



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 259

Bogotá, D. C., jueves, 12 de mayo de 2016

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### INFORMES DE CONCILIACIÓN

#### INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 155 DE 2015 SENADO, 036 DE 2014 CÁMARA

*por medio de la cual se dictan normas en materia de  
costos de los servicios financieros, reportes en centra-  
les de riesgo y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., mayo 12 de 2016

Doctores

LUIS FERNANDO VELASCO

Presidente del Senado de la República

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA

Presidente de la Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad.

Respetados Presidentes:

De acuerdo con la designación efectuada por las presidencias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, y de conformidad con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senador y Representante integrantes de la Comisión Accidental de Conciliación, nos permitimos presentar a consideración de las plenarios del Senado y de la Cámara de Representantes, para continuar su trámite correspondiente el texto conciliado del proyecto de ley de la referencia.

En tal sentido, y después de efectuar el estudio y discusión de la iniciativa, hemos decidido acoger en su totalidad el texto del articulado aprobado en segundo debate por la Plenaria del Senado de la República.

Con la siguiente precisión, en el transcurso de la discusión del proyecto en la plenaria del Senado de la República se decidió eliminar el artículo 4º, este hacía referencia a reportes por deudas menores en las centrales de riesgo. Como fue eliminado del cuerpo normativo dicho artículo, es necesario modificar el título de la iniciativa porque esta ya no abarca la materia.

El título del proyecto quedará así: *“por medio de la cual se dictan normas en materia de costos de los servicios financieros y se dictan otras disposiciones”*.

El siguiente es el texto conciliado:

PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 155 DE 2015 SENADO,  
036 DE 2014 CÁMARA

*por medio de la cual se dictan normas en materia de  
costos de los servicios financieros y se dictan otras  
disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Los clientes de las entidades autorizadas para captar recursos del público a través de cuentas de ahorro y/o depósitos electrónicos podrán disponer de todo el dinero que tienen depositado en sus cuentas de ahorros o depósitos electrónicos, sin tener la obligación de mantener un saldo mínimo. En este sentido, las entidades facilitarán los mecanismos para este fin sin que el cliente incurra en costos adicionales.

Artículo 2º. En las cuentas de ahorros, las entidades autorizadas para captar recursos del público, solo podrán cobrar costos financieros y/o transaccionales por los primeros sesenta (60) días de inactividad y/o ausencia de movimientos financieros por parte del usuario. En ningún caso, podrán hacer cobros retroactivos cuando el titular de la cuenta haga nuevos depósitos o movimientos que cambien la condición de inactividad de la misma.

Parágrafo 1º. Para los efectos de este artículo, se considerará como inactividad la no realización de alguna operación en la cuenta de ahorros. Entiéndase por operación cualquier movimiento de depósito, retiro, transferencia o en general cualquier débito o crédito que afecte a la cuenta de ahorros, con excepción de los créditos o débitos que la institución financiera realice con el fin de abonar intereses o cobrar costos financieros y/o transaccionales.

Parágrafo transitorio. En el caso de las cuentas de ahorros que al momento de la entrada en vigencia de esta ley se encuentren inactivas, el periodo de sesenta días para la suspensión de cobros empezará a contar a partir de la expedición de la presente ley.

Artículo 3°. Las entidades autorizadas para captar recursos del público están en la obligación de reconocer a los usuarios una tasa de interés remuneratoria mínima en todas las cuentas de ahorro, para cualquier nivel de depósito.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



BERNARDO ELIAS VIDAL  
Senador



DAVID BARGUIL ASSIS  
Representante

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2016 SENADO, 232 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015.*

Bogotá, D. C., mayo de 2016

Doctor

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetados Presidentes:

En cumplimiento del encargo realizado por las Mesas Directivas de las Comisiones Primeras del Congreso de la República, atentamente nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 161 de 2016 Senado, 232 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015**, en los siguientes términos:

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. Trámite
2. Objeto y contenido del proyecto de ley
3. Del análisis del proyecto
4. Pliego de modificaciones
5. Proposición
6. Texto para primer debate

#### 1. Trámite

El **Proyecto de ley número 161 de 2016 Senado, 232 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015**, fue radicado por la Ministra de Justicia y del Derecho (e)

doctora Ana María Ramos Serrano, el Fiscal General de la Nación (e) doctor Jorge Fernando Perdomo Torres y el Ministro del Interior, doctor Juan Fernando Cristo Bustos, el día 18 de abril de 2016 en la Secretaría del Senado. Asimismo, el 18 de abril de 2016, el Gobierno nacional solicitó disponer la deliberación conjunta de las Comisiones Primeras del Congreso de la República y dar trámite de urgencia al proyecto de ley en mención.

El proyecto de ley fue debidamente publicado en la *Gaceta del Congreso* número 157 de 2016 y repartido a las Comisiones Primeras del Senado y de la Cámara de Representantes de conformidad con lo establecido en la Ley 3ª de 1992.

Posteriormente fueron designados como ponentes de la iniciativa:

– Honorable Senador Carlos Fernando Mota Solarte, por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de acuerdo con el Acta MD-28 de 2016.

– Honorables Representantes Óscar Hernán Sánchez (Coordinador), María Fernanda Cabal Molina, Jorge Enrique Roza, Pedrito Pereira Caballero, John Eduardo Molina, Carlos Germán Navas Talero, Angélica Lozano Correa y Fernando de la Peña Márquez, por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes mediante Acta número 022 de 2016.

#### a) Del tipo de ley que se tramita

De acuerdo con la Carta Superior, la ley y la jurisprudencia “(...) *la reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales es excepcional, en tanto que la regla general se mantiene a favor del legislador ordinario. (...)*”<sup>1</sup>.

Frente al particular, la Sentencia C-791 de 2011 estableció unos parámetros para determinar en qué casos existe reserva de ley estatutaria:<sup>2</sup>

i) Cuando la ley actualiza o configura el contenido de los elementos estructurales de un derecho fundamental debe ser expedida mediante el procedimiento legislativo más exigente;

ii) Igual exigencia se predica cuando se regula o precisa los aspectos inherentes a su ejercicio y los ele-

<sup>1</sup> Sentencia C-035 de 2015.

<sup>2</sup> Sentencia C-791 de 2011.

mentos que hacen parte de su ámbito constitucionalmente protegido y,

iii) Por el contrario, cuando la ley tenga como cometido armonizar o ponderar derechos, que sin duda es su función más común, deberá ser tramitada por procedimientos ordinarios.

Como se expondrá en acápite posteriores, el Proyecto de ley número 161 de 2016 Senado, 232 de 2016 Cámara, tiene por objeto reformar la Ley 1760 de 2015, que a su vez modificó el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), con el propósito de:

i) Prorrogar respecto de procesos ante justicia especializada, en los que sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviera vigente la detención preventiva, o cuando se trate de Investigación o Juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011, la entrada en vigencia de:

a) Los términos a los que hace referencia el artículo 1° de la Ley 1760 de 2015 (modificatorio del artículo 307 del Código de Procedimiento Penal), es decir, el término de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, que según dicho artículo no podrá exceder de un (1) año;

b) Los términos a los que hace referencia el numeral 6 del artículo 4° de la Ley 1760 de 2015 (modificatorio del artículo 317 del Código de Procedimiento Penal), según los cuales la libertad del imputado o acusado se cumplirá de inmediato cuando transcurridos ciento cincuenta (150) días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente.

ii) Incluir dentro del grupo de casos anteriormente indicados las conductas previstas en el Título IV del libro Segundo del Código Penal (Ley 599 de 2000), es decir, los delitos contra la Integridad, libertad y formación sexuales, de manera que respecto de dichos delitos se prorrogue igualmente la entrada en vigencia del artículo 1° de la Ley 1760 de 2015 (modificatorio del artículo 307 del Código de Procedimiento Penal) y el numeral 6 del artículo 4° de la Ley 1760 de 2015 (modificatorio del artículo 317 del Código de Procedimiento Penal). Es decir, que a este grupo de delitos tampoco les resulte aplicable el término máximo previsto para las medidas de aseguramiento privativas de la libertad y que el término inicial de la detención preventiva sea susceptible de ser prorrogado a solicitud del fiscal o del apoderado de la víctima.

En este orden de ideas, se considera que la materia que pretende regular el proyecto de ley objeto de estudio, pese a que ostenta una estrecha relación con el ejercicio de derechos fundamentales como la libertad, el debido proceso y la administración de justicia, **no tiene reserva de ley estatutaria sino que debe dársele trámite ordinario**, toda vez que no pretende actualizar o configurar los elementos estructurales ni los mecanismos de protección de dichos derechos superiores, tampoco regula o precisa los aspectos inherentes a su ejercicio y los elementos que hacen parte de su ámbito constitucionalmente protegido y tampoco se está legislando sobre elementos esenciales de dichos derechos fundamentales. Dicho proyecto de ley únicamente pretende reformar la legislación procesal penal respecto del término máximo de duración de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad res-

pecto de los casos anteriormente expuestos, además de incluir un grupo de conductas delictuales (las que atentan contra la libertad, integridad y formación sexuales) en dicho grupo de eventos de manera que tampoco les resulte aplicable el término máximo previsto para las medidas de aseguramiento privativas de la libertad y que el término inicial de la detención preventiva sea susceptible de ser prorrogado a solicitud del fiscal o del apoderado de la víctima.

Así, se considera que el proyecto de ley en mención lo que pretende es armonizar y ponderar mecanismos procesales relacionados con la detención preventiva.

Finalmente, debe destacarse que tanto la Ley 1760 de 2015 como el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), normas que pretende modificar el proyecto de ley objeto de estudio, fueron tramitados como leyes ordinarias, por lo tanto, dicha reforma también deberá ser tramitada mediante el mismo procedimiento.

## 2. Objeto y contenido del proyecto de ley

Según se extrae del proyecto original, así como de la exposición de motivos, se sintetizan dos propósitos medulares del Proyecto de ley número 161 de 2016 Senado, 232 de 2016 Cámara:

i) Incluir los delitos previstos por el Título IV del Libro Segundo del Código Penal (aquellos que atentan contra la libertad, Integridad y formación sexuales), dentro del grupo de conductas delictuales sobre las cuales puede operar la prórroga del término máximo fijado para las medidas de aseguramiento privativas de la libertad.

ii) Prorrogar respecto de procesos ante justicia especializada en los que sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviera vigente la detención preventiva, cuando se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011 o de cualquiera de las conductas previstas en el Título IV del Libro Segundo del Código Penal, la entrada en vigencia de:

a) Los términos a los que hace referencia el artículo 1° de la Ley 1760 de 2015 (modificatorio del artículo 307 del Código de Procedimiento Penal), es decir, el término de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, que según dicho artículo no podrá exceder de un (1) año;

b) Los términos a los que hace referencia el numeral 6 del artículo 4° de la Ley 1760 de 2015 (modificatorio del artículo 317 del Código de Procedimiento Penal), según los cuales la libertad del imputado o acusado se cumplirá de inmediato cuando transcurridos cincuenta (150) días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente.

El primer propósito arriba citado, atiende a "(...) *la alta complejidad en su investigación y juzgamiento, lo cual necesariamente requiere de una mayor dedicación de tiempo de parte de los operadores judiciales. (...)*". Además, "(...) *la naturaleza de estos delitos supone un modelo investigativo particularmente complejo, en especial para aquellos casos en los cuales las víctimas son niños, niñas o adolescentes. Por esta razón, este tipo de procesos tienen una dinámica particular en lo que respecta a su investigación y juzgamiento, por ejemplo en lo relativo a práctica de entrevistas, exá-*

menes físicos, publicidad del proceso y valoración del testimonio. (...)”<sup>33</sup>.

En cuanto al segundo propósito, argumentan los autores que el proyecto de ley “(...) busca extender el plazo de entrada en vigencia del término máximo de detención preventiva para los procesos más complejos con el fin de evitar el escenario de una excarcelación masiva e indiscriminada que podría representar un peligro inminente para la seguridad de los ciudadanos y la administración eficaz de justicia.

*Con esta medida se busca otorgar más tiempo a los operadores judiciales para adelantar los procesos por aquellos delitos cuya investigación y juicio son de considerable complejidad y suponen un mayor desgaste para los operadores judiciales. La postergación de la entrada en vigencia del término máximo de detención preventiva para este grupo de casos responde al sistema positivo actual, que no ha tenido las modificaciones esperadas que brindarían a los jueces y fiscales las herramientas normativas para adelantar los procesos en debida forma dentro del tiempo originalmente previsto por la Ley 1760 de 2015. (...)”.*

Es decir que “(...) el proyecto que fue sancionado como la Ley 1760 de 2015 fue presentado al Congreso por iniciativa del Ministro de Justicia y del Derecho, doctor Yesid Reyes Alvarado, en conjunto con el Fiscal General de la Nación, doctor Eduardo Montealegre Lynett, como una dentro de muchas medidas que pretenden mejorar el sistema penal colombiano. En concreto, la Ley 1760 de 2015 fue presentada como una iniciativa estrechamente relacionada con el ajuste integral del modelo procesal actual contemplado por la Ley 906 de 2004 (...)”.

Entre las iniciativas complementarias a la de racionalización de la detención preventiva se encuentran:

– **Proyecto de ley número 224 de 2015 Cámara**, por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 906 de 2004, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 65 de 1993 y se dictan otras disposiciones. Esta reforma contemplaba una serie de disposiciones tendientes a promover una mayor eficacia en las actuaciones y celeridad en los términos procesales. Sin embargo esta iniciativa fue retirada.

– **Proyecto de ley número 21 de 2015 Cámara**, el cual reprodujo gran parte de las disposiciones contempladas por el proyecto anteriormente relacionado. Este proyecto se encuentra pendiente de ser discutido en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

– **Proyecto de ley número 48 de 2015 Senado**, por medio de la cual se definen las contravenciones penales, se establece un procedimiento especial abreviado para ellas y se regula la figura del acusador privado, que actualmente está pendiente de su tercer debate en la Comisión Primera de Cámara.

Así, “(...) La entrada en vigencia del término máximo de detención preventiva que, según nuestro modelo constitucional, es un imperativo, no puede darse de tal forma que ponga en una situación de inestabilidad la administración de justicia. Por el contrario, debe ga-

*rantizarse que al momento de su entrada en vigencia los operadores jurídicos cuentan con las posibilidades reales de **individualizar** los casos que ameriten una prórroga y **priorizar** aquellos cuyo término máximo está por cumplirse. Para que el objeto de la racionalización de la detención preventiva sea una realidad en nuestro ordenamiento, es indispensable contar con los ajustes normativos y operativos que dinamicen el sistema penal y sirvan de sustento para que los operadores judiciales den mayor celeridad y eficiencia a los procesos bajo su cargo. (...)”<sup>44</sup>.*

El proyecto de ley consta de 5 artículos a saber:

**Artículo 1º.** Modifícase el artículo 1º de la Ley 1760 de 2015, el cual quedará así:

Artículo 1º. Adiciónense dos párrafos al artículo 307 de la Ley 906 de 2004, del siguiente tenor:

Parágrafo 1º. Salvo lo previsto en los párrafos 2º y 3º del artículo 317 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el término de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad no podrá exceder de un (1) año. Cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011 o **de cualquiera de las conductas previstas en el Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000 (Código Penal)**, dicho término podrá prorrogarse a solicitud del fiscal o del apoderado de la víctima, hasta por el mismo término inicial. Vencido el término el Juez de Control de Garantías a petición de la Fiscalía o del apoderado de la víctima, podrá sustituir la medida de aseguramiento privativa de la libertad de que se trate por otra u otras medidas de aseguramiento de que trata el presente artículo.

Parágrafo 2º. Las medidas de aseguramiento privativas de la libertad solo podrán imponerse cuando quien las solicita pruebe, ante el Juez de Control de Garantías, que las no privativas de la libertad resultan insuficientes para garantizar el cumplimiento de los fines de la medida de aseguramiento.

**Artículo 2º.** Modifícase el artículo 4º de la Ley 1760 de 2015, el cual quedará así:

Artículo 4º. Modifícase el artículo 317 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

**Artículo 317. Causales de libertad.** Las medidas de aseguramiento indicadas en los anteriores artículos tendrán vigencia durante toda la actuación, sin perjuicio de lo establecido en el párrafo 1º del artículo 307 del presente código sobre las medidas de aseguramiento privativas de la libertad. La libertad del imputado o acusado se cumplirá de inmediato y solo procederá en los siguientes eventos:

1. Cuando se haya cumplido la pena según la determinación anticipada que para este efecto se haga, o se haya decretado la preclusión, o se haya absuelto al acusado.

2. Como consecuencia de la aplicación del Principio de Oportunidad.

<sup>33</sup> Proyecto de ley número 161 de 2016 Senado, 232 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015.

<sup>44</sup> Ibidem.



3. Como consecuencia de las cláusulas del acuerdo cuando haya sido aceptado por el Juez de Conocimiento.

4. Cuando transcurridos sesenta (60) días contados a partir de la fecha de imputación no se hubiere presentado el escrito de acusación o solicitado la preclusión, conforme a lo dispuesto en el artículo 294.

5. Cuando transcurridos ciento veinte (120) días contados a partir de la fecha de presentación del escrito de acusación, no se haya dado inicio a la audiencia de juicio.

6. Cuando transcurridos ciento cincuenta (150) días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente.

Parágrafo 1°. Los términos dispuestos en los numerales 4, 5 y 6 del presente artículo se incrementarán por el mismo término inicial, cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los imputados o acusados, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de que trata la Ley 1474 de 2011 o de cualquiera de las conductas previstas en el Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000 (Código Penal).

Parágrafo 2°. En los numerales 4 y 5 se restablecerán los términos cuando hubiere improbación de la aceptación de cargos, de los preacuerdos o de la aplicación del principio de oportunidad.

Parágrafo 3°. Cuando la audiencia de juicio oral no se haya podido iniciar o terminar por maniobras dilatorias del acusado o su defensor, no se contabilizarán dentro de los términos contenidos en los numerales 5 y 6 de este artículo los días empleados en ellas.

Cuando la audiencia no se hubiere podido iniciar o terminar por causa razonable fundada en hechos externos y objetivos de fuerza mayor, ajenos al Juez o a la administración de justicia, la audiencia se iniciará o reanudará cuando haya desaparecido dicha causa y a más tardar en un plazo no superior a la mitad del término establecido por el legislador en los numerales 5 y 6 del artículo 317.

**Artículo 3°.** Modifícase el artículo 5° de la Ley 1760 de 2015, el cual quedará así:

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, salvo el artículo 1° y el numeral 6 del artículo 4°, los cuales entrarán a regir en un (1) año contado a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**Los términos a los que hacen referencia el artículo 1° y el numeral 6 del artículo 4° respecto de procesos ante justicia penal especializada, en los que sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o cuando se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011 o de cualquiera de las conductas previstas en el Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), entrarán a regir en dos (2) años contados a partir de la fecha de su promulgación.**

**Artículo 4°.** La prórroga del término máximo de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad

a la que hace referencia el artículo 1° de la Ley 1760 de 2015 podrá solicitarse ante el Juez de Control de Garantías dentro de los dos (2) meses anteriores a su vencimiento, incluso desde antes de que dicho artículo entre en vigencia.

**Artículo 5°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

### 3. Del análisis del proyecto

#### a) De las obligaciones que debe asumir el legislador en materia penal

En atención a la cláusula general de competencia prevista en los artículos 114<sup>5</sup> y 150<sup>6</sup> de la Constitución Política de Colombia, el legislador goza de libertad de configuración legislativa en materia penal, de manera que corresponde al Congreso de la República determinar, dentro del marco de la política criminal del Estado, el contenido concreto del derecho penal a través de la creación o exclusión de conductas punibles, el establecimiento de la naturaleza y magnitud de las sanciones, sus circunstancias de agravación o atenuación, entre otros aspectos.

No obstante lo anterior, dicha libertad de configuración legislativa en materia penal encuentra sus límites en la Carta Superior que establece principios, valores y preceptos que debe respetar el legislador en la elaboración de normas penales. Así, la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha precisado que cuando el legislador esté legislando en materia penal sustantiva o adjetiva debe observar los parámetros constitucionales que rigen los límites de la potestad punitiva del Estado<sup>77</sup>, a saber:

1. **Deber de observar la estricta legalidad.** Este principio consta de dos límites:

a) Que la creación de tipos penales es una competencia exclusiva del legislador (reserva de ley en sentido material) y;

b) Es obligatorio respetar el principio de tipicidad, de manera que el legislador está obligado no solo a fijar los tipos penales, sino que estos tienen que respetar el principio de irretroactividad de las leyes penales, y definir la conducta punible de manera clara, precisa e inequívoca. En estos términos, en Sentencia C-238 de 2005, la Corte Constitucional manifestó que “(...) *La reserva legal, como expresión de la soberanía popular y del principio democrático (artículos 1° y 3° C. Pol.), en virtud de la cual la definición de las conductas punibles y sus sanciones, que constituyen una limitación*

<sup>5</sup> **Constitución Política de Colombia. Artículo 114.** Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

<sup>6</sup> **Constitución Política de Colombia. Artículo 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...).

<sup>77</sup> Del análisis de distintas sentencias de la Corte Constitucional, entre las que destacan las Sentencias C-121/12, C-285/97 y C-442/11, se establecen una serie de principios y/o límites que el legislador debe tener en cuenta al momento de legislar en materia penal. Si bien es cierto que la potestad legislativa es propia del Congreso de la República, no menos cierto es que sus integrantes deben de seguir ciertos parámetros al momento de la elaboración de las leyes. Este principio toma aún más relevancia en materia penal pues los principios constitucionales consagrados en estos tópicos cobran particularidades garantistas que se deben de observar por mandamientos constitucionales.

*extraordinaria a la libertad individual, por razones de interés general, está atribuida al Congreso de la República como órgano genuino de representación popular; lo cual asegura que dicha definición sea el resultado de un debate amplio y democrático y que se materialice a través de disposiciones generales y abstractas, impidiendo así la posibilidad de prohibiciones y castigos particulares o circunstanciales y garantizando un trato igual para todas las personas. (...)*”.

**2. Deber de respetar los derechos constitucionales.** En relación con los derechos constitucionales, la Corte ha señalado que los tipos penales, se erigen en mecanismos extremos de protección de los mismos, y que en ciertas ocasiones el tipo penal integra el núcleo esencial del derecho constitucional. Por lo mismo, al definir los tipos penales, el legislador está sometido al contenido material de los derechos constitucionales, así como los tratados y convenios internacionales relativos a Derechos Humanos ratificados por Colombia y en general, el bloque de constitucionalidad.

**3. Deber de respeto por los principios de proporcionalidad y razonabilidad.** Respecto de la proporcionalidad y la razonabilidad del tipo penal y su sanción, la Corte ha indicado que al establecer tratamientos diferenciales se somete a un juicio estricto de proporcionalidad del tipo, así como de la sanción. La proporcionalidad, implica, además, un juicio de idoneidad del tipo penal. Así, ante la existencia de bienes jurídicos constitucionales, el legislador tiene la obligación de definir el tipo penal de manera tal que en realidad proteja dicho bien constitucional.

**4. Debido proceso.** El legislador tiene la obligación de respetar el debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Ley Fundamental.

**5. Principio de necesidad o la utilización del derecho penal como la ultima ratio.** El deber de obrar conforme al principio de necesidad de la intervención se concreta en asumir que el derecho penal tiene un carácter subsidiario, fragmentario y de ultima ratio, de tal suerte que para criminalizar una conducta se requiere que no existan otros medios de control menos gravosos (principio de mínima intervención), o cuando existiendo y aplicándose hayan fallado, siempre que se trate de proteger un bien jurídico de ataques graves<sup>8</sup>. Así, la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho penal debe ser un instrumento de ultima ratio para garantizar la pacífica convivencia de los asociados, previa evaluación de su gravedad y de acuerdo a las circunstancias sociales, políticas, económicas y culturales imperantes en la sociedad en un momento determinado, toda vez que la criminalización de una conducta conlleva a restricciones severas de las libertades de los individuos.

**b) De las medidas de aseguramiento en el proceso penal**

El Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) previó una serie de medidas de aseguramiento de distinta naturaleza restrictivas y no restrictivas de la libertad (artículo 307 del C.P.P.) las cuales, como cualquier medida cautelar en un proceso judicial, buscan garantizar la efectividad de la administración de justi-

cia. No obstante, por la inminente afectación de derechos fundamentales que su ejercicio enmarca, particularmente las privativas de la libertad, dicha institución jurídica comporta sin duda una tensión constante de múltiples derechos y principios de orden constitucional, entre otros, la libertad, la presunción de inocencia, el debido proceso y la administración de justicia.

En efecto, tal controversia ha sido objeto de reiteradas consideraciones jurisprudenciales, las cuales, a lo sumo, han encontrado como solución de tal complejidad comprender el carácter netamente excepcional y preventivo y no sancionatorio de dichas medidas, viéndose limitada no solo a los postulados superiores de la Carta Política, sino a la estricta legalidad a las disposiciones que el operador disponga para su desarrollo.

Justamente, siguiendo el numeral primero del artículo 250 Constitucional y los artículos 308 y siguientes del Código de Procedimiento Penal, las medidas de aseguramiento se han fijado con tres propósitos concretos:

i) Evitar que el imputado obstruya el debido ejercicio de la justicia, bien sea mediante la destrucción de las pruebas o la amenaza de testigos;

ii) Que el imputado constituya un peligro para la seguridad de la sociedad o de la víctima; o que

iii) Que el imputado no comparezca al proceso. Eso sí, siempre tomando en consideración la probabilidad que la persona sea autor o participe del hecho que se le imputa, en concordancia con los elementos materiales probatorios y la evidencia física recogida o de la información obtenida legalmente.

Sin embargo, pese a la naturaleza excepcional de la medida de aseguramiento, la falta de determinación normativa de su alcance por parte de la legislación, fue nicho propicio para el asentamiento de una negativa práctica judicial que encontró la restricción del derecho a la libertad como la regla general y más grave aún, indefinida el tiempo, desdibujándose de esa manera los fines con los cuales se integró al ordenamiento y transgrediendo flagrantemente los derechos fundamentales de las personas sujetas cuando se encuentran al poder *ius puniendi*.

Precisamente, tal situación fue objeto de particular análisis por la Corte Constitucional en la Sentencia C-390 de 2015, en la que consideró que “(...) la *indeterminación que es prohibida frente a las sanciones penales, debe serla ineludiblemente sobre las circunstancias que pueden dar lugar a una privación indefinida producto de una medida de aseguramiento (...)*” y como consecuencia, entre otras, hizo un llamado al legislador para que si a bien lo considerase, “(...) *regule el periodo máximo que puede estar privado de la libertad una persona (...)*” durante el curso del proceso penal.

En cumplimiento de ello, el Congreso de la República diligentemente expidió la Ley 1760 de 2015, cuyo cuerpo normativo pretendió racionalizar la medida de aseguramiento restrictiva del derecho fundamental a la libertad, restringiendo la discrecionalidad para su imposición; estableciendo términos perentorios para la duración máxima de la misma y aclaró etapas procesales para la contabilización de términos para efectos de

<sup>8</sup> Sentencia C-239 de 2014.

la configuración de causales de libertad, circunstancias que además propendieron por coadyuvar a la solución de la crisis carcelaria. Sin embargo, estableció que su artículo 1° y el numeral 6 de su artículo 4° entrarían en vigencia a partir del seis (6) de julio de 2016, entre tanto, los operadores judiciales adelantaban los procesos con celeridad y eficiencia y se promulgaban reformas complementarias al sistema penal acusatorio.

### c) De la Ley 1760 de 2015

La Ley 1760 de 2015 tiene su origen en el Proyecto de ley número 115 de 2014 Senado, 232 de 2014 Cámara, el cual fue iniciativa del Gobierno nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Fiscal General de la Nación. Dicho proyecto de ley surgió como respuesta a la accidentada política criminal existente en el país evidenciada a través de un estudio de la Comisión Asesora de Política Criminal y del Informe sobre el uso de la Prisión Preventiva en las Américas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El estudio de la Comisión Asesora de Política Criminal estableció que una muestra de la accidentada política criminal de nuestro país son las disposiciones sobre la procedencia de las medidas de aseguramiento y, en particular, sobre la detención preventiva contenidas en el Código de Procedimiento Penal, toda vez que evidencian la excesiva carga de privación preventiva de la libertad contra los ciudadanos que deben soportar una investigación penal, debido a la indefinición del término máximo de la detención preventiva.

Por su parte, el Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos advirtió como una práctica generalizada el hecho de que los fiscales imputen y soliciten la detención preventiva aun cuando no tengan suficiente evidencia para hacerlo, advirtiendo además que la detención preventiva suele utilizarse como una herramienta de investigación. Según la Comisión, en Colombia la detención preventiva también es utilizada para forzar a los procesados a que colaboren aceptando cargos o aportando pruebas en contra de otros sospechosos, razón por la cual los fiscales imputan y solicitan la prisión preventiva, aun cuando no tengan suficiente evidencia.

Para la fecha del citado informe, la Comisión dio cuenta de que a 31 de diciembre de 2012, de las 113.884 personas privadas de la libertad de Colombia, el 30,35% (34.571 personas) eran sindicadas y el 69,65% (79.313 personas) eran condenadas, lo cual evidencia el gran porcentaje de población de presos sin condena.

Además, dicho informe estableció que una de las causas evidenciadas en los últimos años de los altos índices de personas en prisión preventiva en la región es la existencia de legislación que privilegia la aplicación de la prisión preventiva.

En la exposición de motivos del proyecto de ley en mención, se indicó además que *“(...) la indefinición del término máximo de la detención preventiva y su uso inadecuado ha generado, a la fecha 18.797 procesos contra el Estado por privación injusta de la libertad, cuya cuantía se ha calculado en \$23,9 billones. De manera que el mal uso de esa medida no ha afectado únicamente el derecho a la libertad de los ciudadanos,*

*sino que también ha causado un histórico detrimento al patrimonio del Estado. (...)”*<sup>9</sup>.

Así las cosas, el proyecto de ley se justificó así:

– Si bien es cierto que el Estado es el titular de la función punitiva, también lo es que el ejercicio de la misma tiene sus límites tanto materiales como formales. Entre los límites materiales están los de la dignidad humana y la libertad del individuo, y entre los formales se encuentra el del debido proceso. Por tal razón, para evitar intromisiones innecesarias y exageradas en el ámbito de la libertad de los individuos, se señalan desde el Bloque de Constitucionalidad algunas exigencias supraconstitucionales, constitucionales y legales, que son verdaderos derechos fundamentales del imputado o acusado.

– Esto significa que el Estado no está autorizado para actuar de manera absoluta e ilimitada en la afectación de valores superiores como el de la libertad, porque solo debe y puede restringirla en los casos expresamente señalados por la ley, mediante el agotamiento de las exigencias procesales legales y durante los plazos que deben ser de conocimiento del destinatario de la acción penal.

– No es suficiente que se fijen requisitos para la privación de la libertad y que, una vez dados, el Estado a través de sus operadores judiciales disponga la misma, pues, además del señalamiento de límites fácticos y jurídicos para su afectación, se deben fijar los términos de duración de la misma. Esto porque si legalmente se estipulan los marcos de duración de las penas aplicables a quienes son declarados responsables, con mayor razón se deben fijar los términos máximos de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, que son solo preventivas ante un eventual fallo condenatorio, impuestas a quien su inocencia se presume, la que solo se desvirtúa mediante un fallo condenatorio ejecutoria do proferido por el juez competente.

– La no determinación de la duración de la detención preventiva también afecta el derecho fundamental al debido proceso, porque como antes se dijo, el mismo ha de ser tanto formal como material. No solo ha de entenderse el mismo como una sumatoria de actos procesales preclusivos y coordinados, cumplidos por el funcionario competente en la oportunidad debida, que es un concepto formal, sino también como el adelantamiento de tales etapas y el cumplimiento de las distintas actuaciones judiciales con sujeción a las garantías constitucionales y legales, como límite a la función punitiva del Estado.

– Entre las garantías constitucionales y legales del debido proceso se encuentran las de celeridad y defensa. Esto, porque el proceso debe ser rápido y sin dilaciones injustificadas, lo que le impone al funcionario judicial el compromiso de imprimirle celeridad a las actuaciones, dado que la prolongación injustificada puede atentar contra la dignidad humana del imputado o acusado, quien tendrá gran angustia durante todo el desarrollo del proceso, derivada de la incertidumbre de si será o no condenado; además de que tal dilación retarda la concreción de los derechos de la víctima,

<sup>9</sup> Proyecto de ley número 115 de 2014 Senado.



quien, se sabe, ha de tener acceso a una pronta verdad, justicia y reparación.

– Así mismo, se afecta el derecho de defensa, porque si el Estado no agota las etapas procesales en los plazos señalados por la ley, se debe a que no tiene los medios probatorios que le permitan avanzar a etapas subsiguientes, es decir, porque no ha logrado la que, en su sentir, es la verdad procesal, razón por la cual debe reconocérsele al imputado o acusado, como titular de la defensa material, el derecho de ayudar a la recopilación de la prueba que le permita sacar adelante su teoría del caso y, de esta manera, contribuir a una pronta y cumplida justicia, con independencia de las resultas de dicho proceso; sin que sea válido afirmar que la libertad del presuntamente inocente le da la oportunidad de obstruir la justicia, porque ha permanecido privado de la libertad durante largo lapso, durante el cual el Estado tuvo la oportunidad y las herramientas para recolectar las evidencias y los medios probatorios sin la posibilidad de obstrucción por parte de la persona privada de la libertad.

Así las cosas, la exposición de motivos del proyecto de ley dispuso que era necesario establecer una política criminal coherente y articulada que atienda a los principios de razonabilidad y proporcionalidad de las medidas restrictivas de la libertad, por lo tanto propuso:

– Fijar, en un (1) año, el término máximo de duración de la detención preventiva, con fundamento en el “(...) i) carácter temporal de la detención preventiva; ii) los principios de presunción de inocencia, de legalidad, proporcionalidad, necesidad y a los derechos fundamentales o la libertad y al debido proceso, en el sentido de evitar dilaciones injustificadas; iii) la necesidad de definir cuándo se tiene derecho a la libertad por la inacción del Estado, y iv) a la fijación de reglas, momentos y oportunidades, propio del proceso penal (...)”<sup>10</sup>. Salvo, cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011, dicho término podrá prorrogarse hasta tres años.

– Disponer que dicho término solo regirá un año después de la promulgación de la ley, con el propósito de darle oportunidad a los jueces y fiscales de que le impriman celeridad a las actuaciones que en la actualidad adelantaban, en las que existe un número elevado de privados preventivamente de la libertad por un plazo superior a un año, sin que se haya proferido el fallo respectivo.

– Incluir expresamente en la ley la obligación del operador judicial de efectuar un juicioso y suficiente análisis y valoración judicial para el decreto de medidas de aseguramiento, la cual siempre debe atender los fines y requisitos constitucionales de las mismas. De manera que para la imposición de medidas de aseguramiento privativas de la libertad no sería suficiente considerar exclusivamente la naturaleza de la conducta punible imputada o la pena a imponer por tal conducta, sino que además deben atenderse los requisitos constitucionales de la medida de aseguramiento, particularmente valorándose con suficiencia la configuración de

tales requisitos, analizados de cara al riesgo de su ocurrencia en el futuro.

– Fijar términos precisos para la privación de la libertad en las etapas procesales: el término máximo que ha de transcurrir entre la radicación del escrito de acusación por parte de la Fiscalía y el inicio de la audiencia de juzgamiento, el tiempo máximo que ha de transcurrir entre la audiencia de juicio y la audiencia de lectura de fallo.

#### d) De la viabilidad del proyecto de ley

En primer lugar, se considera importante advertir que no es de recibo por parte de esta Corporación y en particular de los ponentes, el hecho de que los autores del proyecto de ley en la exposición de motivos pretendan argumentar que en cierta medida la necesidad de la modificación de la Ley 1760 de 2015 obedece a una “*demora en los trámites legislativos*” de las demás reformas complementarias adelantadas para su “*integración*” al sistema procesal penal.

Lo anterior, teniendo en cuenta que los operadores judiciales cuentan con plazos razonables para adelantar los procesos que tienen a su cargo, incluso el materia penal el artículo 175 del Código de Procedimiento Penal<sup>11</sup> establece los términos que deben regir las actuaciones del proceso y a los cuales deben sujetarse los operadores judiciales en la administración de justicia, de manera que exista una ponderación entre esta última y las garantías y derechos de los procesados.

Debe tenerse en cuenta, que la Ley 1760 de 2015 estableció que la entrada en vigencia de su artículo 1° y el numeral 6 del artículo 4° entrarían en vigencia un (1) año después de su promulgación, con el propósito de que los operadores judiciales adecuaran los procesos a su cargo a dicha normatividad, además de que se adelantaran las reformas legislativas, complementarias frente al particular.

Adicionalmente, en pro de un engranaje normativo, funcional y efectivo, es deber del Gobierno nacional actuar con la debida diligencia y premura frente a los

<sup>11</sup> **Artículo 175. Duración de los procedimientos.** <Artículo modificado por el artículo 49 de la Ley 1453 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El término de que dispone la Fiscalía para formular la acusación o solicitar la preclusión no podrá exceder de noventa (90) días contados desde el día siguiente a la formulación de la imputación, salvo lo previsto en el artículo 294 de este código.

El término será de ciento veinte (120) días cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados o cuando se trate de delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados.

La audiencia preparatoria deberá realizarse por el juez de conocimiento a más tardar dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la audiencia de formulación de acusación.

La audiencia del juicio oral deberá iniciarse dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la conclusión, de la audiencia preparatoria.

**Parágrafo.** La Fiscalía tendrá un término máximo de dos años contados a partir de la recepción de la noticia criminis para formular imputación u ordenar motivadamente el archivo de la indagación. Este término máximo será de tres años cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados. Cuando se trate de investigaciones por delitos que sean de competencia de los jueces penales del circuito especializado el término máximo será de cinco años.

**Parágrafo.** <Parágrafo adicionado por el artículo 35 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> En los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, los anteriores términos se duplicarán cuando sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación.

<sup>10</sup> *Ibidem.*



panoramas judiciales que exponen, más aun conociendo que la expedición de leyes por parte del Congreso de la República demanda el procedimiento y los términos propios que la Carta Superior y la Ley 5ª de 1992 disponen, toda vez que la iniciativa objeto de estudio fue radicada el pasado 18 de abril de 2016 y que las demás iniciativas que se enuncian en la exposición de motivos requieren ser tramitadas conforme establecen las normas correspondientes, circunstancias que demandan tiempo por parte de esta Corporación.

Aclarado este punto, se considera que el proyecto de ley es viable, necesario y conveniente de acuerdo con las consideraciones y argumentos expuestos en los acápite anteriores, además de las que se integran a continuación:

**i) Frente a la prórroga de la entrada en vigencia de los términos a los que hace referencia el artículo 1º y el numeral 6 del artículo 4º de la Ley 1760 de 2015, respecto de procesos ante justicia especializada, en los que sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviera vigente la detención preventiva, cuando se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011 o de cualquiera de las conductas previstas en el Título IV del Libro Segundo del Código Penal.**

Como se indicó anteriormente, uno de los propósitos del proyecto de ley objeto de estudio es prorrogar, respecto de procesos ante justicia especializada, en los que sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviera vigente la detención preventiva, cuando se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011 o de cualquiera de las conductas previstas en el Título IV del Libro Segundo del Código Penal, la entrada en vigencia de:

a) Los términos a los que hace referencia el artículo 1º de la Ley 1760 de 2015 (modificatorio del artículo 307 del Código de Procedimiento Penal), de manera que en esos casos particulares y hasta la entrada en vigencia de la medida, es decir, el término de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, que según dicho artículo no podrá exceder de un (1) año;

b) Los términos a los que hace referencia el numeral 6 del artículo 4º de la Ley 1760 de 2015 (modificatorio del artículo 317 del Código de Procedimiento Penal), según los cuales la libertad del imputado o acusado se cumplirá de inmediato cuando transcurridos ciento cincuenta (150) días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente.

Se considera que dicho propósito resulta viable pues es el legislador quien está facultado para establecer, como a bien lo considere, el momento de entrada en vigencia de una norma.

Frente al particular, la Corte Constitucional ha manifestado: "(...) *El proceso de creación de la ley en las cámaras legislativas, tras el cumplimiento de las condiciones para su existencia señaladas en el artículo 157 Constitucional, culmina con la sanción presidencial, mediante la cual el Jefe del Gobierno aprueba y da fe de la creación y autenticidad del nuevo texto legal. Aunque la Constitución Política nada señala al*

*respecto, es atribución del Congreso de la República, como titular de la función de "hacer las leyes", establecer la fecha de inicio de su vigencia, no compitiendo dicha decisión a ninguna otra autoridad. Así, autónomamente, el Legislador puede establecer la entrada en vigencia de la ley concomitante con su promulgación o en fecha posterior, y aún graduándola en tiempos diversos. A falta de un señalamiento expreso por parte del Congreso de la República respecto de la vigencia de la ley, cabe la aplicación de normas supletivas que la hacen obligante y oponible dos meses después de su promulgación, evento cada vez más desacostumbrado. Si bien el proceso formativo de la ley, esto es, la determinación de su existencia como norma jurídica a través del trámite legislativo, incluye la precisión del inicio de su aplicación, tal discreción del Legislador para determinar la vigencia de la ley solo encuentra limitante en que el día señalado sea posterior a la promulgación o publicación de la misma (...)"<sup>12</sup>. (Subrayado fuera del texto).*

Así las cosas, si el legislador considera conveniente modificar el momento de entrada en vigor de una ley, el Congreso de la República tiene la facultad exclusiva para hacerlo.

Ahora, en lo relativo a la conveniencia de esta medida, debe destacarse que además de conveniente resulta necesaria la expedición de una ley del contenido de la que se estudia, en procura de evitar una excarcelación masiva de personas sujetas a un proceso penal por delitos de mayor entidad, tomando en consideración la proximidad de la fecha en que entrará en vigencia en su totalidad la Ley 1760 de 2015, 6 de julio de 2016; circunstancia, que sin duda pondría en un potencial riesgo la seguridad de los ciudadanos y la administración eficaz de justicia.

El hecho de que no se apruebe esta reforma implicaría la excarcelación de aproximadamente 19.167 internos<sup>13</sup> por una cuestión meramente de procedimiento, lo cual implicaría una irresponsabilidad en el actuar del Estado colombiano, que al final de cuentas a través de sus distintos actores es quien tiene la responsabilidad de crear una política criminal integral.

El cambio de la vigencia de la norma, colabora entonces para que el ejercicio jurisdiccional cuente con mayor término para adelantar las actuaciones, garantizando con la medida de aseguramiento, previo cumplimiento de los requisitos legales y el control jurisdiccional pertinente, una mayor eficiencia de la justicia, máxime cuando se trata de procesos judiciales que por sus particularidades demandan mayores complejidades para su trámite.

No obstante, no puede desconocerse que pese a dicha prórroga de la vigencia de la Ley 1760 de 2015, los términos procesales en que debe ser adelantado el proceso penal (artículo 175 de la Ley 906 de 2004) en nada resultan afectados, de ahí que independiente de ello, la impartición de justicia y los operadores judiciales están llamados a actuar de conformidad con tales mandatos, so pena de que operen las demás causales de libertad que prevé el ordenamiento (artículo 317 del Código de

<sup>12</sup> Sentencia C-025 de 2012.

<sup>13</sup> Cifra tomada de la exposición de motivos del Proyecto de ley número 161 de 2016 Senado.

Procedimiento Penal) o que en el tiempo adicional que otorgaría esta prórroga no se lograran ajustar los procedimientos de manera que se presente un situación de excarcelación masiva como la que se pretende evitar con esta iniciativa.

**ii) Frente a la inclusión de los delitos previstos por el Título IV del Libro Segundo del Código Penal (aquellos que atentan contra la libertad, integridad y formación sexuales), dentro del grupo de conductas delictuales sobre las cuales puede operar la prórroga del término máximo fijado para las medidas de aseguramiento privativas de la libertad y respecto de los que operaría la prórroga de la entrada en vigencia de la Ley 1760 de 2015.**

El término de “*política criminal*” ha sido definido por la Corte Constitucional colombiana en la Sentencia C-646 de 2001 como “(...) el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción (...)”<sup>14</sup>.

Los criterios de la Corte Constitucional han reconocido que la política criminal puede ser articulada por el Legislador a través de la expedición de normas generales. En la Sentencia C-504 de 1993 se sostuvo que “(...) la legislación penal es manifestación concreta de la política criminal del Estado (...)”, además “(...) la decisión política que determina los objetivos del sistema penal y la adecuada aplicación de los medios legales para luchar contra el crimen y alcanzar los mejores resultados, se plasma en el texto de la ley penal (...)”<sup>15</sup>, la cual es obra del debate y consenso del Congreso de la República.

Como se observó en el apartado denominado “*De las obligaciones que debe de asumir el legislador en materia penal*” y en la jurisprudencia inmediatamente citada, el Congreso de Colombia tiene la facultad, de acuerdo al principio de representación democrática, para la elaboración de leyes de carácter punitivo y por supuesto esto incluye la legislación sustantiva y adjetiva en materia penal, siempre y cuando se adecue a las reglas específicas que la Constitución Política de Colombia y su jurisprudencia establezcan.

Según la Sentencia C-646 de 2001, el proceso de diseño de una política pública en materia criminal incluye los siguientes pasos:<sup>16</sup>

- a) Definición de sus elementos constitutivos y las relaciones entre ellos;
- b) Articulación inteligible de sus componentes;
- c) Programación de la forma, los medios y el ritmo al cual será desarrollada dicha política.

La Corte Constitucional también expuso que los elementos del diseño de una política pública encami-

nados a la realización de la política criminal en su conjunto pueden ser plasmados, en documentos políticos o en instrumentos jurídicos, esto es, normas, de rango constitucional, legal o reglamentario. Entre las distintas medidas normativas que de conformidad con la jurisprudencia constitucional, forman parte del concepto de “*política criminal*”, se encuentran:<sup>17</sup>

- a) Las que definen los bienes jurídicos que se busca proteger por medio de las normas penales, a través de la tipificación de conductas delictivas;
- b) Las que establecen los regímenes sancionatorios y los procedimientos necesarios para proteger tales bienes jurídicos;
- c) Las que señalan criterios para aumentar la eficiencia de la administración de justicia;
- d) Las que consagran los mecanismos para la protección de las personas que intervienen en los procesos penales.
- e) Las que regulan la detención preventiva;

f) Las que señalan los términos de prescripción de la acción penal. En idéntico sentido, ha reconocido esta la Corte Constitucional que las normas del Código de Procedimiento Penal son un elemento constitutivo de la política criminal en tanto instrumento para su materialización, puesto que regulan las formas y los pasos que deben seguir quienes ejecuten dicha política en la práctica<sup>18</sup>.

En este orden de ideas, el proyecto de ley se considera viable, toda vez que se trata de un ejercicio adecuado de la libertad de configuración legislativa en materia penal, pues el articulado planteado resulta acorde al diseño de un modelo de política criminal que pretende brindar una protección reforzada a los bienes jurídicos tutelados cuya trasgresión ostenta una mayor entidad en la sociedad, siendo entonces la respuesta del Estado adoptar medidas concretas para hacerle frente al impacto y perjuicio social que ello conlleva, propendiendo siempre por la protección de los fines esenciales del Estado y de los derechos de las personas<sup>19</sup>.

Se trata entonces de una decisión potestativa del legislador que busca hacer efectivo conceder una mayor garantía para la efectividad de la justicia, y en un sentido más amplio, velar por el cumplimiento del reproche social que pesa en contra de aquellos que han cometido conductas que afectan de manera grave bienes jurídicos especialmente valiosos desde la perspectiva constitucional.

Este tipo de posiciones legislativas ya han sido desarrolladas en reiteradas oportunidades, particularmente en el sentido de prohibir la concesión de beneficios penales a aquellas personas que son sujetas al poder punitivo del Estado por atentar no solo contra la libertad, integridad y formación sexuales, sino también, contra la libertad individual, la administración pública entre otros, verbigracia los artículos 68A, 38G del Código Penal, la Ley 1098 de 2006, Ley 733 de 2002, Ley 1474 de 2014 entre otros, y las cuales han sido avaladas

<sup>14</sup> Sentencia C-646 de 2001 que también aparece citada en la Sentencia C-873 de 2003.

<sup>15</sup> Sentencia C-504 de 1993 que también aparece citada en la Sentencia C-873 de 2003.

<sup>16</sup> Sentencia C-646 de 2001 que también aparece citada en la Sentencia C-873 de 2003.

<sup>17</sup> Sentencia C-873 de 2003.

<sup>18</sup> Sentencia C646 de 2001.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

por la Corte Constitucional en las sentencias que han declarado su exequibilidad.

Por otra parte, tal y como se lee en la exposición de motivos, la inclusión de los delitos sexuales dentro del grupo de casos susceptibles de prórroga del término máximo de la medida de aseguramiento es conveniente, teniendo en consideración que los procesos judiciales adelantados por este tipo de conductas delictuales exige tanto para el ente acusador como para los operadores judiciales, complejidades al momento de la investigación y juicio que requieren de mayor tiempo para su desarrollo, además que representan una carga laboral representativa según las estadísticas judiciales, de ahí que la posibilidad de extender la privación de la libertad previa solicitud y control ante el Juez de Control de Garantías y el cumplimiento de los presupuestos legales, vela por robustecer la garantía efectiva de justicia en este tipo de actuaciones, sin desconocer las demás garantías constitucionales.

Así las cosas, los dos puntos anteriores hacen llegar a la convicción de que la elaboración de esta política criminal es necesaria a través de la reforma que se plantea por los argumentos antes aludidos.

#### 4. Pliego de modificaciones

Se proponen las siguientes modificaciones al texto del proyecto original:

a) Frente al artículo 1° se proponen 2 modificaciones, a saber:

i) Aclarar, en la parte final del inciso 1° del párrafo, que vencido el término de la medida de aseguramiento privativa de la libertad, el Juez de Control de Garantías, a petición de la Fiscalía, **de la defensa** o del apoderado de la víctima, podrá sustituir la medida de aseguramiento privativa de la libertad de que se trate, por otra u otras medidas de aseguramiento **no privativas de la libertad** previstas en la Ley 906 de 2004;

ii) Adicionar un segundo inciso al párrafo de que trata el artículo 1°, con el propósito de establecer criterios que permitan al juez de control de garantías, resolver, de acuerdo con el caso concreto, las solicitudes de levantamiento o prórroga de las medidas de aseguramiento privativas de libertad. Así, se incluyen dentro de dichos criterios:

○ Los requisitos contemplados en el artículo 308 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal) y,

○ La actividad procesal del interesado, con el propósito de que el juez pueda considerar las maniobras dilatorias atribuibles a la actividad procesal del interesado o su defensor, de manera que dicho tiempo no sea contabilizado dentro del término máximo de la medida de aseguramiento privativa de la libertad.

En estos términos, se propone que el artículo 1° quede de la siguiente manera:

Artículo 1°. Modifícase el artículo 1° de la Ley 1760 de 2015, el cual quedará así:

Artículo 1°. Adiciónense dos párrafos al artículo 307 de la Ley 906 de 2004, del siguiente tenor:

Parágrafo 1°. Salvo lo previsto en los párrafos 2° y 3° del artículo 317 del Código de Procedimiento Pe-

nal (Ley 906 de 2004), el término de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad no podrá exceder de un (1) año. Cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011 **o de cualquiera de las conductas previstas en el Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000 (Código Penal)**, dicho término podrá prorrogarse, a solicitud del fiscal o del apoderado de la víctima, hasta por el mismo término inicial. Vencido el término, el Juez de Control de Garantías, a petición de la Fiscalía, **de la defensa** o del apoderado de la víctima podrá sustituir la medida de aseguramiento privativa de la libertad de que se trate, por otra u otras medidas de aseguramiento **no privativas de la libertad** de que trata el presente artículo.

**En los casos susceptibles de prórroga, los jueces de control de garantías, para resolver sobre la solicitud de levantamiento o prórroga de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, deberán considerar, además de los requisitos contemplados en el artículo 308 del Código de Procedimiento Penal, el tiempo que haya transcurrido por causa de maniobras dilatorias atribuibles a la actividad procesal del interesado o su defensor, caso en el cual dicho tiempo no se contabilizará dentro del término máximo de la medida de aseguramiento privativa de la libertad contemplado en este artículo.**

Parágrafo 2°. Las medidas de aseguramiento privativas de la libertad solo podrán imponerse cuando quien las solicita pruebe, ante el Juez de Control de Garantías, que las no privativas de la libertad resultan insuficientes para garantizar el cumplimiento de los fines de la medida de aseguramiento;

b) Se propone eliminar el artículo 3 del proyecto de ley original y establecer la prórroga de la entrada en vigencia de los términos del artículo 1° y del numeral 6 del artículo 4° de la Ley 1760 de 2015, en el artículo que se refiere a la vigencia de esta nueva iniciativa.

Así y dado que luego de la promulgación de la nueva ley, las normas que estarán vigentes serán las de esta última, se tomará como referencia el articulado de la misma para referirlos en el artículo de vigencia y habilitar la prórroga.

Así, al eliminar el artículo 3° del proyecto original, se reenumerarán los artículos siguientes de manera que el artículo 4° correspondería al de la vigencia y quedaría así:

Artículo 4°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Los términos a los que hacen referencia el artículo 1° y el numeral 6 del artículo 2° de la presente ley, respecto de procesos ante justicia penal especializada, en los que sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o cuando se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011 o de cualquiera de las conductas previstas en el Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), entrarán



a regir en un (1) año contado a partir de la fecha de su promulgación.

### 5. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a las Comisiones Primeras del Senado y Cámara, dar primer debate al Proyecto de ley número 161 de 2016 Senado, 232 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015*, conforme al pliego de modificaciones propuesto.

De los Congressistas,

H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE  
Ponente

H.R. OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN  
Coordinador Ponente

H.R. MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA

H.R. JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ

H.R. PEDRITO PEREIRA CABALLERO

H.R. JOHN EDUARDO MOLINA F.

H.R. CARLOS GERMAN NAVAS TALERO

H.R. ANGELICA LOZANO CORREA

H.R. FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ

### 6. Texto propuesto para primer debate

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2016 SENADO, 232 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** Modifícase el artículo 1° de la Ley 1760 de 2015, el cual quedará así:

Artículo 1°. Adiciónense dos párrafos al artículo 307 de la Ley 906 de 2004, del siguiente tenor:

Parágrafo 1°. Salvo lo previsto en los párrafos 2° y 3° del artículo 317 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el término de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad no podrá exceder de un (1) año. Cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011 o de cualquiera de las conductas previstas en el Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), dicho término podrá prorrogarse, a solicitud del fiscal o del apoderado de la víctima, hasta por el mismo término inicial. Vencido el término, el Juez de Control de Garantías, a petición de la Fiscalía, de la defensa o del apoderado de la víctima podrá sustituir la medida de aseguramiento privativa de la libertad de que se tra-

te, por otra u otras medidas de aseguramiento no privativas de la libertad de que trata el presente artículo.

En los casos susceptibles de prórroga, los jueces de control de garantías, para resolver sobre la solicitud de levantamiento o prórroga de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, deberán considerar, además de los requisitos contemplados en el artículo 308 del Código de Procedimiento Penal, el tiempo que haya transcurrido por causa de maniobras dilatorias atribuibles a la actividad procesal del interesado o su defensor, caso en el cual dicho tiempo no se contabilizará dentro del término máximo de la medida de aseguramiento privativa de la libertad contemplado en este artículo.

Parágrafo 2°. Las medidas de aseguramiento privativas de la libertad solo podrán imponerse cuando quien las solicita pruebe, ante el Juez de Control de Garantías, que las no privativas de la libertad resultan insuficientes para garantizar el cumplimiento de los fines de la medida de aseguramiento.

**Artículo 2°.** Modifícase el artículo 4° de la Ley 1760 de 2015, el cual quedará así:

Artículo 4°. Modifícase el artículo 317 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 317. *Causales de libertad.* Las medidas de aseguramiento indicadas en los anteriores artículos tendrán vigencia durante toda la actuación, sin perjuicio de lo establecido en el parágrafo 1° del artículo 307 del presente código sobre las medidas de aseguramiento privativas de la libertad. La libertad del imputado o acusado se cumplirá de inmediato y solo procederá en los siguientes eventos:

1. Cuando se haya cumplido la pena según la determinación anticipada que para este efecto se haga, o se haya decretado la preclusión, o se haya absuelto al acusado.

2. Como consecuencia de la aplicación del Principio de Oportunidad.

3. Como consecuencia de las cláusulas del acuerdo cuando haya sido aceptado por el Juez de Conocimiento.

4. Cuando transcurridos sesenta (60) días contados a partir de la fecha de imputación no se hubiere presentado el escrito de acusación o solicitado la preclusión, conforme a lo dispuesto en el artículo 294.

5. Cuando transcurridos ciento veinte (120) días contados a partir de la fecha de presentación del escrito de acusación, no se haya dado inicio a la audiencia de juicio.

6. Cuando transcurridos ciento cincuenta (150) días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente.

Parágrafo 1°. Los términos dispuestos en los numerales 4, 5 y 6 del presente artículo se incrementarán por el mismo término inicial, cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los imputados o acusados, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de que trata la Ley 1474 de 2011 o de cualquiera de las conductas previs-



tas en el Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000 (Código Penal).

Parágrafo 2°. En los numerales 4 y 5 se restablecerán los términos cuando hubiere improbación de la aceptación de cargos, de los preacuerdos o de la aplicación del principio de oportunidad.

Parágrafo 3°. Cuando la audiencia de juicio oral no se haya podido iniciar o terminar por maniobras dilatorias del acusado o su defensor, no se contabilizarán dentro de los términos contenidos en los numerales 5 y 6 de este artículo, los días empleados en ellas.

Cuando la audiencia no se hubiere podido iniciar o terminar por causa razonable fundada en hechos externos y objetivos de fuerza mayor, ajenos al juez o a la administración de justicia, la audiencia se iniciará o reanudará cuando haya desaparecido dicha causal y a más tardar en un plazo no superior a la mitad del término establecido por el legislador en los numerales 5 y 6 del artículo 317.

**Artículo 3°.** La prórroga del término máximo de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad a la que hace referencia el artículo 1° de la Ley 1760 de 2015 podrá solicitarse ante el Juez de Control de Garantías dentro de los dos (2) meses anteriores a su vencimiento, incluso desde antes de que dicho artículo entre en vigencia.

**Artículo 4°.** Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Los términos a los que hacen referencia el artículo 1° y el numeral 6 del artículo 2° de la presente ley, respecto de procesos ante justicia penal especializada, en los que sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o cuando se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011 o de cualquiera de las conductas previstas en el Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), entrarán a regir en un (1) año contado a partir de la fecha de su promulgación.

De los Congresistas,

|  |  |
|--|--|
| <br>H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE<br>Ponente | <br>H.R. OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN<br>Coordinador Ponente |
| <br>H.R. FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ              | <br>H.R. JORGE ENRIQUE BOZO RODRÍGUEZ                     |
| <br>H.R. PEDRITO PEREIRA CABALLERO                | <br>H.R. MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA                      |
| <br>H.R. JOHN EDUARDO MOLINA F                    | <br>H.R. CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO                       |
| <br>H.R. ANGÉLICA LOZANO CORREA                   |  |

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 030 DE 2014 CÁMARA, 128 DE 2014 SENADO

*por la cual se expide algunas disposiciones relativas al régimen jurídico aplicable a las empresas de servicios públicos domiciliarios.*

Bogotá, D. C., abril de 2016

Doctor

JORGE HERNANDO PEDRAZA GUTIÉRREZ

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

**Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 030 de 2014 Cámara, 128 de 2014 Senado, por la cual se expide algunas disposiciones relativas al régimen jurídico aplicable a las empresas de servicios públicos domiciliarios.**

Respetado Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación que nos fue encomendada, con todo respeto, presentamos ante la Comisión Sexta del Senado, para su discusión y aprobación, el informe de ponencia para primer debate Proyecto de ley número 030 de 2014 Cámara, 128 de 2014 Senado, *por la cual se expide algunas disposiciones relativas al régimen jurídico aplicable a las empresas de servicios públicos domiciliarios.*

### 1. Antecedentes legislativos de la iniciativa en estudio

– Como antecedente, el proyecto de ley fue presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador **Eugenio Prieto Soto** y el honorable Representante **Iván Darío Agudelo Zapata**, y se radicó el 12 de junio de 2012 ante la Secretaría General del Senado, se publicó el 12 de diciembre de 2012 quedando registrado en la *Gaceta del Congreso* con el número 938 de 2012, fue aprobado en sesión de la Comisión Sexta del Senado de la República el día 28 de mayo de 2013, así mismo cumplidos los requisitos de la Ley 5ª de 1992, en Plenaria del Senado de la República se debatió y se aprobó en sesión del día 12 de junio de 2013. El texto se aprobó en **primer debate** por la Comisión Sexta Permanente de la Honorable Cámara de Representantes en sesión del día 11 de diciembre de 2013, ello que constatado con el Oficio C.S.C.P 3.6-208/2013 de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara, al ser tan reducido el tiempo en Plenaria de la Cámara no se pudo realizar la respectiva discusión y aprobación, por lo que finalmente se archivó.

– El proyecto por ser de gran importancia se volvió a presentar nuevamente el 21 de julio de 2014, registrado con el número 030 de 2014 Cámara y número 128 de 2014 Senado, nombrando como ponentes para **primer debate** a los honorables Representantes **Iván Darío Agudelo Zapata** y **Ciro Antonio Rodríguez**

**Pinzón**, lo anterior se evidencia en el Oficio C.S.C.P. 3.6-021/2014, se presentó informe de ponencia el día 13 de agosto de 2014 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 413 del año 2014, en la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes se debatió y se aprobó en la sesión del 20 de agosto de 2014.

– Se presentó informe de ponencia para **segundo debate** el día 16 de septiembre de 2014 nombrando como ponentes a los honorables Representantes **Iván Darío Agudelo Zapata, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón e Inés Cecilia López Flórez**, lo anterior se evidencia en el Oficio C.S.C.P.-3.6-023/2014 y publicado en la *Gaceta del Congreso* con número 533 de 2014, en Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes se debatió y se aprobó en las sesiones del 11 y 25 de noviembre de 2014.

Actualmente fui designado como ponente para tercer debate por la Honorable Comisión Sexta de Senado.

## 2. Objeto de la iniciativa legislativa

Teniendo en cuenta el articulado, el respectivo objeto del presente proyecto de ley es el de unificar el régimen jurídico que se le está aplicando a las diferentes empresas que prestan y ofrecen los servicios públicos domiciliarios, ello con el fin de desarrollar sus actividades de forma igualitarias de competencias, estableciendo garantías y con sus respectivas facultades de control por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, garantizando la prestación de los servicios públicos, permitiendo el crecimiento y eficiencia de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios.

## 3. Contenido de la iniciativa legislativa

El Proyecto de ley número 030 de 2014 Cámara, número 128 de 2014 Senado, *por la cual se expiden algunas disposiciones relativas al régimen jurídico aplicable a las empresas de servicios públicos domiciliario* hace referencia a modificaciones a artículos de la Ley 142 y 143 de 1994. Esta ley contiene **5 artículos**, que en su respectivo orden disponen sobre los siguientes temas:

**Artículo 1°:** Se propone adicionar y modificar el artículo 17 de la Ley 142 para enfatizar el carácter especial y prevalente del régimen de servicios públicos domiciliarios, con el fin de evitar que aquellas empresas de servicios públicos que se entienden que son entidades descentralizadas queden sujetas a un doble régimen legal:

- El de servicios públicos
- El de las entidades descentralizadas

El objeto de esta modificación es la necesidad de que la competencia entre empresas de servicios públicos se pueda desarrollar en condiciones amplias de igualdad.

**Artículo 2°:** Se plantea modificar el artículo 18 de la Ley 142 en lo pertinente al ámbito dentro del cual las Comisiones de Regulación desarrollan la facultad para obligar a un prestador a tener un objeto exclusivo,

ampliando el objeto social de las empresas de servicios públicos domiciliarios permitiendo la prestación de servicios diferentes a la de los servicios públicos domiciliarios.

**Artículo 3°:** Modificar el artículo 19 de la Ley 142 de 1994 en su numeral 19.15, en el sentido de incluir expresamente la referencia a que las empresas de servicios públicos se someten en el desarrollo de todas aquellas actividades distintas a la prestación de los servicios públicos, en especial las comerciales e industriales, al imperio de las normas establecidas en el Código de Comercio para regular las sociedades por acciones.

**Artículo 4°:** Se propone derogar el artículo 167 de la Ley 142 de 1994, el cual consiste en la modificación del objeto social de Interconexión Eléctrica S. A. y también modificar el artículo 32 de la Ley 143 de 1994 párrafo tercero, este trata de la no participación en actividades de generación, comercialización y distribución de electricidad de las empresas que se encargan del servicio de interconexión nacional.

**Artículo 5°:** En este último artículo, se puntualiza en la derogatoria y vigencia de la presente ley.

## 4. Marco jurídico del proyecto de ley

El proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140, numeral 1, de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa Congressional presentada, por los honorables Representantes **Iván Darío Agudelo Zapata y Ciro Antonio Rodríguez Pinzón**.

Cumple, además, con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política, referentes a su origen, las formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley. Así mismo, es coherente con el artículo 150 de la Constitución que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

## 5. Fundamentos jurídicos

### 5.1 La Constitución Política de Colombia

Dentro de los derechos fundamentales establecidos por la Constitución Política respecto a la ponencia, los siguientes artículos son de índole fundamental para el desarrollo de ello:

**“Artículo 57.** *La ley podrá establecer los estímulos y los medios para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas”.* (El subrayado es nuestro).

**“Artículo 58.** *Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.* (El subrayado es nuestro).

*La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.*

*El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad”.*

**“Artículo 209.** 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. (El subrayado es nuestro).

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

**“Artículo 333.** *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. (El subrayado es nuestro).

*El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional”.*

**“Artículo 334.** *La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.* (El subrayado es nuestro).

*El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.*

*La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.*

*El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judi-*

*ciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oírán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.*

**Parágrafo.** *Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.*

**“Artículo 365.** *Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. *En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita”.* (Subrayado nuestro).

**“Artículo 366.** *El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.*

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”. (Subrayado nuestro).

**“Artículo 367.** *La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.*

Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación”. (Subrayado nuestro).

**“Artículo 370.** *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 Domicilia-*



*rios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los prestan*". (Subrayado nuestro).

### 5.2 Legal

Las leyes aprobadas hoy vigentes quisieron darle una especial protección a la libre competencia incluidas las empresas públicas, como forma de progreso y desarrollo empresarial de los colombianos, respecto a ello tenemos la siguiente ley:

– **Ley 1340 de 2009**. Esta presente ley contempla normas sobre protección de la libre competencia.

– **Ley 155 de 1959**. En la ley se aprueban disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas.

– **Decreto 2153 de 1995**. En este decreto se reestructura y asigna funciones específicas a la Superintendencia de Industria y Comercio.

– **Decreto Nacional 019 de 2012**. El decreto en su parte considerativa contempla que la administración pública está llamada a cumplir sus responsabilidades y cometidos atendiendo las necesidades del ciudadano con el fin de garantizar la efectividad de sus derechos.

– **Ley 143 de 1994**. Régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional.

– **Ley 142 de 1994**. Régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

– **Ley 489 de 1998**. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.

– **Decreto 610 de 2002**. El sistema obligatorio de calificación de capacidad de pago para las entidades descentralizadas del orden territorial.

### 5.3 Jurisprudencia

La Corte Constitucional, en **Sentencia C-736 de 2007** M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, precisó:

*"(...) Dentro de esa categoría especial diseñada por el legislador y llamada "empresa de servicios públicos", resulta obvio que la ley puede establecer diferencias de regulación que atiendan a distintos factores o criterios de distinción, uno de los cuales puede ser el porcentaje de la participación accionaria pública presente en las empresas de servicios públicos constituidas bajo la forma de sociedades por acciones. Estas diferencias de régimen están constitucionalmente justificadas, en cuanto hacen posibles las condiciones jurídicas que favorecen la asociación de los particulares con el Estado a fin a lograr la adecuada prestación de los servicios públicos*". (Subrayado nuestro).

En Sentencia **C-253 de 1996** M. P. Hernando Herrera Vergara, precisó:

*"(...) el servicio a la comunidad, la satisfacción de sus necesidades y la protección de los derechos individuales de sus miembros. En este sentido los servicios públicos deben mantener un nivel de eficiencia aceptable para dar respuesta a las necesidades sociales, en orden a la realización de los fines esenciales del Estado, a la justicia social y a promover la igualdad en forma real y efectiva*". (Subrayado nuestro).

En Sentencia **T-570 de 1992**, M. P. Jaime Sanín Greiffenstein, precisó:

*"(...) Difícilmente se comprendería la existencia de un Estado moderno que no sea capaz de asegurar que todos sus asociados tengan acceso a los servicios públicos, más cuando solamente el Estado puede garantizar su prestación a todos los habitantes. Pero en el caso específico en que el Estado no pueda asumir directamente la prestación de uno de esos servicios públicos, (...) deberá entonces brindarle a esa comunidad afectada por la carencia total o parcial del servicio los medios adecuados y crear las condiciones para que ellos directamente y por sus propios medios puedan lograr obtenerla satisfacción mínima de sus necesidades vitales*". (Subrayado nuestro).

En Sentencia **C-205 de 1995**. M. P. Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, precisó:

*"(...) a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural". Los servicios públicos domiciliarios son aquellos que se prestan "a través de sistemas de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la "finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas"*". (Subrayado nuestro).

### 6. Conveniencia del proyecto

El presente proyecto de ley se considera de gran importancia, puesto que les brinda la posibilidad de competir en igualdad de condiciones a las empresas de servicios públicos domiciliarios.

Esta ley les permitirá a las empresas de servicios públicos no solo desarrollar sino también de generar una gran capacidad operativa para sus competencias en las actividades que para ellos converge, también les está generando fortaleza en sus funciones, creando con más eficiencia servicios que a diario la ciudadanía necesita.

Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, que deseen cambiar y ampliar sus servicios en otros campos haciendo complementación a sus funciones, con el proyecto de ley se le está dando una seguridad para que crezcan a nivel competitivo y permitir una ampliación en su núcleo de negocio.

Lo anterior hace referencia a que el país está cambiando y generando nuevas tecnologías, no por el hecho de actualización si no por la realidad y necesidad que de ellos se desprenden con su funcionamiento a fines de sus actividades, es por ello que darles garantías a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios es vital, no olvidando que así mismo ellos tienen un gran deber y obligación de sostener y brindar sus servicios con gran calidad, respetando todos los derechos que tiene sus usuarios.

### 7. Pliego de modificaciones

A continuación se analizarán cada uno de los 5 artículos que componen el proyecto de ley en estudio. Este análisis se hará teniendo en cuenta criterios de conveniencia y constitucionalidad del proyecto, a partir de las consideraciones propias del autor y del suscrito y las recomendaciones realizadas por el Ministerio de Hacienda, Superintendencia de Servicios Públicos y demás entidades del orden nacional.



| ARTÍCULO ORIGINAL PROYECTO DE LEY   | MODIFICACIONES  |
|---|---|
| <p><b>Artículo 1º:</b> modifíquese el artículo 17 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 17. Naturaleza.</b> Las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones cuyo objetivo principal es la presentación de los servicios públicos de que se trata esta ley.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional, cuyos propietarios no deseen que su capital esté representado en acciones, deberán adoptar la forma de empresa industrial y comercial de Estado.</p> <p>Mientras la ley a la que refiere el artículo 352 de la Constitución Política no disponga otra cosa, sus presupuestos serán aprobados por las correspondientes juntas directivas. En todo caso, el régimen aplicable a las entidades descentralizadas de cualquier nivel territorial que presten servicios públicos, en todo lo que no disponga directamente la Constitución, será exclusivamente el previsto en esta ley. La Superintendencia de Servicios Públicos podrá exigir modificaciones en los estatutos de las entidades descentralizadas que presenten servicios públicos y no hayan sido aprobados por el Congreso, si no se ajustan a lo dispuesto en esta ley.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Las empresas de servicios públicos deberían, al finalizar el ejercicio fiscal, constituir reservas para rehabilitación, expansión y reposición de los sistemas.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> De conformidad con lo dispuesto en este artículo, salvo lo que directamente se disponga en la Constitución para las entidades descentralizadas, las leyes y actos administrativos de carácter general, que hagan referencia a las entidades descentralizadas de forma genérica, solo les serán aplicables a las empresas de servicios públicos descentralizadas, cuando hagan referencia a estas de forma expresa. Esta disposición se aplicará en términos de igualdad a todas las empresas de servicios públicos.</p> <p><b>Parágrafo 4º.</b> Cuando las entidades descentralizadas presten los servicios a los servicios a los que se refiere esta ley, se someterán exclusivamente al régimen y naturaleza jurídica especial prevista en esta.</p> <p><b>Parágrafo 5º.</b> Para determinar la naturaleza estatal o particular de los aportes de que se integren las empresas de servicios públicos oficiales, mixtas o privadas, se tendrá en cuenta la naturaleza jurídica estatal o particular de los socios que integran las sociedades que realice los aportes en tales empresas. En consecuencia, para todos los efectos previstos en este artículo, se entiende que hay aporte de capital estatal dentro de su capital social.</p> <p><b>Parágrafo 6º.</b> No obstante lo dispuesto en el presente artículo de las empresas de servicios públicos domiciliarios de carácter oficial se consideran entidades descentralizadas para los efectos de la aplicación de las obligaciones previstas para las entidades públicas en la Ley 1106 de 2006 y en las demás que prevean el descuento de tributos sobre actos y contratos que deban ser destinados en las entidades territoriales.</p> | <p>El presente artículo será conservado en su gran totalidad, sin embargo se propone hacer algunas precisiones en la redacción de los párrafos 3º y 5º, esto con el fin de facilitar la lectura del mismo y proporcionar mayor claridad a la materia de la cual versa el artículo.</p> <p>Así mismo se propone la eliminación del párrafo 4º, por cuanto su contenido se encuentra ya inmerso en el párrafo primero del artículo, toda vez, que allí se dejó de manera imperativa que todas las entidades descentralizadas de cualquier nivel territorial que presten servicios públicos, en todo lo que no disponga directamente la Constitución, será EXCLUSIVAMENTE el previsto en la Ley 142 de 1994.</p> <p>Con lo anterior se busca que a todas las empresas de servicios públicos del país, sin importar su naturaleza jurídica, les serán aplicadas las mismas reglas, generando mayor seguridad jurídica para el sector y mejores condiciones de igualdad.</p> <p>Continuando con el estudio del articulado, propongo la eliminación del párrafo 6º, toda vez, que pretende realizar una excepción a la unificación del régimen jurídico propuesto para todas las empresas de servicios públicos, desenmarcándose del espíritu original del presente proyecto.</p> <p>Lo anterior por cuanto el párrafo 6 obligaría a todas las personas naturales o jurídicas que contraten con las empresas de servicios públicos de carácter oficial a pagar los tributos establecidos en la Ley 1106 de 2006, lo que quebraría las condiciones de igualdad pregonadas en las normas anteriores. Además cabe resaltar que en tiempos del proceso de paz, es incongruente que sobre esa clase de empresas recaiga tan onerosa obligación que finalmente recae en el usuario final.</p> |
| <p><b>Artículo 2º.</b> Modifíquese el artículo 18 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 18. Objeto.</b> Las empresas de servicios públicos tienen como objeto la prestación de uno o más de los servicios públicos a los que aplica esta ley, o realizar una o varias de las actividades complementarias, o una y otra cosa, así como también llevar a cabo otras actividades lícitas tales como las ambientales, de ingeniería, de infraestructura y comerciales asociados a los servicios que la empresa presta, en concurrencia con los servicios públicos o sus actividades complementarias; las actividades de servicios públicos y complementarias, continuarán siendo prevalentes respecto de las demás actividades que pudieran llegar a realizar este tipo de empresas. Las comisiones de regulación deberían obligar a una empresa de servicios públicos a tener objeto exclusivo cuando establezcan que la multiplicidad del objeto pone en riesgo la consecución de uno o varios de los fines de que trata el artículo de la Ley 142 de 1994.</p> <p>Las empresas de servicios públicos que tengan objeto social múltiple deberán identificar en forma separada en su contabilidad cada uno de los servicios y actividades que desarrollen. El costo y la modalidad de las operaciones entre cada servicio y actividad deben registrarse de manera explícita.</p> <p>Si la empresa de servicios públicos desarrolla actividades distintas a la prestación de los servicios públicos o sus actividades complementarias, se someterán a la vigilancia del ente competente en lo que a esas actividades se refiere.</p> <p>Para el desarrollo de las demás actividades, las empresas de servicios públicos aplicarán las normas propias del sector económico al que correspondan.</p> <p>Las empresas de servicios públicos podrán participar como socias en otras empresas de servicios públicos podrán participar como socias en otras empresas, o en sociedades que desarrollen otras actividades; podrá también asociarse en desarrollo de su objeto con personas nacionales o extranjeras, o formar consorcios, uniones temporales o cualquier otra forma de colaboración empresarial con ellas.</p> <p>Parágrafo. Independientemente de su objeto social, todas las personas jurídicas están facultadas para hacer inversiones en empresas de servicios públicos. En el objeto de las comunidades organizadas siempre se entenderá incluida la facultad de promover y constituir empresas de servicios públicos, en las condiciones de esta ley y de la ley que las regule. En los concursos públicos a los que se refiere esta ley se preferirá a las empresas en condiciones con los demás participantes”.</p>  | <p>Se recomienda modificar el párrafo 6º del artículo, en el sentido de conservar su redacción original, es decir, la contemplada por la Ley 142 de 1994, ya que el cambio de redacción de este artículo podría generar confusión e incertidumbre.</p>  |
| <p><b>Artículo 3º.</b> Modifíquese el numeral 19.15 del artículo 19 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 19, numeral 19.15.</b> En lo demás, Incluidas las actividades comerciales e industriales distintas a la prestación de los servicios públicos se registrarán por las disposiciones legales que regulen las sociedades por acciones”.</p>  | <p>Para este artículo se acoge la recomendación del concepto de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios del 23 de febrero de 2016, en el sentido de conservar el sentido original del artículo, toda vez, que exista concordancia con las disposiciones pretendidas por el proyecto, en especial que las empresas de servicios públicos domiciliarios gocen de un objeto social múltiple.</p> <p>De conformidad con lo anterior se procederá a eliminar el presente artículo de la ponencia.</p>  |

| ARTÍCULO ORIGINAL PROYECTO DE LEY   | MODIFICACIONES                 |
|---|--------------------------------|
| <b>Artículo 4°.</b> Modifíquese el artículo 32 de la Ley 143 de 1994, el cual quedará así: “Artículo 32. La empresa encargada del servicio de interconexión nacional, no podrá participar en actividades de generación, distribución y comercialización de electricidad”.   | No se realizan modificaciones. |
| <b>Artículo 5°.</b> <i>Derogatoria y vigencia.</i> La presente ley entra en vigencia a partir de su sanción y publicación en el <i>Diario Oficial</i> ; deroga expresamente el artículo 167 de la Ley 142 de 1994 y las demás disposiciones legales generales o especiales que le sean contrarias. No obstante sus derogatorios, los actos y contratos celebrados o ejecutados con base en estas normas continuarán surtiendo plenos efectos. | No se realizan modificaciones. |

### Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, presento ponencia favorable y, en consecuencia solicito muy comedidamente a los honorables Senadores, dar primer debate al Proyecto de ley número 030 de 2014 Cámara, 128 de 2014 Senado, *por la cual se expiden algunas disposiciones relativas al régimen jurídico aplicables a las empresas de servicio públicos domiciliarios.* Con modificaciones.

Cordialmente,



MARIO ALBERTO FERNANDEZ ALCOCER  
SENADOR PONENTE

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 030 DE 2014 CÁMARA, 128 DE 2014 DE SENADO

*por la cual se expiden algunas disposiciones relativas al régimen jurídico aplicables a las empresas de servicio públicos domiciliarios.*

El Congreso de la República

DECRETA:

**Artículo 1°.** Modifíquese el artículo 17 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 17. Naturaleza.** Las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones cuyo objetivo principal es la presentación de los servicios públicos de que se trata esta ley.

**Parágrafo 1°.** Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional, cuyos propietarios no deseen que su capital esté representado en acciones, deberán adoptar la forma de empresa industrial y comercial de Estado.

Mientras la ley a la que refiere el artículo 352 de la Constitución Política no disponga otra cosa, sus presupuestos serán aprobados por las correspondientes juntas directivas. En todo caso, el régimen aplicable a las entidades descentralizadas de cualquier nivel territorial que presten servicios públicos, en todo lo que no disponga directamente la Constitución, será exclusivamente el previsto en esta ley. La Superintendencia de Servicios Públicos podrá exigir modificaciones en los estatutos de las entidades descentralizadas que presenten servicios públicos y no hayan sido aprobados por el Congreso, si no se ajustan a lo dispuesto en esta ley.

**Parágrafo 2°.** Las empresas de servicios públicos deberían, al finalizar el ejercicio fiscal, constituir reservas para rehabilitación, expansión y reposición de los sistemas.

**Parágrafo 3°.** Las leyes y actos administrativos que tengan como ámbito de aplicación las entidades descentralizadas de forma genérica, solo se aplicarán a las empresas de servicios públicos cuando se refieran a ellas de forma expresa.

**Parágrafo 4°.** En el caso de que una empresa de servicios públicos mixta o una sociedad de economía mixta participe como socio de una empresa de servicios públicos la participación como pública o privada corresponderá al porcentaje que su condición de pública o privada tenga la sociedad que participa como socio, en los términos previstos en el artículo 467 del Código de Comercio.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 18 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 18. Objeto.** Las empresas de servicios públicos tienen como objeto la prestación de uno o más de los servicios públicos a los que aplica esta ley, o realizar una o varias de las actividades complementarias, o una y otra cosa, así como también llevar a cabo otras actividades lícitas tales como las ambientales de ingeniería, de infraestructura y comerciales asociados a los servicios que la empresa presta, en concurrencia con los servicios públicos o sus actividades complementarias; las actividades de servicios públicos y complementarias, continuarán siendo prevalentes respecto de las demás actividades que pudieran llegar a realizar este tipo de empresas.

Las comisiones de regulación deberían obligar a una empresa de servicios públicos a tener objeto exclusivo cuando establezcan que la multiplicidad del objeto pone en riesgo la consecución de uno o varios de los fines de que trata el artículo de la Ley 142 de 1994. Las empresas de servicio públicos que tengan objeto social múltiple deberán identificar en forma separada en su contabilidad cada uno de los servicios y actividades que desarrollen. El costo y la modalidad de las operaciones entre cada servicio y actividad deben registrarse de manera explícita.

Si la empresa de servicios públicos desarrolla actividades distintas a la prestación de los servicios públicos o sus actividades complementarias, se someterán a la vigilancia del ente competente en lo que a esas actividades se refiere.

Para el desarrollo de las demás actividades, las empresas de servicios públicos aplicarán las normas propias del sector económico al que correspondan.

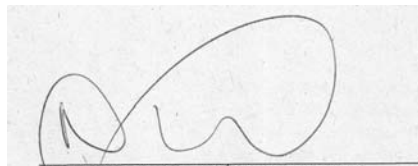
**Las empresas de servicios públicos podrán participar como socias en otras empresas de servicios públicos, o en las que tengan como objeto principal la prestación de un servicio o la provisión de un bien indispensable para cumplir su objeto, si no hay ya una amplia oferta de este bien o servicio en el mercado. Podrán también asociarse, en desarrollo de su objeto con personas nacionales o extranjeras, o formar consorcios con ellas.**

**Parágrafo.** Independientemente de su objeto social, todas las personas jurídicas están facultadas para hacer inversiones en empresas de servicios públicos. En el objeto de las comunidades organizadas siempre se entenderá incluida la facultad de promover y constituir empresas de servicios públicos, en las condiciones de esta ley y de la ley que las regule. En los concursos públicos a los que se refiere esta ley se preferirá a las empresas en condiciones con los demás participantes”.

**Artículo 3º.** Modifíquese el artículo 32 de la Ley 143 de 1994, el cual quedará así:

“**Artículo 32.** La empresa encargada del servicio de interconexión nacional, no podrá participar en actividades de generación, distribución y comercialización de electricidad”.

**Artículo 4º. Derogatoria y vigencia.** La presente ley entra en vigencia a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial*; deroga expresamente el artículo 167 de la Ley 142 de 1994 y las demás disposiciones legales generales o especiales que le sean contrarias. No obstante sus derogatorios, los actos y contratos celebrados o ejecutados con base en estas normas continuarán surtiendo plenos efectos.



MARIO ALBERTO FERNANDEZ ALCOCER  
SENADOR PONENTE

\* \* \*

**CONTENIDO**

Gaceta número 259 - Jueves, 12 de mayo de 2016  
 SENADO DE LA REPÚBLICA  
 INFORMES DE CONCILIACIÓN Págs.

Informe de conciliación al proyecto de ley número 155 de 2015 Senado, 036 de 2014 Cámara, por medio de la cual se dictan normas en materia de costos de los servicios financieros, reportes en centrales de riesgo y se dictan otras disposiciones..... 1

PONENCIAS

Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 161 de 2016 Senado, 232 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015..... 2

Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 030 de 2014 Cámara, 128 de 2014 Senado, por la cual se expide algunas disposiciones relativas al régimen jurídico aplicable a las empresas de servicios públicos domiciliarios..... 13

