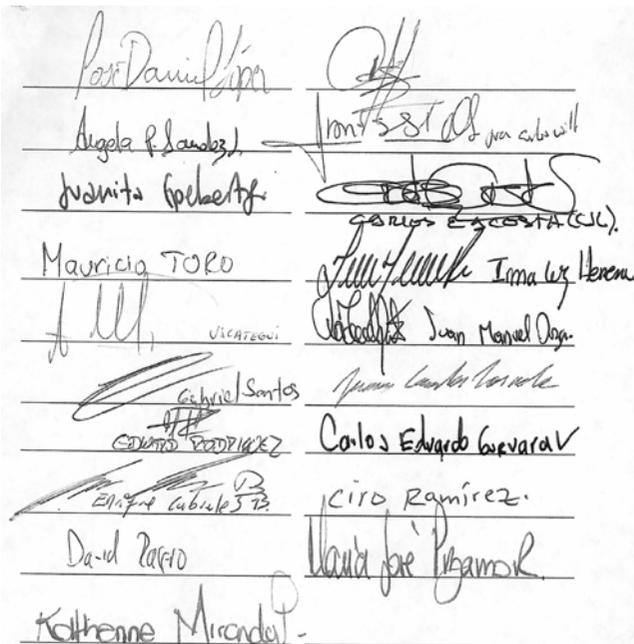
contrario, difícilmente se podrán materializar cualquier forma de democracia y eficiencia local.<sup>3</sup>

Lo anterior, tiene su razón de ser en que el tamaño de la localidad dificulta la gestión. Una localidad pequeña, permite que el alcalde local la recorra fácilmente, facilita la recepción de las demandas ciudadanas y tramitar de mejor manera los requerimientos. Ello, tiene implicaciones importantes sobre el modelo actual de localidades, pues no pareciera ser conveniente tener localidades de gran extensión demográfica y territorial, heterogéneas en su composición y actividades económicas. (Economía Urbana - 2018. Pág. 37).

**OBJETIVOS DE LA PRESENTE REFORMA**

- Actualizar el Decreto Legislativo 1421 de 1993 en lo referente a las competencias de los alcaldes locales, con el fin de racionalizarlas y limitarlas de forma expresa al fomento y fortalecimiento de la participación ciudadana en su conexión efectiva con las decisiones de la administración distrital.
- Atraer a los mejores profesionales al cargo de Alcalde Local, igualándolos en términos de rango, requisitos y remuneración a los secretarios de despacho.
- Fortalecer la gestión de las Juntas Administradoras Locales, dotándolas de la facultad de control político.
- Instar al Alcalde Mayor y al Concejo de Bogotá a proceder con la reorganización del número y división de las localidades.

Cordialmente,



**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL**

El día 24 de abril del año 2019 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 382 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes José Daniel López, Édward Rodríguez, Juan Carlos Wills, David Racero, Luvi Miranda, María José Pizarro y otras firmas.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

**PONENCIAS**

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 230 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se adicionan funciones a las Comisiones de Regulación y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, 24 de abril de 2019.

Presidenta:

**MÓNICA MARÍA RAIGOZA MORALES**

Comisión Sexta

Cámara de Representantes.

Congreso de la República.

Ciudad.

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 230 de 2018 Cámara.**

Respetada Presidenta:

En cumplimiento de la honrosa designación recibida de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y en conforme de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992; por medio del presente escrito nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de ley número 230 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se adicionan funciones a las Comisiones de Regulación y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Representantes,



<sup>3</sup> La democracia participativa se restringe, debido a la extensión del territorio y al número de habitantes, que hacen imperceptible la existencia del gobierno local. También se afecta la eficiencia, porque entre más grande sea la localidad, más recargadas estarán sus autoridades para poder responder a las necesidades de sus habitantes. (Velásquez Gavilanes, Raúl - 2003. Pág. 227).

Para efectos de la presente ponencia, se indican a continuación:

- I. Trámite de la iniciativa.
- II. Objeto del proyecto.
- III. Justificación
  - a) Conveniencia del proyecto de ley
  - b) Razones jurídicas.
- IV. Pliego de modificaciones.
- V. Proposición.
- VI. Texto propuesto para primer debate.

### I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 25 de octubre de 2018 se radicó en la Secretaría General de la Cámara, el Proyecto de ley número 230 de 2018 Cámara, de iniciativa del honorable Representante Eloy Chichi Quintero Romero. Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara fuimos nombrados como ponentes los Representantes: Aquileo Medina Arteaga (coordinador), Rodrigo Arturo Rojas Lara, y Milton Angulo Viveros.

### II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley presentado a consideración del honorable Congreso de la República tiene por objeto: (i) reforzar el control político que ejerce el Congreso de la República sobre las comisiones de regulación de servicios públicos, a partir de la exigencia de informes al Congreso por parte de dichas comisiones y de la rendición de cuentas del ministro a cargo, y (ii) limitar la reelección de expertos o comisionados de las comisiones de regulación de servicios públicos a una sola vez, en períodos sucesivos.

### III. JUSTIFICACIÓN

#### a) Conveniencia del proyecto de ley

En Colombia, se reconoce la importancia de los servicios públicos domiciliarios por su estrecha relación con la finalidad social del Estado, es por esto que se debe garantizar su cobertura, calidad, prestación continua, ininterrumpida y eficiente, así como el acceso a un régimen tarifario proporcional basado en la equidad y solidaridad.

De acuerdo con el artículo 365 de la Constitución Política, se consideran servicios públicos domiciliarios aquellos que “son inherentes a la finalidad social del Estado; razón por la cual el mismo deberá asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”.

Por su parte, la Ley 142 de 1994 define que los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural, son considerados servicios públicos domiciliarios en Colombia. Igualmente, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “*Servicios Públicos Domiciliarios. Agua Potable y*

*Saneamiento Básico. Experiencia de Colombia*”<sup>1</sup>, categoriza a esos servicios como públicos “porque se reciben en la residencia de las personas o en su sitio de trabajo y sirven para satisfacer necesidades básicas” (subrayado fuera de texto).

### Etapas constitucionales de la prestación de los servicios públicos en Colombia

En la historia constitucional se pueden distinguir tres etapas con relación al papel que debe cumplir el Estado en la prestación de los servicios públicos:

- Una primera etapa, donde al Estado le correspondía la prestación de los servicios públicos; este era quien asumía toda la carga; no había operadores privados; este esquema entró en crisis por la mala capacidad administradora del Estado, además de la corrupción.
- Una segunda etapa en donde el Estado entrega esa capacidad a los particulares, quienes comienzan a prestar el servicio de manera más eficiente; sin embargo, desconocieron derechos de los usuarios y especialmente de los trabajadores, lo que ocasiona que se presenten grandes revoluciones que lograron que se visibilizara la necesidad de que el Estado interviniera nuevamente.
- Finalmente, la etapa en la que nos encontramos hoy en día, que es una combinación, en donde el Estado interviene para vigilar y regular la prestación de los servicios públicos que pueden ser entregados a particulares, y el sector privado se encargará entonces, de la organización empresarial y comercial de los mismos. Desde la Constitución de 1991, en un marco de Estado Social de Derecho, en donde el fin último es el interés general y debe ser asegurado por el Estado.

Señalado lo anterior, debemos resaltar la importancia dada desde la Constitución Política de 1991 a los servicios públicos domiciliarios, al enunciarlos como medios para la consecución de los fines del Estado, a los cuales se integran intereses de equidad, justicia social, dignidad humana y calidad de vida, surgen por mandato de la Ley 142 de 1994 las Comisiones de Regulación.

Es por esto que la ley otorgó la posibilidad al Presidente de la República, quien ostenta la función de regulación de las empresas de servicios públicos, para que ejerciere dicha facultad directamente o a través de las comisiones de regulación.

Es así como se procedió a crear las actuales comisiones de regulación que ostentan la naturaleza jurídica de unidades administrativas

<sup>1</sup> *Servicios Públicos Domiciliarios. Agua Potable y Saneamiento Básico. Experiencia de Colombia*; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); Guatemala, diciembre de 2010. En: <http://www.cepal.org/drni/noticias/noticias/8/41958/wc01.pdf>.

especiales con independencia administrativa, técnica y patrimonial, sin personería jurídica adscritas a los ministerios responsables de cada ramo.

### **1. Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG)**

Conformada por el Ministro de Minas y Energía quien la preside, Ministro de Hacienda y Crédito Público, Director del Departamento de Planeación Nacional y un total de cinco (5) expertos comisionados por el Presidente de la República.

Su principal misión es regular los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible de manera técnica, independiente y transparente, promoviendo el desarrollo de estos sectores.

### **2. Comisión de Regulación de las Comunicaciones (CRC)**

Conformada por el Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, quien la preside, el Director del Departamento Nacional de Planeación y tres (3) comisionados.

### **3. Comisión de Regulación de Agua Potable (CRA)**

Conformada por el Ministro del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible quien la preside, Ministro de Salud y Protección Social, el Ministro de Vivienda Ciudad y territorio, Director del Departamento Nacional de Planeación, el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios y cuatro (4) expertos comisionados.

### **Necesidad de reforzar el control político que ejerce el Congreso de la República sobre las Comisiones de Regulación de Servicios Públicos**

En la actualidad existen varias problemáticas que afronta el país respecto a la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Es por ello, que se pretende ejercer el debido control por parte del Congreso de la República sobre las decisiones u omisiones que se tomen por las comisiones de regulación.

Con esta medida el Congreso de la República, haciendo uso de la función de control político otorgada mediante la Constitución Política, tendrá facultades conforme a las acciones que llevan a cabo los ministros y directores de departamentos al interior de estas comisiones. Esto con la finalidad de tener un manejo sobre estas comisiones que son las encargadas de velar por la correcta prestación de los servicios públicos.

A través de estas medidas se podrán evitar episodios como lo sucedido con la empresa Electricaribe en la costa norte del país o como el famoso caso de Hidroituango, un proyecto hidroeléctrico que está localizado sobre el río Cauca, uno de los más importantes de Colombia en el que se pretendía generar más de 2.400 megavatios cada hora, aproximadamente un

16% de la demanda energética de Colombia y cuyo abastecimiento era calculado sobre unas 8 millones de personas, el proyecto individual de infraestructura **más grande del país, con una inversión de \$11,5 billones, de los cuales ya se han invertido cerca de \$9 billones<sup>2</sup>** y que en la actualidad no ha empezado su funcionamiento.



Ahora bien, si bien existen varios actores que intervienen en estos casos como el de Electricaribe e Hidroituango como lo son el Presidente de la República, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, ministerios, usuarios, contratistas, entidades territoriales entre otros; debemos llamar la atención sobre las comisiones de regulación, pues se evidencia una deficiencia en el manejo y funcionamiento de las mismas donde se logra observar que actualmente no existe límite alguno de su competencia atribuida, ni mucho menos pareciera existir jerarquía alguna, pues si se observa el organigrama de los distintos sectores, se puede observar cómo las Comisiones de Regulación están al mismo nivel de los ministerios.

Asimismo, al ser precedidas por los distintos ministerios y contar con funciones delegadas por el Presidente de la República, es claro que estas comisiones deben ser objeto de control en cabeza del Congreso de la República. Es por esto que a través de este control que efectuaría el Legislativo sobre las comisiones de regulación permitiría que sus acciones se efectúen con mayor transparencia y fiabilidad.

<sup>2</sup> <https://www.dinero.com/edicion-impresa/caratula/articulo/cuanto-cuesta-el-accidente-de-hidroituango/259090>.

Sumado a ello, debemos resaltar que el objetivo de las comisiones de regulación tanto de la CREG como de la CRT y CRA nace de la acción que debe tener del Estado en la economía mediante la fijación de reglas en sectores considerados indispensables para el bienestar general de la sociedad como lo son la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico; energía, gas y comunicaciones.

Como se puede ver, lo que aquí se pretende no es ampliar el poder a los congresistas sobre el Ejecutivo, sino hacer uso de una facultad que ya tienen y que no ha sido ejecutada por los pesos y contrapesos políticos que existen sobre esta figura.

Por lo anterior, es claro que estos mecanismos de control siendo una de las principales manifestaciones del sistema de frenos y contrapesos en el ordenamiento jurídico colombiano terminan siendo indispensables para garantizar que las comisiones estén operando como deben hacerlo.

**Necesidad de limitar la reelección de expertos o comisionados de las comisiones de regulación de servicios públicos a una sola vez, en períodos sucesivos**

La problemática que hoy afronta el país respecto de la prestación de servicios públicos tiene parte de su origen en las comisiones de regulación, de las cuales queda en entredicho su imparcialidad y autonomía respecto de los particulares que hoy prestan servicios públicos, y que han disipado el mercado, favoreciendo en cierta medida a las industrias privadas y al mismo tiempo perjudicando los intereses y derechos de los usuarios finales.

En este orden de ideas la posibilidad de reelección por parte de los miembros de las comisiones de regulación, vuelve susceptible al Ejecutivo de ser permeado por intereses privados, problema que brinda un desequilibrio al sistema y debe ser modificado, limitando su reelección, mínimo a una vez de manera sucesiva.

Por esta razón y atendiendo la importancia de la labor que desempeñan los expertos o comisionados de las diferentes comisiones de regulación, se hace necesario poner un límite a la reelección de sus cargos, con el fin de garantizar el desarrollo del principio de alternación que, como lo ha afirmado la Corte Constitucional, es un eje fundamental del esquema democrático y límite al poder político.

**b) Razones jurídicas**

- Fundamentos jurídicos de las comisiones de servicios públicos.

El artículo 370 de la Constitución Política dispone que:

“Corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios

Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten”.

En desarrollo de esta norma, la Ley 142 de 1994 estableció, en su artículo 68, la delegación de funciones presidenciales a las comisiones de regulación de los servicios públicos domiciliarios así:

“El Presidente de la República señalará las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, que le encomienda el artículo 370 de la Constitución Política, y de los demás a los que se refiere esta ley, por medio de las comisiones de regulación de los servicios públicos, si decide delegarlas, en los términos de esta ley.

Las normas de esta ley que se refieren a las comisiones de regulación se aplicarán si el Presidente resuelve delegar la función aludida; en caso contrario, el Presidente ejercerá las funciones que aquí se atribuyen a las comisiones”.

En consecuencia, la función de administración y control de los servicios públicos está, por disposición constitucional, principalmente a cargo del Presidente de la República. Esta puede ser delegada por el Presidente a las comisiones de regulación de servicios públicos, con base en lo dispuesto en los artículos 68 y siguientes de la Ley 142 de 1994.

La función conferida a las comisiones de regulación de servicios públicos no es de poca monta. Estas comisiones tienen a su cargo, con fundamento en el artículo 73 de la Ley 142 de 1994, ni más ni menos, que la labor de “(...) regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad”.

En desarrollo de estas funciones generales, las comisiones ejercen funciones de altísima importancia, como, por ejemplo, fijar las normas de calidad a las que deben someterse las empresas de servicios públicos en la prestación del servicio; resolver los conflictos contractuales que se presenten entre las empresas de servicios públicos; establecer fórmulas para la fijación de tarifas de servicios públicos; ordenar la escisión o fusión de empresas de servicios públicos; solicitar a las respectivas superintendencias la investigación e imposición de sanciones de conductas cometidas por las empresas de servicios públicos que atenten contra la prestación de dichos servicios; señalar, de acuerdo con la ley, criterios generales sobre abuso de posición dominante en los contratos de servicios públicos, y sobre la protección de los derechos de los usuarios en lo relativo a facturación, comercialización y demás asuntos

relativos a la relación de la empresa con el usuario; y establecer los mecanismos indispensables para evitar concentración de la propiedad accionaria en empresas con actividades complementarias en un mismo sector o sectores afines en la prestación de cada servicio público.

De ahí que, con el fin de que las funciones de las comisiones se ejerzan no solamente eficaz y eficientemente, sino también de forma transparente, es indispensable que legalmente existan los dispositivos de control que garanticen que las comisiones están operando como deben hacerlo.

La Constitución Política de 1991 contempla varios mecanismos orientados a garantizar dicho control, uno de los cuales es el control político que ejerce el Congreso de la República sobre el Gobierno. Este tema se encuentra regulado en varios artículos de la Constitución, y es una de las principales manifestaciones del sistema de frenos y contrapesos en el ordenamiento jurídico colombiano. En primer lugar, el artículo 114 de la Constitución establece que corresponde al Congreso de la República, entre otras, ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

En segundo lugar, con base en el artículo 135 # 3, 4, 8 y 9 de la Constitución, son facultades de cada Cámara: solicitar al Gobierno los informes que necesite, salvo la información sobre instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones de carácter reservado; determinar la celebración de sesiones reservadas en forma prioritaria a las preguntas orales que formulen los congresistas a los ministros y a las respuestas de estos; citar y requerir a los ministros, superintendentes y directores de departamentos administrativos para que concurran a las sesiones; y proponer moción de censura respecto de los ministros, superintendentes y directores de departamentos administrativos por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República.

El ejercicio del control político es un tema que ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En la Sentencia C-432 de 2017, M. P. Carlos Bernal Pulido, dicho tribunal explicó:

“La Corte Constitucional ha desarrollado dos definiciones de control político, a saber: en sentido amplio y en sentido estricto. En sentido amplio, en un principio la Corte Constitucional definió el control político ejercido por el Congreso de la República como toda actividad “adelantada con el propósito de cuestionar o investigar actividades de los restantes poderes públicos, de otros organismos estatales e inclusive de personas privadas cuyas actuaciones tienen incidencia en los intereses generales”. Esta función es ejercida por el Congreso principalmente a través de los

mecanismos de control político previstos en el ordenamiento jurídico, así como también a través de “distintos instrumentos y actividades, en desarrollo de las demás funciones (legislativa, de reforma constitucional, electoral, de investigación, entre otras)”.

Bajo esta perspectiva, en relación con el “Gobierno y la administración”, tradicionalmente se ha entendido que tales mecanismos de control político son dispositivos de rendición de cuentas que tienen por objetivo principal evaluar su actividad, la gestión de los asuntos a su cargo y, eventualmente, hacer efectiva su responsabilidad política. Además, el control político recientemente ha extendido su alcance en términos de los sujetos, de su objeto (todas aquellas actividades que resulten de interés general) y también de sus finalidades. Sobre esto último, la Corte ha reconocido que los fines del control político “se han extendido con el paso del tiempo, pues éste ya no es solamente un instrumento para hacer efectiva la responsabilidad política del Gobierno, sino que ha terminado por convertirse en un instrumento para ventilar las principales preocupaciones de la sociedad y en un canal de comunicación entre el Congreso y la opinión pública”.

A la luz de dicho concepto amplio de control político, los mecanismos de control político no se circunscriben a aquellos expresamente dispuestos como tales en la Constitución y en la Ley 5ª de 1992. En efecto, el control político puede ser realizado a través del desarrollo, o en el marco, de las otras funciones del Congreso de la República reconocidas en la Constitución, en la Ley 5ª de 1992 o en otras leyes, es decir, “realizarse a través de distintas actividades que realiza el Congreso o sus comisiones”. Por lo anterior, la propia Corte Constitucional ha reconocido que resulta “imposible determinar a priori y de forma taxativa los eventos en que puede tener lugar su ejercicio”.

Ahora bien, recientemente la Corte ha definido el control político en sentido estricto. Bajo esta perspectiva, en el Auto 543 de 2016, la Corte señaló que la función de control político del Congreso de la República está prevista “en los artículos 114 y 208 de la Constitución Política, con manifestaciones específicas en los numerales 3, 4, 8 y 9 del artículo 135 de la Carta” (...)

Así las cosas, el control político tiene por objeto investigar, evaluar y realizar juicios de valor sobre las actuaciones y omisiones de las principales autoridades que ejercen funciones administrativas y, para tal efecto, el Congreso dispone de mecanismos como, por ejemplo, las citaciones de ministros, superintendentes y directores de departamentos administrativos, la solicitud de informes, e incluso la posibilidad de ejercer la moción de censura.

(...)

En suma, el control político es una de las principales funciones del Congreso de la República

que tiene por objeto cuestionar, investigar y realizar juicios de valor sobre las actividades de los restantes poderes públicos cuyas actuaciones tienen incidencia en los intereses generales; (ii) en sentido amplio, el control político comprende todos los mecanismos de rendición de cuentas que tienen por objeto evaluar la actividad de los poderes públicos, la gestión de los asuntos a su cargo y, eventualmente, hacer efectiva su responsabilidad política; (iii) en sentido estricto, los mecanismos de control político son aquellos previstos en los numerales 3, 4, 8 y 9 del artículo 135 de la Carta; y, finalmente, (iv) esta definición permite distinguir el control político del control público, este último previsto específicamente en el artículo 137 de la Constitución y que tiene por objeto permitir que las comisiones constitucionales permanentes accedan a la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones” (subrayado por fuera del texto).

Por lo tanto, resulta claro que el legislador ordinario está facultado para regular situaciones específicas que le permitan ejercer el control político que le fue conferido por la Constitución, entre otras cosas: por medio de informes, citando funcionarios con el fin de que rindan cuentas e, incluso, separando de su cargo a altos funcionarios del Estado, por medio de la moción de censura.

Es en desarrollo de esta facultad que, por medio de este proyecto de ley, se persigue:

- a) Que las comisiones de regulación rindan al Congreso un informe anual que contenga la evolución de los costos y la calidad de los servicios públicos prestados a los usuarios durante el año inmediatamente anterior, a más tardar el último día del mes de febrero de cada año. Para esto, las empresas de servicios públicos vigiladas por las respectivas comisiones, deberán proporcionarles la información que requieran.
  - b) Que las comisiones de regulación presenten a las Comisiones tanto de Cámara como de Senado, que conozcan de los asuntos que sean de competencia de las respectivas comisiones, previamente a emitir nuevas resoluciones de carácter general, un informe en el cual se incluya su motivación.
  - c) La claridad de que el incumplimiento de la presentación de informes podrá dar lugar a la moción de censura de ministros o directores de departamento que hagan parte de la respectiva comisión.
  - d) Un límite en la reelección de los expertos que hagan parte de las comisiones, la cual solo se podrá realizar por una vez, de manera sucesiva.
- Sustento de los límites a la reelección de expertos de las comisiones.

Originalmente, la composición de las comisiones estaba regulada en el artículo 71 de la Ley 142 de 1994. No obstante, esta norma fue

derogada por el artículo 8° del Decreto 2474 de 1999, por el cual se reestructuran las comisiones de regulación y se dictan otras disposiciones. Este decreto establece la composición de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico y la Comisión de Regulación de Energía y Gas Combustible. Por su parte, el artículo 20 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 207 de la Ley 1753 de 2015, regula la composición de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

Según la normatividad vigente, las actuales comisiones de regulación de servicios públicos están integradas, en un número importante de miembros, por expertos de dedicación exclusiva. Según los artículos 1° y 2° del Decreto 2474 de 1999, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico está conformada, entre otros, por 4 expertos de dedicación exclusiva, para períodos de 4 años; y, la Comisión de Regulación de Energía y Gas Combustible, por 5 expertos de dedicación exclusiva, para períodos de 4 años.

A su vez, con base en el artículo 20 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 207 de la Ley 1753 de 2015, la Comisión de Regulación de Comunicaciones está integrada, entre otros, por tres comisionados de dedicación exclusiva, para períodos de 4 años.

Teniendo en cuenta la importancia de la labor que desempeñan, se hace necesario poner un límite a la reelección de los expertos que integran las comisiones, con el fin de garantizar el desarrollo del principio de alternación que, como lo ha afirmado la Corte Constitucional, es un eje fundamental del esquema democrático y límite al poder político.

Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido:

“(…) el extendido uso de los límites a la reelección en el ejercicio de la función pública y del poder político en el ordenamiento jurídico colombiano, de acuerdo con los cuales se concluye que dicha restricción: (i) puede tener origen constitucional o legal; (ii) comporta una afectación del derecho de participación y acceso a cargos públicos; (iii) su aplicación es de carácter restringido, no opera por analogía o extensión; (iv) constituye una medida de probidad de la función pública; (v) garantiza la participación y acceso en igualdad de condiciones a los cargos públicos; (vi) se erige en un mecanismo de control al poder político, y (vii) en algunos casos, asegura el diseño institucional del Estado”<sup>3</sup>.

Así las cosas, el ordenamiento jurídico colombiano demanda que los expertos de las comisiones de regulación tengan un límite en su reelección, de máximo un período, tiempo que resulta razonable para abrir la posibilidad de alternar dichos cargos.

<sup>3</sup> Véase: Sentencia T-133 de 2016. M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

#### IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

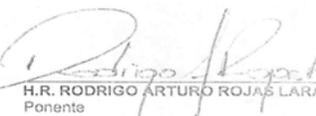
En el siguiente cuadro se pueden ver las modificaciones que proponemos:

TEXTO PROPUESTO	MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
<p><b>Artículo 1°.</b> <i>Modifíquese el numeral 26 al artículo 73 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</i></p> <p>73.26. Rendir un informe anual al Congreso de la República en el cual se exponga la evolución de los costos y la calidad de los servicios públicos prestados a los usuarios durante el año inmediatamente anterior. Se deberán incluir los criterios e indicadores tenidos en la cuenta por las Comisiones de Regulación para medir la eficiencia, gestión técnica, administrativa, financiera y la calidad del servicio que prestan las empresas de servicios públicos.</p> <p>El informe también contendrá los criterios utilizados para evaluar la realización de obras e instalación de equipos, la forma en que se fija la tarifa y los requisitos de utilización de redes.</p> <p>Se tendrá como plazo máximo para la presentación del informe el último día del mes de febrero de cada año.</p> <p>En todo caso, el Congreso podrá requerir a las Comisiones de Regulación, con el fin de tratar temas específicos cuando así lo considere.</p>		
<p><b>Artículo 2°.</b> <i>Adiciónese el numeral 27 al artículo 73 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</i></p> <p>73.27. Las Comisiones de Regulación deberán presentar ante las Comisiones Constitucionales del Senado y de la Cámara de Representantes que corresponda un informe previo a la emisión de nuevas resoluciones de carácter general en el cual se incluya la motivación de las mismas y que contenga como mínimo la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Objeto de la modificación que se propone.</li> <li>2. El impacto fiscal de la nueva norma.</li> <li>3. Población objetivo de la resolución que se va a expedir, en caso de que la hubiere.</li> <li>4. Evaluación de los efectos de la nueva norma.</li> </ol>	<p><b>Artículo 2°.</b> <i>Adiciónese el numeral 27 al artículo 73 de la Ley 142 de 1994 el cual quedará así:</i></p> <p>73.27. las Comisiones de Regulación deberán presentar ante las Comisiones <u>Sextas</u> Constitucionales Permanentes tanto de Cámara como de Senado un informe previo a la emisión de nuevas resoluciones de carácter general, en el cual se incluya como mínimo la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>Motivación de la resolución.</u></li> <li>2. Objeto de la modificación que se propone.</li> <li>3. El impacto fiscal de la nueva norma.</li> <li>4. Población objetivo de la resolución que se va a expedir, en caso de que la hubiere.</li> <li>5. Evaluación de los efectos de la nueva norma.</li> </ol>	<p>Se adiciona la palabra Sextas dentro del articulado toda vez que por mandato constitucional las Comisiones Sextas tanto de Cámara como Senado son las encargadas de conocer sobre los temas correspondientes a funciones públicas y prestación de los servicios públicos.</p>
<p><b>Artículo 3°.</b> <i>Adiciónese el numeral 28 al artículo 73 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</i></p> <p>73.28. Todas las demás que le asigne la ley y las facultades previstas en ella que no se hayan atribuido a una autoridad específica.</p>		

TEXTO PROPUESTO	MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
<p><b>Artículo 4°.</b> <i>Modifíquese el último inciso del artículo 73 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</i></p> <p>“Salvo norma en contrario, no se requiere autorización previa de las comisiones para adelantar ninguna actividad o contrato relacionado con los servicios públicos. Con el objeto de dar cumplimiento al numeral 73.26 de este artículo, las comisiones de regulación pedirán información amplia, exacta, veraz y oportuna a quienes prestan los servicios públicos de los que esta ley se refiere, inclusive si sus tarifas no están sometidas a regulación. Quienes no la proporcionen estarán sujetos a todas las sanciones que contempla el artículo 81 de la presente ley. En todo caso, las comisiones podrán imponer por sí mismas las sanciones a las que haya lugar cuando no se atiendan en forma adecuada sus solicitudes de información”.</p>		
<p><b>Artículo 5°.</b> <i>Adiciónese el artículo 73A a la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</i></p> <p><b>Artículo 73A. Moción de censura.</b> El no cumplimiento de las funciones descritas en el artículo anterior facultará al Congreso de la República para adelantar moción de censura en contra de los ministros y directores de departamentos administrativos que integran la respectiva comisión. En todo caso se seguirán las reglas contempladas en la Ley 5ª de 1992 y demás normas concordantes.</p>	<p><b>Artículo 5°.</b> <i>Adiciónese el artículo 73A a la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</i></p> <p><b>Artículo 73A. Moción de censura.</b> El no cumplimiento de las funciones descritas en el artículo anterior facultará al Congreso de la República para adelantar moción de censura en contra de los ministros y directores de departamentos administrativos que integran la respectiva comisión <u>conforme a lo establecido en la Constitución y la ley.</u></p>	<p>Atendiendo a que no se pretende dentro del articulado regular la figura de la moción de censura, se elimina el extracto (<del>En todo caso se seguirán las reglas contempladas en la Ley 5ª de 1992 y demás normas concordantes</del>), y se reemplaza por conforme a lo establecido en la Constitución y la ley.</p>
<p><b>Artículo 6°. Prohibición de reelección.</b> Los expertos de las Comisiones de Regulación solo podrán ser reelegidos por una sola vez de manera sucesiva.</p>	<p><b>Artículo 6°. Prohibición de reelección.</b> Los expertos o <u>comisionados</u> de las Comisiones de Regulación no podrán ser reelegidos por una sola vez de manera sucesiva.</p>	<p>Se agrega en el texto del articulado (<i>o comisionados</i>), toda vez que la normatividad vigente menciona que las actuales comisiones de regulación de agua potable y saneamiento, así como la de Energía y Gas Combustible están conformadas por <b>expertos</b> de dedicación exclusiva para períodos de 4 años. Sin embargo, con base en el artículo 20 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 207 de la Ley 1753 de 2015, en el caso de la Comisión de Regulación de Comunicaciones menciona que está integrada, entre otros, por tres <b>comisionados</b>, de dedicación exclusiva para períodos de 4 años.</p>
<p><b>Artículo 7°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>		

De los honorables Representantes,

De los Honorables Representantes,  
  
 H.R. AQUILEO MEDINA ARTEAGA  
 Coordinador Ponente

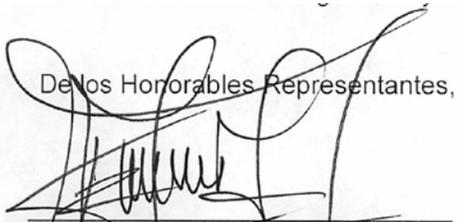
  
 H.R. RODRIGO ARTURO ROJAS LARA  
 Ponente

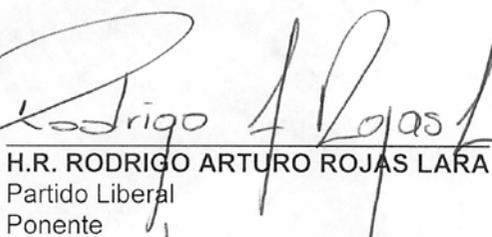
  
 H.R. MILTON HUGO ANGULO VIVEROS  
 Ponente

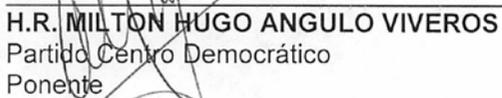
## V. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 230 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se adicionan funciones a las Comisiones de Regulación y se dictan otras disposiciones*”.

De los honorables Representantes,

De los Honorables Representantes,  
  
 H.R. AQUILEO MEDINA ARTEAGA  
 Partido Cambio Radical  
 Coordinador Ponente

  
 H.R. RODRIGO ARTURO ROJAS LARA  
 Partido Liberal  
 Ponente

  
 H.R. MILTON HUGO ANGULO VIVEROS  
 Partido Centro Democrático  
 Ponente

## VI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

En consecuencia, el siguiente es el texto propuesto para la ponencia de primer debate:

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 230 DE 2018 CÁMARA

*por medio de la cual se adicionan funciones a las Comisiones de Regulación y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia  
 DECRETA:

**Artículo 1°.** Modifíquese el numeral 26 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

73.26. Rendir un informe anual al Congreso de la República en el cual se exponga la evolución de los costos y la calidad de los servicios públicos prestados a los usuarios durante el año inmediatamente anterior. Se deberán incluir los criterios e indicadores tenidos en la cuenta por las Comisiones de Regulación para medir la eficiencia, gestión técnica, administrativa,

financiera y la calidad del servicio que prestan las empresas de servicios públicos.

El informe también contendrá los criterios utilizados para evaluar la realización de obras e instalación de equipos, la forma en que se fija la tarifa y los requisitos de utilización de redes.

Se tendrá como plazo máximo para la presentación del informe el último día del mes de febrero de cada año.

En todo caso, el Congreso podrá requerir a las Comisiones de Regulación, con el fin de tratar temas específicos cuando así lo considere.

**Artículo 2°.** Adiciónese el numeral 27 al artículo 73 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

73.27. Las Comisiones de Regulación deberán presentar ante las Comisiones Sextas Constitucionales Permanentes tanto de Cámara como de Senado un informe previo a la emisión de nuevas resoluciones de carácter general en el cual se incluya como mínimo la siguiente información:

1. Motivación de la resolución.
2. Objeto de la modificación que se propone.
3. El impacto fiscal de la nueva norma.
4. Población objetivo de la resolución que se va a expedir, en caso de que la hubiere.
5. Evaluación de los efectos de la nueva norma.

**Artículo 3°.** Adiciónese el numeral 28 al artículo 73 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

73.28. Todas las demás que le asigne la ley y las facultades previstas en ella que no se hayan atribuido a una autoridad específica.

**Artículo 4°.** Modifíquese el último inciso del artículo 73 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

“Salvo norma en contrario, no se requiere autorización previa de las comisiones para adelantar ninguna actividad o contrato relacionado con los servicios públicos. Con el objeto de dar cumplimiento al numeral 73.26 de este artículo, las comisiones de regulación pedirán información amplia, exacta, veraz y oportuna a quienes prestan los servicios públicos de los que esta ley se refiere, inclusive si sus tarifas no están sometidas a regulación. Quienes no la proporcionen estarán sujetos a todas las sanciones que contempla el artículo 81 de la presente ley. En todo caso, las comisiones podrán imponer por sí mismas las sanciones a las que haya lugar cuando no se atiendan en forma adecuada sus solicitudes de información”.

**Artículo 5°.** Adiciónese el artículo 73A a la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 73A. Moción de censura.** El no cumplimiento de las funciones descritas en el artículo anterior facultará al Congreso de la República para adelantar moción de censura

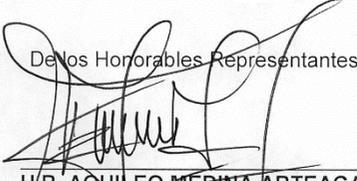
en contra de los ministros y directores de departamentos administrativos que integran la respectiva comisión conforme lo establecido en la constitución y la ley.

**Artículo 6°. Prohibición de reelección.** Los expertos o comisionados de las Comisiones de Regulación solo podrán ser reelegidos por una sola vez de manera sucesiva.

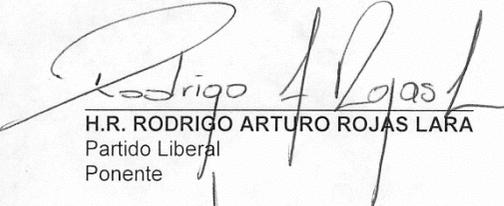
**Artículo 7°. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

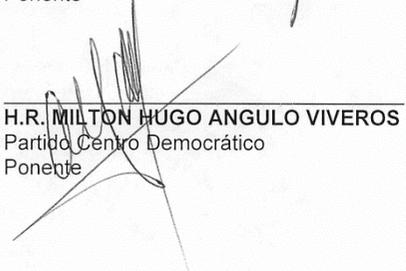
De los Honorables Representantes,



H.R. AQUILEO MEDINA ARTEAGA  
Partido Cambio Radical  
Coordinador Ponente



H.R. RODRIGO ARTURO ROJAS LARA  
Partido Liberal  
Ponente



H.R. MILTON HUGO ANGULO VIVEROS  
Partido Centro Democrático  
Ponente

COMISIÓN SEXTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá, D. C., 24 de abril de 2019

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 230 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se adicionan funciones a las comisiones de regulación y se dictan otras disposiciones.*

Dicha ponencia fue firmada por los honorables Representantes *Aquileo Medina* (ponente coordinador), *Rodrigo Rojas*, *Milton Angulo*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 137/ del 24 de abril de 2019, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**  
Secretaria General

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 297 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 1364 de 2009.*

En cumplimiento del honroso encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir ponencia **negativa** para primer debate del Proyecto de Ley número 297 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se modifica el Artículo 1 de la Ley 1364 de 2009.*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. Antecedentes**

La presente iniciativa fue radicada el pasado 11 de diciembre del 2018 por el honorable Congresista, Luis Emilio Tovar Bello, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, donde le fue asignado el número 297 de 2018 Cámara y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1136 de 2018.

Esta iniciativa legislativa hizo su tránsito a la honorable Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes, siendo designado como Coordinador ponente por disposición de la Mesa Directiva.

**II. Objeto y justificación del proyecto**

El proyecto tiene como objetivo, según la exposición de motivos presentada por el autor, establecer que la vigencia del SOAT no sea solo anual, sino además mensual o por días, dependiendo el uso personal, industrial o comercial del vehículo automotor, teniendo en cuenta que muchos colombianos con diferentes roles o labores no utilizan su vehículo a diario durante el año de vigencia de una póliza de este seguro, sino que se limita a un determinado período en el tiempo.

**III. Descripción del articulado**

El proyecto de ley consta de un artículo.

El artículo 1° del proyecto de ley modifica el artículo 1° de la Ley 1364 de 2009, que modifica el numeral 1 del párrafo del artículo 193 del Decreto 663 de 1993, adicionando el término por “trimestral, mensual o por días”, con el fin de que la vigencia de la póliza no sea únicamente anual.

El artículo 1° del proyecto adiciona igualmente un párrafo al artículo 1° de la Ley 1364 de 1999, con el fin de que el Gobierno nacional reglamente “en proporcionalidad las tarifas máximas que pueden cobrarse por el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito (SOAT) mensual o por días”.

Texto vigente	Texto propuesto en la iniciativa
<p>Ley 1364 de 2009, que modifica el numeral 1 del párrafo del artículo 193 y el numeral 4 del artículo 196 del Decreto 663 de 1993, quedará así:</p> <p>Artículo 1°. El numeral 1 del párrafo del artículo 193 del Decreto 663 de 1993 quedará así:</p> <p>Artículo 193. <i>Aspectos específicos relativos a la póliza.</i> 1. Vigencia de la póliza. La vigencia de la póliza de seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito será anual. Los vehículos que circulen por las zonas fronterizas y para los vehículos importados que se desplacen del puerto a los concesionarios para su venta al público. Para los vehículos que hayan obtenido la clasificación como automóviles antiguos o clásicos la vigencia de dicha póliza no podrá ser menor a un trimestre.</p> <p>Las autoridades de tránsito verificarán esta circunstancia.</p>	<p>Ley 1364 de 2009, que modifica el numeral 1 del párrafo del artículo 193 y el numeral 4 del artículo 196 del Decreto 663 de 1993, quedará así:</p> <p>Artículo 1°. El numeral 1 del párrafo del artículo 193 del Decreto 663 de 1993 quedará así:</p> <p>Artículo 193. <i>Aspectos específicos relativos a la póliza.</i> 1. Vigencia de la póliza. La vigencia de la póliza de seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito será anual, <b>trimestral, mensual o por días, incluidos</b> los vehículos que circulen por las zonas fronterizas y para los vehículos importados que se desplacen del puerto a los concesionarios para su venta al público. Para los vehículos que hayan obtenido la clasificación como automóviles antiguos o clásicos la vigencia de dicha póliza <b>de todos modos</b> no podrá ser menor a un trimestre.</p> <p>Las autoridades de tránsito verificarán esta circunstancia.</p> <p><b>Parágrafo. En un plazo no mayor a seis meses, el Gobierno nacional reglamentará en proporcionalidad las tarifas máximas que pueden cobrarse por el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito (SOAT), trimestral, mensual o por días.</b></p>

#### IV. Inconveniencia del proyecto de ley

El proyecto de ley pretende modificar la vigencia establecida por el Estatuto Orgánico del Sistema del Sector Financiero, Decreto 663 de 1993, para la póliza del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), de la siguiente manera:

1. Permitir que la póliza del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) pueda ser expedida para una vigencia trimestral, mensual o diaria.

Como puede apreciarse, la intención del proyecto de ley es modificar la normatividad que establece la expedición de la póliza del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT),

permitiendo que no sea únicamente anual, sino que pueda expedirse para una vigencia trimestral, mensual o diaria.

Sin embargo, dentro del ordenamiento jurídico colombiano, existen leyes y decretos que regulan la materia que establecen los lineamientos y procedimientos para la expedición del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT). Dicho marco jurídico se enuncia a continuación:

- Estatuto Orgánico del Sistema Financiero Artículo 193. Aspectos específicos relativos a la póliza. La póliza incluirá las siguientes coberturas: (...)

Vigencia de la póliza. *Modificado por la Ley 1364 de 2009*, La vigencia de la póliza de seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito será, cuando menos anual, excepto en seguros expedidos con carácter transitorio para los vehículos que circulen por las zonas fronterizas y para los vehículos importados que se desplacen del puerto a los concesionarios para su venta al público. Para los vehículos que hayan obtenido la clasificación como automóviles antiguos o clásicos la vigencia de dicha póliza no podrá ser menor a un trimestre.

- Estatuto Orgánico del Sistema Financiero artículo 193, numeral 5. Facultades del Gobierno nacional en relación con los términos de la póliza. Por tratarse de un seguro obligatorio de forzosa contratación, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, señalará con carácter uniforme las condiciones generales de las pólizas.

La Superintendencia Bancaria revisará periódicamente las condiciones técnicas y financieras de la operación de este seguro, propósito para el cual solicitará a las entidades aseguradoras la información que estime conveniente.

En todo caso, en la determinación de las tarifas se observarán los principios de equidad, suficiencia y moderación y se podrán establecer rangos diferenciales según la naturaleza de los riesgos.

- La Ley 1364 de 2009. Artículo 1°. El numeral 1 del párrafo del artículo 193 del Decreto 663 de 1993 quedará así: artículo 193. La vigencia de la póliza de seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito será, cuando menos anual, excepto en seguros expedidos con carácter transitorio para los vehículos que circulen por las zonas fronterizas y para los vehículos importados que se desplacen del puerto a los concesionarios para su venta al público. Para los vehículos que hayan obtenido la clasificación como automóviles antiguos o clásicos la vigencia de dicha póliza no podrá ser menor a un trimestre.
- El Decreto 780 de 2016, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del

Sector Salud y Protección Social. Artículo 2.6.1.4.1.1 Financiación de la Subcuenta ECAT del Fosyga. Esta Subcuenta se financiará con:

1. Las transferencias efectuadas por las entidades aseguradoras autorizadas para expedir el SOAT, constituidas por la diferencia entre el 20% del valor de las primas emitidas en el bimestre inmediatamente anterior y el monto definido por el Ministerio de Salud y Protección Social para cubrir el pago de las indemnizaciones correspondientes al amparo de gastos médicos, quirúrgicos, farmacéuticos, hospitalarios y el total de costos asociados al proceso de reconocimiento. La transferencia a que refiere este numeral se realizará bimestralmente, dentro de los quince (15) primeros días hábiles siguientes al corte del bimestre correspondiente, de conformidad con lo establecido en los incisos 10 y 40 del numeral 2 del artículo 199 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, incisos modificados por el numeral 9 del artículo 244 de la Ley 100 de 1993 y las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.
2. Una contribución equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor de la prima anual establecida para el SOAT, que se cobrará en adición a ella. Las compañías aseguradoras autorizadas para su expedición, estarán obligadas a recaudar esta contribución y a transferirla en su totalidad al Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga), dentro de los diez (10) primeros días hábiles de cada mes. (...)

El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), instituido en Colombia en 1986 e incorporado por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, desde su creación fue orientado a implementar una garantía para la atención prioritaria y eficaz de las víctimas de accidentes de tránsito. Es por ello, que el Legislador determinó los entes de control, actores intervinientes y procedimientos que regulan la póliza para cumplir con los fines del Estado.

El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero en su artículo 193<sup>1</sup> faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia, como entidad encargada de calcular la tarifa SOAT, en su calidad de ente de control del sector financiero. Así mismo, esta entidad es la facultada para revisar periódicamente las condiciones técnicas y financieras del SOAT.

En relación con la norma citada, de manera integral establece los principios de equidad,

suficiencia y moderación para el cálculo de la tarifa SOAT permitiendo entrever la transparencia y eficacia que la Superintendencia Financiera de Colombia aplicará para el cálculo de la tarifa, y que tendrá en cuenta todos los aspectos técnicos y financieros que influyan para definirla con igualdad y suficiencia de acuerdo con el riesgo asumido por cada tipo de vehículo. Es así como el SOAT incorpora un sistema de subsidios cruzados, donde las motocicletas y los vehículos de transporte público reciben un subsidio sobre el valor de su prima y los demás vehículos pagan un recargo sobre su prima para financiar el subsidio de los primeros.

Para efectos del cálculo de la tarifa, un aspecto relevante recae sobre la vigencia de la póliza, pues el mismo Estatuto incorpora:

“Artículo 193, numeral 2, modificado por la Ley 1364 de 2009: la póliza de seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito será, cuando menos anual, excepto en seguros expedidos con carácter transitorio para los vehículos que circulen por las zonas fronterizas y para los vehículos importados que se desplacen del puerto a los concesionarios para su venta al público. Para los vehículos que hayan obtenido la clasificación como automóviles antiguos o clásicos la vigencia de dicha póliza no podrá ser menor a un trimestre”. (...)

De lo mencionado, surgen dos premisas relevantes para el análisis de la iniciativa a la luz del ordenamiento jurídico aplicable a la materia:

1. Ente de Control: como se menciona expresamente en la norma citada, la Superintendencia Bancaria, hoy Superintendencia Financiera de Colombia, es la entidad encargada de revisar las condiciones técnicas y financieras del producto, para el caso en concreto, tiene la facultad de definir la tarifa aplicable al SOAT.
2. En relación con el numeral anterior, de manera integral la norma establece los principios de equidad, suficiencia y moderación para el cálculo de la tarifa SOAT; permitiendo entrever la transparencia y eficacia que la Superintendencia Financiera de Colombia aplicará para el cálculo, y que tendrá en cuenta todos los aspectos técnicos y financieros que influyan para **definirla con igualdad y suficiencia de acuerdo con el riesgo asumido por cada tipo de vehículo.**

Como ya se dijo, la vigencia está definida por mandato legal, y obedece a la necesidad de

<sup>1</sup> ARTÍCULO 193. ASPECTOS ESPECÍFICOS RELATIVOS A LA PÓLIZA (...) Facultades del Gobierno nacional en relación con los términos de la póliza. Por tratarse de un seguro obligatorio de forzosa contratación, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, señalará con carácter uniforme las condiciones generales de las pólizas. La Superintenden-

cia Bancaria revisará periódicamente las condiciones técnicas y financieras de la operación de este seguro, propósito para el cual solicitará a las entidades aseguradoras la información que estime conveniente. En todo caso, en la determinación de las tarifas se observarán los principios de equidad, suficiencia y moderación y se podrán establecer rangos diferenciales según la naturaleza de los riesgos (...)

dar equilibrio al sistema para efectos de que se dispongan de los recursos suficientes para atender los siniestros por accidentes en la vía. Cualquier ajuste que lleve a recaudar menos recursos, dado el nivel de accidentalidad vial que se registra en el país, hará que la tarifa del SOAT sea insuficiente, pues de todas maneras la necesidad de los recursos para atender víctimas de accidentes de tránsito debería ser como mínimo la misma que se requiere actualmente, y por ende, el resultado será un aumento de tarifa generalizada hasta volver a equilibrar el sistema.

La decisión de utilizar o no un vehículo, no está en función de si el SOAT es más o menos costoso para un propietario de vehículo, sino en la solución a los requerimientos de movilidad de los ciudadanos en un contexto de sistema de transporte público insuficiente. No se tiene conocimiento de ningún sustento técnico que demuestre que una póliza de menos vigencia promoverá una “cultura de estacionamiento”, pues la evasión a este seguro al cierre de 2018 alcanzaba el 45%<sup>2</sup>, es decir que cerca de la mitad de los propietarios de vehículos registrados en el RUNT, están acostumbrados a transitar sin SOAT.

Además, a través de la tarifa del SOAT se recaudan recursos que las compañías de seguros autorizadas para operar este seguro deben transferir a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), a la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), y al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT)<sup>3</sup>. En ese sentido, con base en las tarifas actuales, de cada \$100 que paga el tomador de una póliza del SOAT, \$42 se trasladan a la ADRES, \$2 a la ANSV, \$1,9 al RUNT y quedan alrededor de \$54,1 para que las compañías de seguros atiendan los siniestros y la operación del ramo.

Por lo anterior, una modificación hacia la reducción de la vigencia del SOAT generaría disminución de dichas transferencias, pues actualmente reciben un porcentaje de la prima de todas las pólizas expedidas que por lo general tienen vigencia de un año completo. Al reducir la vigencia, así mismo caerán los recaudos y por ende, los recursos que recibirá la Agencia Nacional de Seguridad Vial y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) para el sistema de salud de los colombianos.

Esta situación significaría un costo fiscal para las entidades públicas receptoras de las transferencias derivadas de la póliza, por una parte porque recibirían menos ingresos del SOAT que lo que reciben actualmente, sino también, específicamente en el caso de la ADRES, porque nada garantiza que disminuyan los siniestros que

resultan en víctimas de accidentes de tránsito de vehículos que abandonan el lugar del siniestro o sin póliza vigente. De hecho, en la práctica es posible esperar que si una persona tiene su vehículo estacionado y no puede prever en qué momento lo necesita utilizar, el día que lo requiera conducirá su vehículo y no necesariamente tendrá la previsión de comprar antes su SOAT por unos cuantos días, así que podrían aumentar los casos de vehículos transitando sin SOAT, con el riesgo de generar accidentes y por lo tanto, presionando aún más las finanzas del sistema de salud, a través de los cobros a la ADRES.

De otra parte, la implementación de los lineamientos planteados en el proyecto de ley, tendría un efecto negativo para las autoridades de tránsito del país, quienes están facultadas para verificar el cumplimiento de la suscripción del SOAT, toda vez que los controles tendrían que aumentarse en su periodicidad para que sean efectivos y permitan identificar a los evasores del seguro. Por esta razón, para efectos de estudiar la iniciativa, se debe revisar la capacidad institucional de las autoridades de tránsito para cumplir eficazmente con sus obligaciones en este sentido.

Expuestos los argumentos previos, es importante analizar la iniciativa a la luz del contexto social actual y con la participación de los actores relacionados con el SOAT, pues como ya se dijo, implementar la expedición del seguro para vigencias inferiores a las actualmente regladas por el ordenamiento jurídico, trae consigo la posibilidad de afectar el equilibrio del sistema e incentivar el aumento de flagelos asociados al seguro, incluido el fraude. Controlar múltiples vigencias del seguro puede hacer operativamente más difícil y costosa la gestión del ramo.

Para lograr una adecuada armonización entre las iniciativas relacionadas con el SOAT y los aspectos técnicos, jurídicos y sociales que se afectarían con cualquier modificación al seguro, es necesaria la participación de todas las instituciones públicas y privadas asociadas al mismo para no afectar la estabilidad y funcionamiento del sistema.

## V. Proposición

Con fundamento en las razones de inconveniencia expuestas, nos permitimos rendir **ponencia Negativa** y en consecuencia solicitarle a la Comisión tercera de la Cámara de Representantes **ordenar el archivo** del Proyecto de ley número 297 de 2018 Cámara, “*por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 1364 de 2009*”.

Cordialmente,



OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA  
Representante a la Cámara  
(Coordinador Ponente)

<sup>2</sup> Registro Único Nacional de Tránsito -ww.runt.com.co – Boletín de Prensa 002 de 2019.

<sup>3</sup> Decreto 780 de 2016 - artículo 2.6.1.4.1.1, Ley 1702 de 2013 –Artículo 7° y Ley 1005 de 2006 – artículo 6°.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(Asuntos Económicos)**

Bogotá, D. C., 23 de abril de 2019

En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 297 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 1364 de 2009*, presentado por el honorable Representante Óscar Darío Pérez Pineda y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA  
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 327 DE 2019 CÁMARA**

*por medio de la cual la Nación conmemora  
la vida y obra del Ilustre Juan Mario Laserna  
Jaramillo.*

**I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El Proyecto de ley número 327 de 2019 Cámara fue radicado el día 19 de marzo de 2019 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes por el honorable Representante Ricardo Ferro Lozano.

Para Primer debate fui designado como ponente mediante oficio de fecha nueve de abril de 2019.

**II. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente proyecto de ley tiene la siguiente finalidad:

- a) Rendir homenaje y honores al ilustre economista y político Juan Mario Laserna Jaramillo por su valioso y significativo aporte al desarrollo social, político y económico de la Nación, especialmente al departamento del Tolima.
- b) Autorizar al Gobierno nacional y al Congreso de Colombia para rendir honores públicos al economista y político Juan Mario Laserna Jaramillo, en una ceremonia especial que se realizará en el municipio de Ibagué del departamento del Tolima.

- c) Autorizar al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que incluya las partidas necesarias para dotar de los equipos e instrumentos necesarios para el funcionamiento misional de cada una de las salas del Panóptico de la ciudad de Ibagué del departamento del Tolima y la construcción de una placa conmemorativa que llevará el nombre de Juan Mario Laserna Jaramillo.

**III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

En primer lugar, de acuerdo al Autor del Proyecto, esta es una ley de honores a la vida y obra de Juan Mario Laserna Jaramillo, *“uno de los economistas más brillantes que ha tenido Colombia y además un político muy importante para el país. Juan Mario Laserna es de esas personas en las cuales confluyeron la tecnocracia y la política. Un ser humano apasionado por la educación y la cultura que en vida siempre quiso sacar adelante el Panóptico de Ibagué, que es uno de esos elefantes blancos que ha tenido nuestra ciudad”*.

Cabe mencionar que el Panóptico de Ibagué es de gran relevancia para el país. Es un proyecto que transformaría culturalmente la ciudad e impactaría positivamente el desarrollo del turismo de la misma. Han pasado varios años desde que se ideó este proyecto, desafortunadamente sus obras han quedado inconclusas. Dicha Construcción fue declarada como monumento nacional en 1997, y en el Continente solo existen cuatro estructuras similares que se encuentran en Quito, Ciudad de México, Bogotá e Ibagué.<sup>11</sup>

Juan Mario Laserna Jaramillo nació en el seno de una reconocida familia en el departamento del Tolima, hijo del fundador de la Universidad de Los Andes, Mario Laserna y Liliana Jaramillo, en Bogotá D. C. el veintiséis (26) de agosto de mil novecientos sesenta y siete (1967).

Laserna se destacó por ser una mente brillante. Se graduó como economista en la Universidad de Yale y unos años después en la Universidad de Stanford cursó un MBA con énfasis en finanzas. También realizó un posgrado en economía y seguridad en la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Johns Hopkins.

Su labor como economista fue destacada por la Revista *Dinero* en días recientes:

*“Laserna fue uno de los economistas más destacados en el país. Desarrolló una extensa carrera pública que inició en septiembre de 1990, cuando ingresó al Ministerio de*

<sup>11</sup> Caracol Radio. Arrancan obras del Panóptico de Ibagué. 14 de diciembre de 2018. [https://caracol.com.co/emisora/2018/12/14/ibague/1544794878\\_690814.html](https://caracol.com.co/emisora/2018/12/14/ibague/1544794878_690814.html)

*Hacienda; de allí pasó a Planeación Nacional y fue consejero económico del presidente César Gaviria. Tras el nombramiento del expresidente en la Organización de Estados Americanos, fue a Washington como su secretario privado durante un año.*

*En el gobierno de Andrés Pastrana, fue viceministro de Hacienda y posteriormente director de Crédito Público. En 2005 fue nombrado por Álvaro Uribe como Codirector del Banco de la República, cargo al que renunció en 2009 para hacer campaña al Senado de la República entre 2010 y 2014.*

*Tras no lograr su reelección en el Senado, pasó al sector privado como analista económico del programa periodístico en las mañanas La FM, y como Consejero Editorial en Revista Dinero, cargo que desempeñaba al momento del accidente que le costó la vida”.<sup>22</sup>*

No cabe duda que Laserna fue una persona influyente en la historia de Colombia por sus aportes en temas macroeconómicos, así como también en análisis de la coyuntura económica a nivel mundial. Este ilustre economista se caracterizó por ser un patriota garantista de las libertades en el marco de la paz, el orden público y la convivencia ciudadana. Su aguda inteligencia, pensamiento estratégico y talante firme lo convirtieron en uno de los economistas más brillantes y visionarios que ha tenido el país en los últimos años.

#### IV. JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

Dentro de las facultades legislativas del Congreso de la República se le confiere a este, la función de rendir honores a algunos ciudadanos por servicios que estos hayan prestado a la Nación, “según el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria”.

Adicionalmente, según la Constitución Política de Colombia en el artículo 70:

*“El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el*

*país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”.*

La Corte Constitucional en la Sentencia C-782 de 2001 menciona los objetivos de las leyes de honores y también sus implicaciones en materia de gasto público:

*“El balance que debe existir entre la rama legislativa y ejecutiva en materias que involucran la creación de gastos se mantiene, pues es a través de una Ley de la República (609 de 2000) que se está autorizando el gasto público a favor de ciertas obras y causas de alguna forma relacionadas con la memoria del personaje al que se rinde honores. Al hacerlo, el Congreso ejerce una función propia (artículo 150 numeral 15 C. P.) que en todo caso guarda proporción con las demás disposiciones en la materia, pues se mantienen incólumes la facultad del legislador para establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración (artículo 150 numeral 11 C. P.), la imposibilidad de hacer en tiempo de paz ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso (artículo 345 C. P.), y la necesidad de incluir en la Ley de Apropiedades partidas que correspondan a un gasto decretado conforme ley anterior (artículo 346 C. P.). También se preservan las atribuciones del Gobierno nacional en materia de hacienda pública pudiendo, entre otras cosas, elaborar anualmente el Presupuesto de Gastos y Ley de Apropiedades que habrá de presentar ante el Congreso (artículo 346 C. P.)”.*

#### V. IMPACTO FISCAL

De acuerdo con la normatividad correspondiente, el presente proyecto de ley en su artículo 4° autoriza la inclusión de las partidas necesarias para culminar las obras del Panóptico de la ciudad de Ibagué del departamento del Tolima y la construcción de una placa conmemorativa que llevará el nombre de Juan Mario Laserna Jaramillo, para lo cual el Congreso cuenta con la facultad de incluir en las iniciativas legislativas decretos de gasto, sin que ello signifique la adición o modificación del Presupuesto General de La Nación, pues está en cabeza del Gobierno decidir si se incluye o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas, el Congreso no puede, pues, emitir un imperativo en la inclusión del gasto.

La Corte Constitucional ratifica esto en la Sentencia C-399 de 2003, “el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.

<sup>22</sup> Revista *Dinero*. Congreso homenajeará a Juan Mario Laserna. 21 de marzo de 2019. <https://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/congreso-homenajeara-a-juan-mario-laserna/268740>

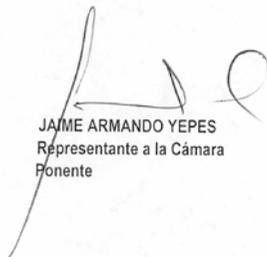
**VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

ARTÍCULO PROPUESTO EN EL PROYECTO PRESENTADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<b>Artículo 2°.</b> Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de Colombia para rendir honores públicos al economista y político Juan Mario Laserna Jaramillo, en una ceremonia especial que se realizará en el municipio de Ibagué del departamento del Tolima, y cuya fecha y hora serán programados por las Mesas Directivas del Congreso de la República, con la presencia del señor Presidente de la República y el Ministro de Cultura.	<b>Artículo 2°.</b> Ríndase honores públicos al economista y político Juan Mario Laserna Jaramillo, en una ceremonia especial que se realizará en el municipio de Ibagué del departamento del Tolima, y cuya fecha y hora serán programados por las Mesas Directivas del Congreso de la República, con la presencia del señor Presidente de la República y el Ministro de Cultura.	Se hacen cambios de forma.
<b>Artículo 4°.</b> Para exaltar la conmemoración de la vida y obra del ilustre Juan Mario Laserna Jaramillo, a partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 339, 345 y 341 de la Constitución Política, autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que incluya las partidas necesarias para dotar de los equipos e instrumentos necesarios para el funcionamiento misional de cada una de las salas del Panóptico de la ciudad de Ibagué del departamento del Tolima y la construcción de una placa conmemorativa que llevará el nombre de Juan Mario Laserna Jaramillo.	<b>Artículo 4°.</b> Autorízase al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que incluya las partidas necesarias para dotar de los equipos e instrumentos necesarios para el funcionamiento misional de cada una de las salas del Panóptico de la ciudad de Ibagué del departamento del Tolima, y la construcción de una placa conmemorativa que llevará el nombre de Juan Mario Laserna Jaramillo.	Se hacen cambios de forma.
<b>Artículo 6°.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	<b>Artículo 6°.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.	Se hacen cambios de forma.

**VII. PROPOSICIÓN**

Considerando los argumentos expuestos, presento ponencia positiva, con modificaciones, y solicito a los miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 327 de 2019 Cámara, *por medio de la cual la Nación conmemora la vida y obra del Ilustre Juan Mario Laserna Jaramillo*”.

  
 JUAN DAVID VÉLEZ  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
 JAIME ARMANDO YEPES  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

valioso y significativo aporte al desarrollo social, político y económico de la Nación, especialmente al departamento del Tolima.

**Artículo 2°.** Ríndase honores públicos al economista y político Juan Mario Laserna Jaramillo, en una ceremonia especial que se realizará en el municipio de Ibagué del departamento del Tolima, y cuya fecha y hora serán programados por las Mesas Directivas del Congreso de la República, con la presencia del señor Presidente de la República y el Ministro de Cultura.

**Artículo 3°.** La copia de la presente ley será entregada al municipio de Ibagué, Tolima en letra de estilo, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por las mesas directivas del Congreso de la República.

**Artículo 4°.** Autorízase al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que incluya las partidas necesarias para dotar de los equipos e instrumentos necesarios para el funcionamiento misional de cada una de las salas del Panóptico de la ciudad de Ibagué del departamento del Tolima y la construcción de una placa conmemorativa que llevará el nombre de Juan Mario Laserna Jaramillo.

**Artículo 5°.** Autorícese al Gobierno nacional para realizar las apropiaciones presupuestales para la ejecución plena de lo dispuesto en la presente ley.

**TEXTO DE ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 327 DE 2019 CÁMARA**

*por medio de la cual la nación conmemora la vida y obra del Ilustre Juan Mario Laserna Jaramillo.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** La República de Colombia conmemora la vida y obra del ilustre economista y político Juan Mario Laserna Jaramillo por su

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las que le sean contrarias.

Cordialmente,

JUAN DAVID VÉLEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

JAIMÉ ARMANDO YEPES  
Representante a la Cámara  
Ponente

**CONTENIDO**

Gaceta número 280 - Martes, 30 de mayo de 2019

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

Proyecto de ley orgánica número 382 de 2019 Cámara, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1421 de 1993, por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, y se dictan otras disposiciones. ....	<b>Págs.</b> 1
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------

PONENCIAS

**Págs.**

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 230 de 2018 Cámara, por medio de la cual se adicionan funciones a las Comisiones de Regulación y se dictan otras disposiciones. ....	9
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 297 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 1364 de 2009. ....	18
Informe de ponencia para primer debate y texto de articulado propuesto al Proyecto de ley número 327 de 2019 Cámara, por medio de la cual la Nación conmemora la vida y obra del Ilustre Juan Mario Laserna Jaramillo. ....	22