



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - Nº 1144

Bogotá, D. C., jueves, 13 de diciembre de 2018

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

NOTAS ACLARATORIAS

NOTA ACLARATORIA TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 5 DE DICIEMBRE DE 2018 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 167 DE 2018 SENADO, 182 DE 2018 CÁMARA

por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1º de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020.

En la *Gaceta del Congreso* número 1123 de 2018, Senado de la República, del día miércoles 12 de diciembre de 2018, se publicó el Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 5 de diciembre de 2018 al **Proyecto**

de ley número 167 de 2018 Senado, 182 de 2018 Cámara, por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1º de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020.

En el Anexo número 8 del Presupuesto de las Entidades Receptoras Directas de Regalías y Compensaciones del Sistema General de Regalías para el bienio 2019-2020, publicado en la en la página 222 de esta *Gaceta*, se presentó un error de transcripción debido a que el valor del código 90997 Asignaciones Directas Municipio Indeterminado Gibraltar es de \$1.612.102.137.

Por ello publicamos los valores referentes al Anexo 8 de la siguiente manera:

ANEXO NÚMERO 8. PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES RECEPTORAS DIRECTAS DE REGALÍAS Y COMPENSACIONES DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS PARA EL BIENIO 2019-2020		
CÓDIGO	ENTIDAD	VALOR
90	ASIGNACIONES DIRECTAS DEPARTAMENTO	6.834.044.683
90000	ASIGNACIONES DIRECTAS DEPARTAMENTO INDETERMINADO GIBRALTAR	2.619.643.904
90000	ASIGNACIONES DIRECTAS DEPARTAMENTO INDETERMINADO CAPELLA	1.493.877.059
90997	ASIGNACIONES DIRECTAS MUNICIPIO INDETERMINADO GIBRALTAR	1.612.102.137
90999	ASIGNACIONES DIRECTAS MUNICIPIO INDETERMINADO CAPELLA	918.337.900
68038	ASIGNACIONES DIRECTAS MUNICIPIO INDETERMINADO TOCA	190.083.683

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 188 DE 2018

por la cual se actualizan y desarrollan reglas electorales y de organización, financiación y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos.

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2018

Doctor

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente

Comisión Primera Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 188 de 2018, por la cual se actualizan y desarrollan reglas electorales y de organización, financiación y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos.

SÍNTESIS DEL PROYECTO

La propuesta contenida en este proyecto de ley limita a un solo mes el periodo de restricciones legales para los gobernadores, alcaldes y miembros de gobierno territorial, y para el Presidente de la República.

La actualización de esta normatividad se complementa con una más clara propuesta de regulación de la publicidad estatal dado que actualmente no existen limitaciones ni distinciones entre lo que podría denominarse publicidad de los servicios públicos que los ciudadanos requieren conocer y la publicidad de los actos de gobierno del alcalde, gobernador o miembro del Gobierno nacional de turno.

Un segundo capítulo de este proyecto busca facilitar la transparencia de los gastos electorales, los cuales son el principal factor de desconfianza en el proceso electoral y la mayor causa asociada a la corrupción en los territorios. La regla básica debe ser permitir y facilitar que los candidatos hagan totalmente transparente el dinero que reciben para la campaña, lo cual es absolutamente imposible cuando los topes son bajos y los candidatos deben ocultar los ingresos para evitar incumplir las normas electorales.

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional.

Autor: Senador *Roy Barreras*.

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 823 de 2018.

COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, el día 13 de noviembre fui designado ponente del proyecto de ley de la referencia.

COMENTARIOS DE LOS PONENTES

CONSIDERACIONES GENERALES

Las reglas electorales se caracterizan por su dinamismo y la necesidad de responder a realidades políticas y sociales cambiantes. Por esta razón se le ha denominado “la legislación permanente” pues resulta imposible no atender los desafíos que la evolución social y los cambios políticos imponen a la institucionalidad. Esta situación es particularmente válida para Colombia dado que muchas de las reglas electorales actuales se construyeron para responder al desafío que implicaba la reelección del Presidente de la República, como por ejemplo, las limitaciones a la contratación y los movimientos de nómina pues se asumía que era previsible que el candidato presidente en busca de su reelección podría usar los recursos a su disposición, tales como la nómina y los contratos para conseguir los apoyos necesarios para su aspiración. Es así como la Ley 996 de 2005 estableció un estricto régimen de limitaciones que abarcaba prohibiciones no solo para el Presidente que buscaba la reelección sino para todas las autoridades territoriales que podrían servir para apalancar la reelección de la cabeza del Ejecutivo.

La eliminación de la reelección presidencial consagrada en el Acto Legislativo 2 de 2015 cambia la premisa que sustentaba el estricto conjunto de restricciones conocido popularmente como régimen de garantías electorales. Sin reelección presidencial y sin posibilidad de reelegir a los alcaldes y gobernadores no existe necesidad de que continúe un sistema que paraliza de manera impactante la administración pública durante un tercio del año. En este sentido lo normal sería eliminar del todo este régimen de constricciones, pero dado que es posible que los gobernadores y alcaldes quieran favorecer los intereses electorales de algunos de los participantes se decide conservar dicha normatividad, pero haciéndola más realista y concordante con el régimen de campañas.

La propuesta contenida en este proyecto de ley limita a un solo mes el periodo de restricciones legales para los gobernadores, alcaldes y miembros de gobierno territorial, y para el Presidente de la República.

La actualización de esta normatividad se complementa con una más clara propuesta de regulación de la publicidad estatal dado que actualmente no existen limitaciones ni distinciones entre lo que podría denominarse publicidad de los servicios públicos que los ciudadanos requieren conocer y la publicidad de los actos de gobierno del alcalde, gobernador o miembro del Gobierno nacional de turno.

Un segundo capítulo de este proyecto busca facilitar la transparencia de los gastos electorales, los cuales son el principal factor de desconfianza en el proceso electoral y la mayor causa asociada a la corrupción en los territorios. La regla básica debe ser permitir y facilitar que los candidatos hagan totalmente transparente el dinero que reciben para la campaña, lo cual es absolutamente imposible cuando los topes son bajos y los candidatos deben ocultar los ingresos para evitar incumplir las normas electorales. Este diseño institucional ha facilitado el ingreso de dineros ilegales en las campañas porque el nivel de gastos opacos favorece que las campañas sean infiltradas por dineros sucios. Cuando la legislación evita que quien recibe dinero obtenido legalmente pueda transparentarlo genera un efecto perverso y es que pone en el mismo nivel a quienes reciben dineros ilegales y dineros legales pues ambos deben ocultarlo.

Como no se busca promover un gasto exagerado en las campañas, se compensa esta disposición con una reducción del período de campañas y especialmente del tiempo de contratación de publicidad electoral. Ambas medidas han demostrado ser las regulaciones más efectivas para disminuir el aumento del gasto electoral en diferentes países del mundo.

La Ley 1475 había previsto que se realizasen estudios para determinar los costos reales de las campañas, pero dichos estudios no se han realizado ni se han llevado al congreso propuestas para que sean ajustadas las normas que regulan el financiamiento electoral, pese a que existe un amplio reconocimiento de que existe un grave sub registro de gastos electorales que solo favorece a quienes quieren realizar maniobras indeseables y criminales con los bienes y recursos públicos. En el caso de las elecciones locales, los estudios realizados hasta ahora muestran que es en ellas donde resulta más fácil y más efectivo para las organizaciones criminales intervenir en los procesos electorales para garantizar apoyos políticos para el crecimiento de dichas actividades y para la captura del Estado por mafias criminales.

Igualmente se diseña un mecanismo para permitir que los recursos públicos realmente lleguen a tiempo para conseguir los objetivos que

se persiguen con ellos, cuales son la promoción de la equidad entre los contendores políticos, el aumento de la transparencia sobre el origen de los recursos de las campañas, el fortalecimiento de los partidos políticos y la reducción de las posibilidades de riesgo de infiltración criminal. Para ello se crea el Fondo de Anticipos Electorales. Dicho Fondo, adscrito al Consejo Nacional Electoral busca garantizar que los recursos que actualmente llegan mediante la reposición y que solo terminan pagándose posteriormente a los periodos electorales, puedan ser usados durante el periodo de las campañas para lo cual se deben trasladar un 75% de los recursos previsto para el pago de los votos y posteriormente deben ser girados a los partidos previo al inicio de las campañas electorales para que efectivamente puedan ser usados para promover los candidatos inscritos por ellos.

Las nuevas normas de financiamiento se complementan con la disposición para crear un mecanismo de auditoría independiente para las campañas electorales, para lo cual se otorga al Consejo Nacional Electoral la facultad de contratar en forma aleatoria auditorías especializadas para las campañas electorales.

Finalmente, se crean los fondos de democracia local con el propósito de que se puedan financiar a nivel local los mecanismos de democracia directa y los diferentes mecanismos de participación en el nivel local.

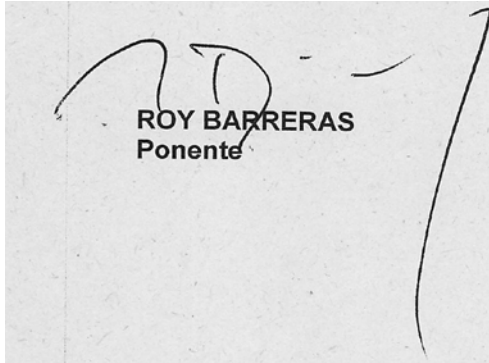
La última sección del proyecto de ley busca desarrollar normas previstas para la escisión de partidos en la Ley 1475 y facilitar la dinámica de evolución de los partidos políticos. La Ley 1475 señaló esta posibilidad, pero no desarrolló las reglas que permitieran llevarla a la práctica para lo cual esta ley busca llenar este vacío partiendo de estándares que no promuevan la división de los actuales partidos. Finalmente, se establece la posibilidad de que los grupos significativos de ciudadanos que obtengan más de un 5% de la votación en la primera vuelta presidencial también puedan obtener su personería jurídica, lo cual es un desarrollo natural, dado que hoy se reconoce ese derecho a los grupos significativos de ciudadanos que participan en las elecciones parlamentarias. En todo caso, para evitar que se siga generando la mala práctica de la feria de avales se restringe la posibilidad de que los mismos puedan presentar avales en todas las circunscripciones y limitando esta opción a aquellos partidos que han obtenido una votación previa en el territorio donde buscan avalar candidatos.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los miembros de la Comisión Primera del senado

de la República, dar primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 188 de 2018, *por la cual se actualizan y desarrollan reglas electorales y de organización, financiación y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos*, en el texto original radicado.

Cordialmente,



* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 149 DE 2018 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 3° en su inciso “a” “b”, parágrafo segundo y tercero de la Ley 1429 de 2010.

Bogotá, D. C., diciembre 13 de 2018

Honorable Senador

RODRIGO VILLALBA MOSQUERA

Presidente Comisión Tercera Constitucional

Honorable Senado de la República

Bogotá, D. C.

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 149 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 3° en su inciso “a” “b”, parágrafo segundo y tercero de la Ley 1429 de 2010.

Respetado Senador Villalba:

En cumpliendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional del Senado de la República, en virtud de los artículos 153 al 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito someter a consideración el Informe de Ponencia del Proyecto de ley número 149 de 2018 Senado, *por medio del cual se modifica el artículo 3° en su inciso “a” “b”, parágrafo segundo y tercero de la Ley 1429 de 2010*, en los siguientes términos:

1. ORIGEN Y TRÁMITE

El texto del proyecto de ley fue radicado por los honorables Senadores, Mauricio Gómez Amín, Angélica Lozano Correa, Andrés García Zuccardi, y los honorables Representantes a la Cámara, Fabio Arroyave Rivas y Modesto Aguilera, el día 18 de septiembre de 2018, y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 741 de 2018.

El proyecto es repartido a la Comisión Tercera del Senado de la República el día 18 de septiembre de 2018. Posteriormente, se designó como ponente al suscrito honorable Senador, Germán Hoyos Giraldo, según comunicación fechada 25 de septiembre de 2018.

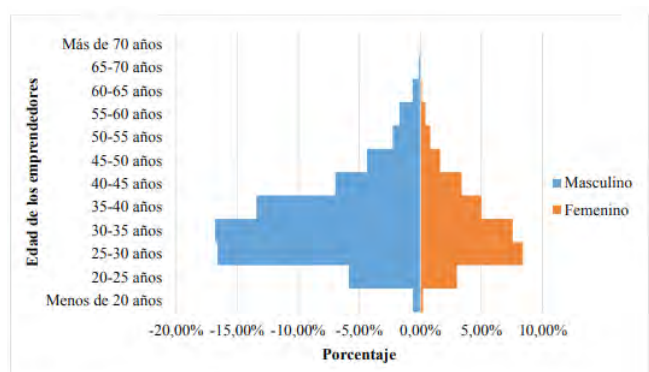
Cabe destacar que el presente proyecto de ley cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley respectivamente.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa, tiene por objeto ampliar el impacto a nivel de emprendimiento y generación empresarial, que actualmente promueve la Ley 1429 de 2010; modificando el artículo 3° de esta ley.

3. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Ampliar el rango poblacional de la Ley 1429 de 2010, aumentando la edad máxima de beneficio para jóvenes menores de 28 a 35 años, no solo aumenta la cantidad de personas que se benefician de estos programas de crédito, sino que además, permite que el grupo poblacional que más emprende pueda ser cobijado por la ley. El “informe de mapeo y caracterización del ecosistema de emprendimiento en Colombia”, con énfasis en la localización de las startups de Innpulsa¹, explica que “de los emprendedores consultados en esta investigación, la mayor proporción se ubica entre los 25 y 35 años, independientemente del género (49,37% de los emprendedores consultados)”. En el siguiente gráfico² se puede evidenciar esto con mayor claridad:



Gráfica 5. Edad contra Género. Elaboración del autor

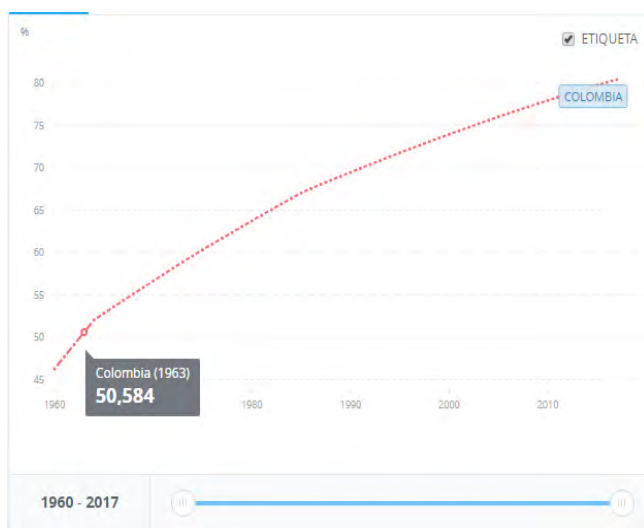
De esta manera, con la ampliación del rango de edad, se permite potenciar estos posibles emprendedores, dándoles oportunidades de acceso a créditos a los que no les es posible acceder en el presente.

¹ Innpulsa. Informe sobre Mapeo y Caracterización del Ecosistema de Emprendimiento en Colombia con Énfasis en la Localización de las Startups.

² Innpulsa. Informe sobre Mapeo y Caracterización del Ecosistema de Emprendimiento en Colombia con Énfasis en la Localización de las Startups. (Página 42).

Por otro lado, el modificar el rango de edad, permitiría a la Ley 1429 de 2010 estar en concordancia con la Ley 1780 de 2016 “Por medio de la cual se promueve el Empleo y el Emprendimiento Juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones” en donde se estipula que “Tendrán derecho a acogerse a los beneficios establecidos en este artículo las personas naturales que tengan hasta 35 años.”³. De este modo, habría un consenso sobre quiénes se consideran jóvenes emprendedores.

La ley actual describe en el inciso b del artículo 3° que se debe “diseñar y promover en el nivel central y en la entidad estatales programas de apoyo... y de empleo en el sector rural”. Esto hace evidente la intención de incluir a las entidades estatales en el desarrollo de las diferentes medidas necesarias para la formalización y generación y empresarial. Sin embargo, esta medida, al reducirse al nivel rural, deja por fuera un grupo demográfico muy amplio; teniendo en cuenta que el país ha venido en un proceso constante de urbanización, donde para el 2017 el 79% de la población vive en el área urbana. En la siguiente tabla⁴ del Banco Mundial puede observarse este proceso:



Naciones Unidas, Perspectivas de la urbanización mundial.

Licencia: CC BY-4.0

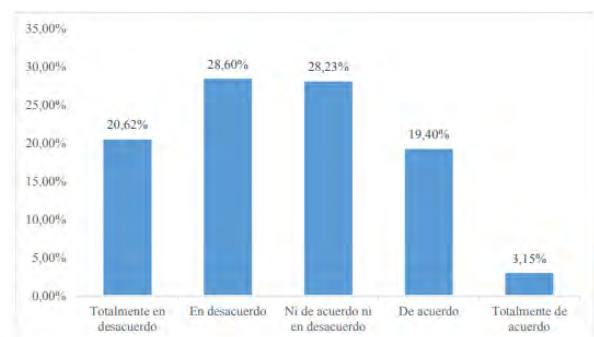
Así pues, al incluirse el área urbana dentro del área cobijada por el proyecto, se aumentan las posibilidades de participación de los ciudadanos, pudiendo así generarse un mayor número de emprendimientos.

Con la inclusión del área urbana, se busca ampliar también el número de sectores participantes dentro de la de la ley actual. De esta forma, se busca incluir aquellos donde se pueden presentar un mayor número de proyectos

de emprendimiento y generación empresarial. Se decide incluir en la iniciativa legislativa los siguientes sectores: infraestructura, vivienda, agricultura, innovación, minería, energía, turismo, salud, educación, Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), desarrollo sostenible, artesanías, manufacturas, textiles y servicios.

Para lo cual se responsabilizará a las entidades estatales correspondientes, de generar programas de apoyo técnico y financiero que manera incluyan más sectores y permitan generar un ambiente propicio para el emprendimiento. Esto teniendo en cuenta la mala percepción que tienen los ciudadanos sobre el financiamiento y apoyo del Estado a los proyectos de emprendimiento.

El siguiente cuadro⁵ evidencia la preocupación de esta población:



Gráfica 67. El Estado colombiano apoya a las empresas nuevas y en crecimiento. Elaboración del autor

Entre las modificaciones que busca hacer este proyecto a la Ley 1429, también se encuentra la de incluir dentro del párrafo tercero, la posibilidad de que el Gobierno nacional permita que a través del Fondo Nacional de Garantías y el Fondo para el Financiamiento Agropecuario se den condiciones especiales de garantía para las pequeñas y medianas empresas que surjan de menores de 35 años. Esto con el fin de impulsar al Estado colombiano y sus entidades a generar mejores escenarios para la generación de empresas y empleo en el país.

4. FUNDAMENTO JURÍDICO

La Constitución Política de Colombia de 1991, dispone en su artículo 25. “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”⁶

Ley 1429 de 2010 “ARTÍCULO 3°. FOCALIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO EMPRESARIAL. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá:

³ Ley 1780 de 2016

⁴ Banco Mundial: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=CO>

⁵ Innpulsa. Informe sobre Mapeo y Caracterización del Ecosistema de Emprendimiento en Colombia con Énfasis en la Localización de las Startups. (Página 97).

⁶ Constitución Política de la República de Colombia.

- a) Diseñar y promover programas de microcrédito y crédito orientados a empresas del sector rural y urbano, creadas por jóvenes menores de 28 años Técnicos por competencias laborales, técnicos profesionales, tecnólogos o profesionales, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, para lo cual utilizará herramientas como: incentivos a la tasa, incentivos al capital, periodos de gracia, incremento de las garantías financieras que posee el Estado y simplificación de trámites.”

Tal y como lo desarrolla claramente la jurisprudencia Constitucional, a través de su Sentencia C-115 de 2017 M. P. Alejandro Linares, en la demanda de inconstitucionalidad, presentada en contra de la Ley 1429 de 2010. Extractando apartes de la novedosa decisión, nos hace absoluta claridad sobre temas que fueron objeto de diferencias conceptuales, pero que afortunadamente la Honorable Corte Constitucional, resolvió:

“23. En efecto, uno de los pilares fundamentales del Estado Social de Derecho es el de la superación de la igualdad formal ante la ley, conocida también como igualitarismo o igualdad matemática, para dar paso a la igualdad material, es decir, aquella adaptada y que permite tratos jurídicos diferenciados, con el fin de *“remover los obstáculos que en el plano económico y social configuran efectivas desigualdades de hecho. La igualdad sustancial revela, entonces, un carácter remedial, compensador, emancipatorio, corrector y defensivo de personas y de grupos ubicados en condiciones de inferioridad, mediante el impulso de acciones positivas de los poderes públicos”*.

El mandato de propender porque la igualdad sea real, material o efectiva y no meramente formal o aparente, previsto en los incisos 2° y 3° del artículo 13 de la Constitución Política, se materializa en una regla de trato diferenciado o adaptado y de formulación de políticas públicas focalizadas, destinadas a corregir desigualdades de hecho de aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de inferioridad, así como respecto de los grupos tradicionalmente marginados o discriminados. De esta manera, las políticas públicas, incluida la legislativa, cuando consultan el principio de igualdad en pro de lograr la igualdad material, realizan una actividad estatal que se califica como equitativa.

LITERAL B. No. 34. La razonabilidad de la medida de fomento al empleo y la creación de empresas por parte de jóvenes menores de 28 años.

La jurisprudencia constitucional se ha ocupado en numerosas oportunidades del principio de proporcionalidad. No obstante sus diferentes manifestaciones, cumple fundamentalmente el rol de guiar la labor del legislador en el desarrollo de los mandatos constitucionales y determinar, a la vez, un parámetro para juzgar la validez de medidas que impliquen restricciones a normas constitucionales que admiten ponderación, es decir, aquellas que establecen mandatos no definitivos o mandatos *prima facie* como ocurre con las normas que reconocen el derecho de todas las personas a la igualdad (artículo 13), a la personalidad jurídica (artículo 14), al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16) o a la libertad de locomoción (artículo 24).

“El principio de proporcionalidad está lógicamente implicado en la concepción de los derechos fundamentales como mandatos de optimización, adoptada por esta Corporación. En ese sentido, los derechos indican propósitos particularmente valiosos para la sociedad que deben hacerse efectivos en la mayor medida, dentro de las posibilidades fácticas (medios disponibles) y las posibilidades jurídicas, que están dadas por la necesidad de garantizar, a la vez, eficacia a todos los derechos fundamentales e incluso a todos los principios constitucionales.

El estudio de los medios se lleva a cabo mediante los principios de idoneidad (potencialidad del medio para alcanzar el fin), necesidad (ausencia de medidas alternativas para lograr el fin perseguido) y el estudio de los límites que cada derecho impone a otro, en el marco de un caso concreto, mediante el principio de proporcionalidad en sentido estricto. Es decir, mediante la evaluación del grado de afectación (y eficacia) de los principios en conflicto, analizando la importancia de los principios en conflicto en un momento histórico determinado, la gravedad de la afectación de cada derecho, y la certeza de la afectación, a partir de la evidencia empírica presente en el caso concreto.”

A partir de tal premisa, este tribunal ha establecido que, sin perjuicio de otros métodos de interpretación y argumentación, es pertinente aplicar el juicio de proporcionalidad en aquellos casos en los que debe definirse si una restricción de normas que admiten diferentes grados y formas de realización –usualmente conocidas bajo la denominación de principios– es compatible con la Constitución. Se trata de un instrumento que con fundamento en la obligación del Estado de garantizar la efectividad de los derechos establecidos en la Constitución (artículos 2°, 4°, 6° y 241) tiene por objeto evitar restricciones excesivas (interdicción de exceso) y protecciones insuficientes (interdicción de la infraprotección). Por ello entonces la proporcionalidad es entonces también una categoría de cardinal relevancia para

asegurar la exclusión de la arbitrariedad o del capricho.

En esta oportunidad la Corte ha constatado la existencia de diferentes perspectivas en relación con las exigencias que se desprenden del referido principio y, en particular, con la estructura del juicio de proporcionalidad. En atención a ello, la Sala Plena considera pertinente identificar los criterios generales que deben orientar la aplicación de dicho principio, a través del método del test o juicio de proporcionalidad.

La Corte ha señalado que el juicio de proporcionalidad no puede ser aplicado con la misma intensidad en todos los casos. De proceder así las competencias de los diferentes órganos del Estado, así como las posibilidades de actuación de los particulares en ejercicio de la libre iniciativa privada, podrían resultar anuladas o afectadas gravemente. En esa dirección la Sala Plena de este tribunal ha indicado:

“La graduación del juicio toma nota de que existen materias o formas de conducta que tienen un impacto o relevancia constitucional especial y, en esa medida, el examen de la regulación debe resultar especialmente cuidadosa, al paso que existen ciertos asuntos que pese a no ser totalmente irrelevantes para la Constitución, no tienen un efecto directo en ella de manera que pueden existir múltiples opciones regulatorias. En la Sentencia C-093 de 2001 la Corte se ocupó de enfrentar las objeciones formuladas en contra de la aplicación de juicios de diferente intensidad:

“Ahora bien, la posibilidad de realizar análisis de constitucionalidad de distinta intensidad ha sido cuestionada por algunos analistas, que consideran que esa metodología implica que el juez constitucional renuncia a ejercer sus responsabilidades pues, al realizar un escrutinio suave o intermedio, esta Corporación estaría, en ciertos casos, permitiendo que regulaciones levemente inconstitucionales se mantuvieran en el ordenamiento. Según estas perspectivas, el control constitucional debe ser siempre estricto y fuerte, pues la Corte tiene como función garantizar la integridad y supremacía de la Carta en todos los ámbitos (C. P. artículo 241), por lo cual debe, en todos los casos, garantizar que las normas revisadas se ajusten, en forma estricta, a los postulados y mandatos constitucionales, ya que la Constitución es norma de normas (C. P. artículo 4º).

La Corte considera que esa posición es respetable pero que no es de recibo, ya que parte de un equívoco conceptual, puesto que confunde la flexibilidad del escrutinio constitucional con una erosión de la supremacía constitucional y un abandono por parte del juez constitucional de sus responsabilidades. Sin embargo la situación es

muy diferente: es la propia Constitución la que impone la obligación al juez constitucional de adelantar, en ciertos casos y materias, un escrutinio constitucional más dúctil, precisamente para respetar principios de raigambre constitucional, como la separación de poderes, la libertad de configuración del Legislador, la participación democrática, el pluralismo y la autonomía de los particulares.”

De acuerdo con la intensidad fijada el examen reconocerá una mayor o menor amplitud en el ejercicio de las competencias por parte de las autoridades o en la actuación de los particulares. Esta deferencia no obedece a razones de conveniencia sino a la importancia de reconocer que de la Constitución también se desprende una exigencia, vinculante para la Corte, de abstenerse de interferir indebidamente en el cumplimiento de las funciones asignadas a otros órganos del poder públicos o en los ámbitos de actuación exclusiva de los particulares. En otras palabras, la graduación del juicio constituye un instrumento necesario para proteger las normas constitucionales que definen y delimitan márgenes de actuación o valoración”.

38. Con apoyo en esta consideración, la Corte ha advertido que en función de su intensidad el juicio de proporcionalidad puede ser débil, intermedio o estricto. La intensidad incide, o bien en lo que exige la aplicación de cada uno de los pasos que componen el juicio, o bien en la relevancia de algunos de sus pasos. A continuación, retomando las reglas establecidas en la Sentencia C-673 de 2001, se precisa su estructura.
39. El juicio de proporcionalidad de intensidad estricta exige verificar, previamente, (i) persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa, urgente o inaplazable. Una vez ello se establece, debe determinarse si tal medio resulta (ii) efectivamente conducente, (iii) necesario y (iv) proporcionado en sentido estricto. Se trata de una revisión rigurosa de la justificación de la medida juzgada y se aplica, entre otros casos, en aquellos en los que la medida supone el empleo de categorías sospechosas, afecta a grupos especialmente protegidos, o impacta el goce de un derecho constitucional fundamental.
40. El juicio de proporcionalidad de intensidad intermedia exige establecer, en un primer momento, si la medida (i) se orienta a conseguir un propósito constitucionalmente importante. Una vez ello se comprueba, debe establecerse si resulta (ii) efectivamente conducente para alcanzar dicho propósito. El examen intermedio ha sido aplicado por la Corte en aquellos casos

en los que la medida acusada se apoya en el uso de categorías semisospeschosas, afecta el goce de un derecho constitucional no fundamental o constituye un mecanismo de discriminación inversa.

41. El juicio de proporcionalidad de intensidad débil impone determinar, inicialmente, si la medida (i) persigue una finalidad constitucional legítima o no prohibida por la Constitución. En caso de ser ello así, se requiere además establecer si (ii) el medio puede considerarse, al menos prima facie, como idóneo para alcanzar la finalidad identificada. La Corte ha considerado pertinente aplicar este juicio cuando se juzgan, entre otras, medidas adoptadas en desarrollo de competencias constitucionales específicas o de naturaleza tributaria o económica.
42. Es necesario advertir que el juicio de proporcionalidad, en todos estos casos, se encuentra precedido de un examen que tiene por propósito definir si la medida cuyo juzgamiento se pretende está directamente proscrita por la Carta. Así por ejemplo, no resulta permitido acudir a medidas como la tortura y las penas crueles, inhumanas o degradantes (artículo 12), la prisión perpetua o el destierro (artículo 34) o la expropiación sin indemnización (artículos 58 y 59).

43. En cada caso deberá el juez valorar las diferentes razones que concurren para fundamentar la intensidad del juicio, de acuerdo con los criterios jurisprudencialmente establecidos, sin que le sea vedado, de manera razonada y a la luz del caso concreto, incrementar o disminuir la intensidad. Esta decisión, previa al desarrollo del juicio propiamente dicho, es determinante del margen de acción o actuación del creador o autor de la medida que se somete al juzgamiento de este tribunal. En efecto, la posibilidad de que la norma o actuación examinada sea declarada inconstitucional es mayor en aquellos casos en los que se impone la superación de un examen estricto, mientras que ocurre lo opuesto cuando se trata de la justificación de un juicio débil.”

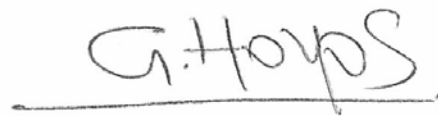
De conformidad con lo anterior es fundamental que el Estado colombiano, garantice las herramientas necesarias para coadyuvar a los conciudadanos en la consecución de espacios laborales que cubran en primera instancia sus necesidades básicas y; para el caso que nos ocupa que es el contribuir con la generación de empleo en los diferentes sectores económicos del país. De conformidad, igualmente a lo preceptuado con lo que regula la Ley 1780 de 2016, a través del cual se reguló la promoción del empleo y el emprendimiento juvenil, con el fin de realizar mayores esfuerzos, para que más jóvenes se

formalicen en una actividad u oficio, que les permita a ellos y a sus familias generar más ingresos.

Proposición

5. PROPOSICIÓN.

Conforme a las anteriores consideraciones, me permito rendir ponencia positiva al Proyecto de ley número 149 de 2018 Senado, *por medio del cual se modifica el artículo 3° en su inciso “a” “b”, párrafo segundo y tercero de la Ley 1429 de 2010*”113 de 2015 Cámara y 155 de 2016 Senado, y en consecuencia solicito amablemente a los Senadores integrantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado **aprobar** el proyecto de ley referido, **conforme al texto propuesto**.



GERMAN HOYOS GIRALDO
H. Senador de la República.

Referencias:

1. Constitución Política de la República de Colombia. (1991). Consúltense en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
2. Ley 1429 de 2010. Diario Oficial No. 47.937 de 29 de diciembre de 2010. Colombia. Consúltense en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1429_2010.html
3. Ley 1780 de 2016. Diario Oficial No. 49.861 de 2 de mayo de 2016. Colombia. Consúltense en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1780_2016.html
4. Innpulsa. Informe sobre Mapeo y Caracterización del Ecosistema de Emprendimiento en Colombia con Énfasis en la Localización de las Startups. Consúltense en: <https://www.innpulsa.com/es/mapeo-ecosistema-de-emprendimiento>
5. Corte Constitucional de Colombia. C-115 / 17. M. P. Alejandro Linares. Consúltense en: www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-115-17.htm
6. Corte Constitucional de Colombia. C-093/01. Consúltense en: www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-093-01.htm
7. Corte Constitucional de Colombia. C-673/01. Consúltense en: www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-673-01.htm
8. Banco Mundial: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=CO>

6. TEXTO QUE SE PROPONE PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 149 DE 2018 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 3° en su inciso “a” “b”, parágrafo segundo y tercero de la Ley 1429 de 2010.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto modificar el artículo tercero de la Ley 1429 de 2010 ampliando su rango poblacional y sectorial.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo tercero (3°) en su inciso “a” de la Ley 1429 de 2010, el cual que quedará así:

Artículo 3°: a.) Diseñar y promover programas de microcrédito y crédito orientados a empresas del sector rural y urbano, creadas por personas menores de treinta y cinco (35) años. Técnicos por competencias laborales, técnicos profesionales, tecnólogos o profesionales que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, para lo cual utilizará herramientas como: incentivos a la tasa, incentivos al capital, periodos de gracia, incremento de las garantías financieras que posee el Estado y simplificación de trámites.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo tercero en su inciso “b” de la Ley 1429 de 2010, que quedará así:

Artículo 3°: b.) Diseñar y promover en el nivel central y en las entidades territoriales, el desarrollo de programas de apoyo técnico y financiero para asistencia técnica, capital de trabajo y activos fijos, que conduzca la formalización y generación empresarial, y del empleo en los sectores tanto urbanos como rurales en infraestructura, vivienda, agricultura, innovación, minería, energía, turismo, salud, educación, Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), desarrollo sostenible, artesanías, manufacturas, textiles y servicios.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo tercero en el parágrafo 2° de la Ley 1429 de 2010, que quedará así:

Artículo 3°: Parágrafo 2°.) El Gobierno nacional establecerá mecanismos que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo en los sectores tanto urbanos como rurales en infraestructura, vivienda, agricultura, innovación, minería, energía, turismo, salud, educación, Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), desarrollo sostenible, artesanías, manufacturas, textiles y servicios.

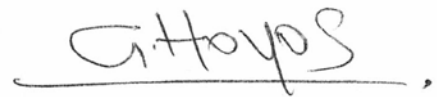
Artículo 5°. Modifíquese el artículo tercero en el parágrafo 3° de la Ley 1429 de 2010, que quedará así:

Artículo 3°: Parágrafo 3°.) El Gobierno nacional expedirá el reglamento para que el Fondo Nacional de Garantías otorgue condiciones

especiales, de garantía a empresas creadas por personas menores de treinta y cinco (35) años, tecnólogos, técnicos o profesionales, que conduzcan a la formalización y generación empresarial y del empleo, por el ochenta por ciento (80%) del valor del crédito requerido. De igual forma, el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) otorgará las mismas condiciones especiales de garantía a las empresas creadas del sector agropecuario, que cumplen con las condiciones mencionadas previamente.

Artículo 6°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

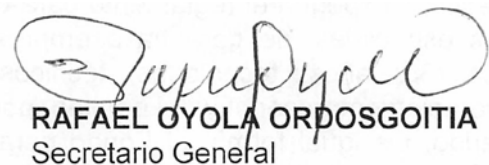
Del Honorable Senador,



GERMAN HOYOS GIRALDO
H. Senador de la República

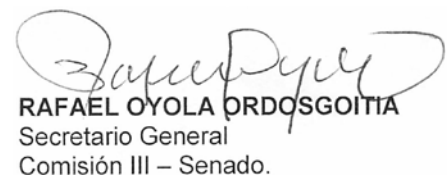
Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2018

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para primer debate del Proyecto de ley número 149 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 3° en su inciso “a” “b”, parágrafo segundo y tercero de la Ley 1429 de 2010.



RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia para primer debate, consta de doce (12) folios.



RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General
Comisión III – Senado.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 143 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992 para reglamentar las funciones del Congreso en relación con la acusación de los funcionarios aforados.

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2018

Honorable Senador

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad


Asunto: Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica número 143 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley

5ª de 1992 para reglamentar las funciones del Congreso en relación con la acusación de los funcionarios aforados.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, y de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de Ley Orgánica número 143 de 2018 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992 para reglamentar las funciones del Congreso en relación con la acusación de los funcionarios aforados.

Cordialmente,


JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ
 Senador de la República
 Ponente

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL
 PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO
 143 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992 para reglamentar las funciones del Congreso en relación con la acusación de los funcionarios aforados.

1. INICIATIVA DEL PROYECTO

Se trata de un proyecto de ley presentado el 13 de septiembre de 2018 por la Ministra de Interior, Nancy Patricia Gutiérrez y la Ministra de Justicia y del Derecho, Gloria María Borrero.

La exposición de motivos fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 695 del 13 de septiembre de 2018.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Este proyecto de ley orgánica hace parte del conjunto de propuestas que el gobierno del señor Presidente Iván Duque pone a consideración del Congreso para el ajuste de la justicia con la finalidad de garantizar una mejor justicia para Colombia. Así pues, junto a proyectos normativos de nivel constitucional, legal estatutario y legal ordinario que se ha anunciado serán presentados por la cartera de justicia en el año 2019 (en temas procesales, sustanciales, presupuestales, de defensa jurídica y de acceso a mecanismos alternativos de solución de conflictos, entre otros), secundados de acciones administrativas, de gestión y de acompañamiento a la Rama Judicial, este proyecto toca específicamente lo que tiene que ver con el proceso de los aforados constitucionales en el Congreso de la República.

De tiempo atrás, se han detectado dificultades en los procedimientos de investigación y juzgamiento de los funcionarios aforados, en particular por las complejidades del procedimiento que, según la Ley 5ª de 1992, debe adelantar la Comisión de Investigación y Acusación respecto de estos funcionarios. Para solucionar ese problema, una reforma propuesta y aprobada en el Gobierno anterior, mediante Acto Legislativo 2 de 2015, creaba una Comisión de Aforados, un nuevo órgano de investigación, con miembros equiparables a magistrados de alta corte, encargados exclusivamente de investigar a los magistrados de las demás altas cortes y al Fiscal General de la Nación. En el arreglo institucional creado por el Acto Legislativo 2 de 2015, la Comisión de Aforados no tenía ningún control –salvo el de la propia Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes– y la iniciación del procedimiento penal carecía de un antejuicio político.

La Corte Constitucional declaró inexecutable la Comisión de Aforados mediante Sentencia C-373 de 2016, en la cual sostuvo que esta Comisión sustituía la Constitución al eliminar el antejuicio político, que no es un privilegio o prerrogativa especial de los funcionarios, sino una garantía institucional, dirigida a salvaguardar su independencia e imparcialidad.

De manera respetuosa con los fallos de la Corte Constitucional, se presenta una propuesta de rango legal, dirigida a agilizar los procedimientos ante la Comisión de Investigación y Acusación y dotar a esta Comisión de una mayor capacidad técnica, con el fin de asegurar que en los pocos casos en que haya motivo para poner en tela de juicio la dignidad y honorabilidad de un alto funcionario aforado, el Congreso pueda actuar rápidamente y destituir al funcionario o remitir su caso a la justicia.

Este proyecto de ley se fundamenta en la *ratio decidendi* de la Sentencia SU-047 de 1999, en la cual la Sala Plena de la Corte Constitucional determinó que cuando los congresistas determinan si acusar o no a un funcionario con fuero, ejercen una función política:

“Si bien el Congreso ejerce funciones judiciales, y los procesos contra los altos dignatarios tienen, cuando se trata de delitos, una naturaleza eminentemente judicial, tal y como esta Corte lo ha señalado, no por ello deja de ser una indagación adelantada por el órgano político por excelencia, que es el Congreso. Por ende, a pesar de la naturaleza judicial de estos procesos, es indudable que la Carta reserva una cierta discrecionalidad política a los congresistas cuando investigan y juzgan a los altos dignatarios, incluso si se trata de delitos comunes. En efecto, la Constitución precisa que en todas sus actuaciones, incluidos obviamente sus votos y opiniones cuando ejercen funciones

judiciales, los senadores y representantes actúan consultando la justicia y el bien común (C. P. artículo 133), lo cual tiene inevitablemente un componente de libertad política, puesto que, en una sociedad pluralista, no todas las visiones del bien común son idénticas. **Por consiguiente, bien podría un congresista considerar que existen fuertes pruebas contra un alto dignatario, pero estar convencido de que su destitución puede tener efectos catastróficos para el país, y por ello, consultando el bien común, opinar y votar en favor del investigado.** Una tal conducta es no solo inadmisibles en un juez ordinario, que está estrictamente sometido al derecho, sino que puede acarrearle responsabilidades penales, por cuanto podría constituir un prevaricato. Sin embargo, **ese mismo comportamiento en un congresista tiene que ser inmune a cualquier calificación delictiva por el amplio margen de apreciación que la discrecionalidad política comporta, y por la circunstancia adicional de que las corporaciones representativas no tienen que estar conformadas por peritos en derecho.** La inviolabilidad parlamentaria sigue operando entonces también en los juicios adelantados por las Cámaras.”

“(…)”

“[U]na conclusión se impone: la Carta atribuye al Congreso el juicio de ciertos altos dignatarios, y en especial del jefe de Estado, no solo a pesar de que los representantes y senadores conservan un cierto grado de discrecionalidad política y siguen por ende siendo inviolables en sus votos y opiniones, sino en gran parte precisamente por ello. Y existen importantes razones de Estado que justifican ese modelo adoptado por gran parte de las constituciones republicanas: la remoción de su cargo de los altos dignatarios, y en particular del jefe de Estado, es un hecho que tiene consecuencias políticas inevitables y profundas, por lo cual debe atribuírseles a los representantes del pueblo -el Congreso- esa decisión, a fin de que puedan tomar en consideración la ineludible dimensión política que tiene todo proceso en contra de un Presidente y decir si procede o no su enjuiciamiento por la Corte Suprema”.

3. OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley tiene el objetivo de aclarar que cuando la Cámara de Representantes presenta una acusación ante el Senado, y este a su vez decide destituir a un funcionario, enviar su caso a la Corte Suprema de Justicia, o toma ambas decisiones simultáneamente, ambas cámaras ejercen una función política. Esa función política, en la cual el Congreso actúa como un filtro para determinar si es conveniente o no examinar jurídicamente la conducta de un alto funcionario, tiene un alto componente de discrecionalidad y por ese motivo los congresistas gozan de inviolabilidad cuando ejercen dicha función.

Esta aclaración, fundamentada en la Constitución Política, tiene una consecuencia práctica inmediata. Como la decisión del Congreso es una decisión política, esta no debe estar necesariamente rodeada de las mismas características complejas de un proceso penal.

4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO

La sección de la Ley 5ª de 1992, destinada a regular las funciones de la Comisión de Investigación y Acusaciones, fue diseñada para que esta Comisión actuara como fiscal o como juez de instrucción en un proceso penal inquisitivo. Por ese motivo, se regulan de manera minuciosa pasos procedimentales como la apertura de la investigación (artículo 332), la cooperación de la policía judicial (artículo 333), el llamado a indagatoria si existe un indicio grave de responsabilidad (artículo 334), el nombramiento de un defensor (artículo 335), la práctica de pruebas en la indagatoria (artículo 336), el recurso de apelación (artículo 338), el cierre de la investigación (artículo 340), la acusación o preclusión (artículo 341), la resolución calificatoria (artículo 342), la creación de una Comisión de Instrucción (artículo 344), el proyecto de resolución por un Senador instructor (artículo 345), la decisión de la Comisión de Instrucción (artículo 346), la audiencia de juicio (artículos 347 en adelante). El juicio, por su parte, se rige por disposiciones específicas sobre la práctica de pruebas, la conducencia de las mismas, las recusaciones de senadores, las funciones de la Cámara de Representantes como fiscal, la declaración de testigos, los alegatos de conclusión, el interrogatorio al acusado, y finalmente la decisión del Senado.

Los anteriores elementos son necesarios para los procedimientos penales. De hecho, replican el modelo penal mixto con tendencia inquisitiva previsto en el Decreto número 2700 de 1991, algunas de cuyas instituciones fueron preservadas en la Ley 600 de 2000. Esta concepción de las funciones del Congreso lleva a concebir a la Cámara de Representantes como un fiscal que realiza una investigación penal, y por ese motivo, también, la Ley 600 de 2000 también contiene disposiciones que regulan sus procedimientos. En sus artículos 419 en adelante se regulan, por esa ley que es el anterior Código de Procedimiento Penal los “juicios especiales ante el Congreso” y se replican las anteriores normas agregando algunos detalles respecto de los recursos, y se señala también que la decisión del Senado tiene carácter de “sentencia”.

Esta forma de concebir las funciones del Congreso, si bien es una lectura admisible de la Constitución, no es la única. Los artículos 174, 175 y 178 de la Constitución no obligan al Congreso a realizar una diligencia de indagatoria o a proceder necesariamente a un juicio con todas las formalidades procesales del mismo. De hecho, el artículo 175, numeral 4, señala que la

realización de un “juicio” y el pronunciamiento de “sentencia definitiva” son una opción para el Senado pero no una obligación:

“4. El Senado **podrá** cometer la instrucción de los procesos a una diputación de su seno, reservándose el juicio y la sentencia definitiva, que será pronunciada en sesión pública, por los dos tercios, al menos, de los votos de los Senadores presentes”.

Si no opta por esta posibilidad, el Senado cuenta con las opciones de “imponer (...) pena (...) de destitución del empleo” (artículo 175, numeral 2), o poner el acusado a disposición de la Corte Suprema de Justicia (artículo 175, numeral 3).

Para las anteriores decisiones, la Constitución Política no obliga al Congreso a actuar como investigador penal, a decidir sobre recursos, a tramitar incidentes, a resolver nulidades, a correr traslados, a conducir interrogatorios, a llamar a indagatoria o a definir la situación jurídica de los funcionarios aforados. Para la configuración de las mismas, el Congreso cuenta con el amplio margen que le otorga el artículo 150 de la Constitución.

Como es obvio, este margen se encuentra limitado por la necesidad de garantizar el debido proceso a los funcionarios aforados. Por lo tanto, el debido proceso, en estos casos, encuentra su mejor garantía en el arreglo institucional creado a partir del Acto Legislativo 1 de 2018, el cual señaló, modificando el artículo 234 de la Constitución que:

“En el caso de los aforados constitucionales, la Sala de Casación Penal y las Salas Especiales garantizarán la separación de la instrucción y el juzgamiento, la doble instancia de la sentencia y el derecho a la impugnación de la primera condena”.

Esta disposición garantiza a todos los *aforados constitucionales*, tanto los que son investigados directamente por la Corte (ej. congresistas) como aquellos para quienes la competencia de la Corte se activa con un antejuicio político (ej. magistrados de alta corte), los principios de separación de investigación y juzgamiento, doble instancia e impugnación de la primera condena.

En los procedimientos ante la Corte Suprema de Justicia se aplica la Ley 600 de 2000, por parte de la Sala Especial de Instrucción, que debe estar conformada por magistrados de las más altas calidades, expertos en investigación penal.

Teniendo en cuenta este contexto, el presente proyecto de ley propone separar claramente la **etapa política** y la **etapa judicial** en la investigación y juzgamiento de aforados. En la **etapa política**, el Congreso adopta una decisión de conveniencia y oportunidad en el plano político, que puede resultar en la destitución de un funcionario aforado o en su acusación ante la

Corte Suprema de Justicia para iniciar la etapa judicial. En esta primera etapa política, por lo tanto, no son necesarias las garantías del proceso penal, pues no se determina una responsabilidad penal. Tan solo se determina si procede o no denunciar a una persona ante la Corte Suprema de Justicia. Esta determinación política, se reitera, es una garantía de independencia e imparcialidad de los altos funcionarios judiciales, de acuerdo con lo dicho en la Sentencia C-373 de 2016.

En cambio, en la **etapa judicial**, la Corte Suprema de Justicia inicia una investigación penal, a través de su Sala Especial de Instrucción, pero solamente adquiere competencia cuando ha sido autorizada para el efecto por el Congreso de la República.

5. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La propuesta para el desarrollo de esta etapa política en la investigación y juzgamiento de aforados consiste en (i) dotar de capacidad técnica a la Comisión de Investigación y Acusación y (ii) agilizar todos los procedimientos ante el Congreso.

En cuanto al primer punto, se propone crear un Cuerpo de Investigación de la Cámara de Representantes, compuesto por seis fiscales de carrera y cinco investigadores, también de carrera, quienes se encarguen de averiguar los hechos y dar un concepto a la Comisión de Investigación y Acusación.

En cuanto al segundo punto, se propone eliminar todas las normas que se refieren a las funciones “judiciales” o “jurisdiccionales” del Congreso, previstas en la Ley 5ª de 1992, Ley 600 de 2000 y Ley 270 de 1996, para aclarar que el antejuicio político, como su nombre lo indica, es una función eminentemente política.

Además se propone un procedimiento mucho más sencillo, de la siguiente manera:

En primer lugar, el Cuerpo de Investigación debe analizar la denuncia presentada y realizar actos de averiguación para establecer la veracidad de los hechos denunciados. Estos actos se restringen a aquellos que no requieran control jurisdiccional, de manera que solamente la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia, sea quien realice actos de investigación que afecten los derechos fundamentales, y después de superada la etapa política de la investigación.

En segundo lugar, el Cuerpo de Investigación debe presentar un informe en un término máximo de treinta días, recomendando acusar o archivar.

En tercer lugar, la Comisión de Investigación y Acusación debe sesionar dentro de los siguientes diez días, para adoptar su propio informe, usando como insumo la investigación realizada por el

Cuerpo de Investigación. El informe debe contener una recomendación para la plenaria de la Cámara de Representantes, y si no hay unanimidad, se presentan el informe mayoritario y el minoritario a la plenaria.

En cuarto lugar, la plenaria debe decidir si acusa o no dentro de los siguientes diez días.

En quinto lugar, el Senado debe realizar el juicio dentro de los siguientes diez días. Al terminar el juicio, puede decidir:

- (i) Absolver, o
- (ii) Destituir y/o acusar ante la Corte Suprema de Justicia.

La destitución solo procederá por causales de indignidad por mala conducta, que se definen como aquellas para las cuales la Constitución o la ley prevean la pérdida del cargo.

El procedimiento, en su totalidad, debería tomar sesenta días hábiles, con lo cual se podrá superar el cuello de botella que en la actualidad supone el congestionamiento de procesos judiciales ante la Comisión de Investigación y Acusación.


Con esta propuesta se espera que las causas que efectivamente presten mérito, puedan ser rápidamente decididas, con un criterio político, por la Cámara de Representantes y el Senado, manteniendo en todo caso el diseño constitucional que garantiza la independencia e imparcialidad de las altas cortes y del Fiscal General de la Nación.

Esta propuesta permite resolver las fallas del modelo actual sin la necesidad de crear una Comisión de Aforados, como la que declaró inexecutable la Corte Constitucional en la Sentencia C-373 de 2016.

6. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones y de acuerdo con los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito muy amablemente a los Honorables miembros de la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de Ley Orgánica número 143 de 2018 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992 para reglamentar las funciones del Congreso en relación con la acusación de los funcionarios aforados, de conformidad con el texto del proyecto original, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 695 del 13 de septiembre de 2018.

Cordialmente,


JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ
 Senador de la República
 Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 218 DE 2018 SENADO, 188 DE 2017 CÁMARA

por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.

Bogotá, D. C., junio 13 de 2018

Honorable Senador

ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA

Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para Primer Debate en Senado al Proyecto de Ley Orgánica número 188 de 2017 Cámara, 218 de 2018 Senado, por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido por los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, atentamente presento informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Orgánica número 188 de 2017 Cámara, 218 de 2018 Senado, por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 8 de noviembre de 2017, y corresponde a una iniciativa de origen parlamentario presentada por los Representantes miembros de la Comisión Especial de Ordenamiento Territorial y Seguimiento al Proceso de Descentralización de la Cámara de Representantes: Lina María Barrera Rueda, Alfredo Molina Triana, Didier Burgos Ramírez, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, Jack Housni Jaller, Óscar Hernán Sánchez León, José Edilberto Caicedo Sastoque, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Hernán Penagos Giraldo, Fabio Alonso Arroyave Botero, Rodrigo Lara Restrepo, Euler Aldemar Martínez, Luis Horacio Gallón Arango, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón y Fernando Sierra Ramos.

En sesión del día 5 de diciembre de 2017, la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes surtió el debate respectivo y aprobó el informe de ponencia junto con el articulado del proyecto de ley con las mayorías requeridas por la Constitución y

la ley, teniendo en cuenta el carácter orgánico del proyecto. Finalmente, el 10 de abril de 2018, en la plenaria de la Cámara de Representantes se surtió el segundo debate y fue aprobado el informe de ponencia junto al articulado del proyecto de ley con las mayorías requeridas.

Finalmente el día 11 de diciembre de 2018, la Comisión Tercera del Senado surtió el debate y se aprobó la ponencia junto con el articulado del proyecto de ley con las mayorías requeridas por la Constitución y la ley.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley pretende eliminar el mecanismo de certificación de municipios y distritos en materia de gestión de recursos del Sistema General de Participación (SGP en adelante) para Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB en adelante) y profundizar en el diseño e implementación de una estrategia de monitoreo, seguimiento y control definida por el Gobierno nacional, complementada con el despliegue de los Planes de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, especialmente pensados para los municipios descertificados (de conformidad con la Ley 1176 de 2007) hasta la entrada en vigencia del presente proyecto de ley.

III. ANTECEDENTES LEGALES

La Constitución Política de Colombia en su artículo 365 establece que es finalidad del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional y en el artículo 366 establece como objetivo fundamental del Estado la solución de las necesidades insatisfechas de salud educación, saneamiento ambiental y agua potable.

El Acto Legislativo 004 de 2007, señaló que los recursos del Sistema General de Participación de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación y los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico (APSB en adelante), garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Para ello, estableció que el Gobierno nacional definiría (i) una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), para asegurar el cumplimiento de metas de cobertura y calidad y (ii) los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar, entre otras.

En desarrollo de los planteamientos del Acto Legislativo 004 de 2007, para el sector de APSB, el artículo 4° de la Ley 1176 de 2007 buscó incentivar la eficiencia en el uso de los recursos del SGP por parte de los municipios y distritos a través de un proceso de certificación. En este contexto, se establece que los municipios y distritos, deben acreditar el cumplimiento de cuatro (4) aspectos generales, y los municipios y distritos que sean prestadores deben acreditar cuatro (4) aspectos adicionales, relacionados con el uso de los recursos y la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo. Para lo cual, el Gobierno nacional define los requisitos que dichas entidades territoriales deben cumplir, y que están definidos en el Decreto 1077 de 2015.

En virtud de ello, actualmente, los municipios y distritos que no cumplan con los requisitos señalados por el Gobierno nacional, se consideraran *descertificados*.

En consecuencia, el artículo 5° de la referida ley dispuso que en los municipios y distritos que sean descertificados, se trasladan las competencias a los respectivos departamentos en materia de la administración de los recursos de APSB del SGP y del aseguramiento de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, entre otros. Como evidencia de lo anterior, los numerales 3 y 4 del artículo 3° de la Ley 1176 de 2007 establecieron competencias para los departamentos en cuanto a la gestión de recursos del SGP para municipios y distritos descertificados, a saber:

“3. *Asegurar que se preste a los habitantes de los distritos o municipios no certificados en agua potable y saneamiento básico, de manera eficiente, los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, en los términos de la Ley 142 de 1994*” y;

“4. *Administrar los recursos del Sistema General de Participaciones con destinación para Agua Potable y Saneamiento Básico de los distritos y municipios no certificados, con excepción del Distrito Capital de Bogotá*”.

Lo anterior encuentra sustento en que el departamento es una entidad territorial concurrente y complementaria a los municipios y distritos, por ende, juega un papel importante en la implementación de la política sectorial de agua potable y saneamiento básico.

Por su parte, el Decreto 1077 de mayo 26 de 2015 por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, establece en su Título V el proceso de certificación y descertificación que llevará a cabo la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD en adelante).

Adicionalmente, este decreto define, a partir de los criterios generales establecidos en el artículo 4° de la Ley 1176 de 2007, los requisitos generales que deberán cumplir los municipios y distritos dentro del proceso de certificación.

El decreto regula el procedimiento para expedir la certificación, los efectos del proceso de certificación, la administración de los recursos del SGP para APSB de los municipios y distritos descertificados, la competencia para asegurar la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo a los habitantes de los municipios o distritos descertificados, obligaciones de los entes territoriales descertificados y el procedimiento que deberán llevar a cabo para reasumir la administración de los recursos.

IV. MOTIVACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

En un Estado Social de Derecho, el Estado debe garantizar la efectividad de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, lo que incluye la adecuada prestación de los servicios públicos a todos sus ciudadanos.

Los recursos del SGP de los departamentos, distritos y municipios se deben destinar a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población más pobre.

La Ley 1176 de 2007, en sus artículos 4° y 5°, creó mecanismos de control con el fin de realizar seguimiento a los recursos del SGP trasladados a los entes territoriales, y que dichos recursos se destinaran adecuadamente. Con la entrada en vigencia de la ley, se definió una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del SGP, para asegurar el cumplimiento de metas de cobertura y calidad.

En vigencia del mecanismo de certificación, aquellos municipios y distritos que incumplen los requisitos establecidos en el artículo 4° de la Ley 1176 de 2007 y el Decreto 1077 de 2015; al ser descertificados, pierden por el término de un año la posibilidad de administrar los recursos del SGP para APSB y de realizar nuevos compromisos con cargo a los mismos. En consecuencia, dichos recursos pasan a ser administrados por el departamento quien asume la competencia de prestación del servicio, durante el término en que se mantenga vigente la descertificación.

En la exposición de motivos del proyecto de ley se plantean argumentos de conveniencia de los planteamientos aquí propuestos en términos de:

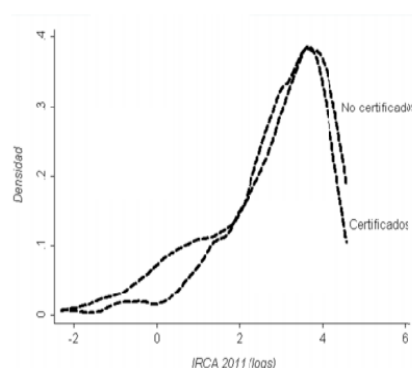
1. Incremento significativo del número de municipios descertificados, registrando 376 municipios en el proceso de 2015 y 225 municipios en el proceso de 2016.
2. Incremento de los recursos no ejecutados del SGP para APSB (promedio de 63% para el período 2014-2016) por parte de los departamentos que, frente al incremento de la descertificación municipal y distrital, se convierten en responsables residuales de la gestión de recursos para APSB.

Desde la perspectiva académica, a partir de 2014, varios autores han resaltado la inocuidad del mecanismo de certificación municipal y distrital para los recursos SGP-APSB. Más específicamente, el trabajo de Bonet y colaboradores (2014)¹ señalan que si bien los departamentos son los que reciben una menor fracción de las transferencias del SGP, comparados con los municipios, son los que mayores competencia tienen a cargo, es especial cuando deben asumir las responsabilidades en materia de la provisión de servicios de educación, salud y APSB de los municipios que no logran certificarse.

Con el fin de evaluar el efecto de la certificación municipal en materia de la efectividad en la gestión de recursos del SGP-APSB, los autores comparan los niveles de una medida aproximada de calidad del servicio de agua potable, denominada el Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano (IRCA), entre los municipios certificados y no certificados.

Bajo el entendido que en el país únicamente una cuarta parte de los municipios ofrecen agua cuyos niveles corresponden con el nivel IRCA “apto para el consumo humano, la figura a continuación, extraída del trabajo de Bonet y colaboradores (2014) refleja que no hay una diferencia significativa en términos de calidad entre los municipios certificados y no certificados.

Gráfica. Índice de Riesgo del Agua para Consumo Humano (IRCA) de municipios certificados y no certificados



Fuente: tomado de Bonet y colaboradores (2014) a partir de información consolidada por la SSPD.

¹ Bonet, J., Pérez, G., y J. Ayala (2014). “Contexto Histórico y Evolución del SGP en Colombia.” *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*. Núm. 205-2014.

Frente a esta situación, la cual se extiende, en el estudio de los autores, a los sectores de salud y educación, las propuestas de mejoramiento se plantean en dos vías: o se avanza en el fortalecimiento de la capacidad de gestión de los departamentos; o más bien se insiste en los esquemas de monitoreo y fortalecimiento de capacidades de gestión a nivel municipal.

La presente iniciativa legislativa insiste en la necesidad de fortalecer los mecanismos de gestión de recursos SGP-APSB a nivel local, en la medida que desde la entrada en vigencia del mecanismo de certificación en gestión de recursos de APSB, el proceso no sirve para verificar efectivamente la buena gestión de recursos pues se trata del cumplimiento de requisitos que no necesariamente son señal de la eficiencia en la gestión pública en materia de agua potable.

Así las cosas, el mecanismo de certificación en SGP-APSB puede estar convirtiéndose en un proceso engorroso que genera cargas administrativas tanto a la SSPD como al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a los entes territoriales.

Adicionalmente, en la medida que no existe evidencia de una mejor gestión departamental de recursos de municipios descertificados, se requiere reevaluar este procedimiento para que en realidad se definan mecanismos que impacten sobre la calidad y el cierre de brechas territoriales en materia de cobertura de APSB.

En este sentido, tal y como se mencionó en la sección de antecedentes legales, el Acto Legislativo número 004 de 2007, estableció que el Gobierno nacional definiría (i) una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), para asegurar el cumplimiento de metas de cobertura y calidad y (ii) los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar, entre otras.

En desarrollo de los preceptos del acto legislativo, se expidió el Decreto-ley 028 de 2008 mediante el cual se señaló la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que las entidades territoriales realizan con cargo a los recursos del SGP-APSB, entre otros, en dicha estrategia se definieron 18 eventos de riesgo, los cuales se encuentran reglamentados en criterios, indicadores y calificación establecidos en el artículo 2.3.5.1.6.3.41 del Decreto 1077 de 2015.

Adicionalmente, en el artículo 36 del Decreto 1484 de 2014, compilado en el numeral 1.1.1 del artículo 2.3.5.1.6.1.36 del Decreto 1077 de 2015, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

como responsable institucional de la actividad de monitoreo al uso y destinación de los recursos del SGP-APSB, definió mediante la Resolución 1067 de 2015 los indicadores específicos y estratégicos de monitoreo, la determinación del nivel de riesgo y la forma en que se priorizan las entidades territoriales para la actividad de seguimiento por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Entre los indicadores específicos se encuentran los aspectos presupuestales que a partir de la información presupuestal y financiera, reportada por las entidades territoriales al Formulario Único Territorial (FUT), evalúan el uso y destinación de los recursos del SGP-APSB. Asimismo, a partir del reporte de información en el Sistema Único de Información (SUI) se puede determinar el cumplimiento de la normatividad sectorial relacionada con los instrumentos para la adecuada focalización de los recursos destinados al otorgamiento de subsidios. Adicionalmente permite evaluar si la entidad territorial contó con: el contrato o convenio con los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo existentes en el distrito o municipio en área urbana, cuyo objeto es asegurar la transferencia de los recursos destinados a otorgar subsidios, provenientes de las tesorerías de estas entidades territoriales, el acuerdo municipal y distrital de aprobación de los factores de subsidios y contribuciones y el reporte del estrato asignado a cada inmueble residencial.

Lo anterior, permite confirmar que existen dos estrategias de evaluación de la gestión sectorial en agua potable y saneamiento básico de los municipios y distritos, el SUI y el FUT, las cuales cuentan no solo con propósitos, sino con desarrollos normativos a nivel de criterios o requisitos similares, pero con medidas administrativas de control de última instancia distintas.

V. PROPUESTA DEL PROYECTO DE LEY

Los autores consideran necesario desarrollar los instrumentos normativos necesarios con el objetivo de simplificar los trámites administrativos y reportes de la información requerida a las entidades territoriales, y sustituir el proceso de certificación de municipios y distritos con la estrategia de monitoreo, seguimiento y control al gasto con cargo a los recursos del SGP-APSB.

Con la presentación y trámite de este proyecto de ley se busca principalmente:

- Eliminar el procedimiento de certificación en materia de gestión de recursos SGP-APSB, así como fortalecer la gestión administrativa de los entes territoriales en el desarrollo de sus competencias, promoviendo la descentralización administrativa.

- Que las 225 Entidades Territoriales que se encuentran actualmente descertificadas por la SSPD, recuperen sus competencias. Sin perjuicio de ello, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio impondrá un Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico a esas entidades, en el cual establecerán las actividades, productos y el plazo de duración del mismo.
- Dar continuidad al control sobre el uso de los recursos del SGP-APSB pues el hecho de que cesen los efectos de la descertificación, no significa que estos municipios y distritos no superen las causas que generaron la misma, toda vez que este Plan incluirá actividades encaminadas al cumplimiento de la finalidad perseguida en los requisitos que originaron su descertificación.
- Continuar con el control del Gobierno nacional respecto del uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, toda vez que se sigue con aplicación de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control, de que trata el Decreto 028 de 2008, realizada por el Ministerio

de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

VI. COMENTARIOS DE LA PONENTE

Si bien el proyecto de ley en cuestión elimina el procedimiento de certificación y suprime las facultades para que los departamentos puedan asegurar la prestación de los servicios en los municipios no certificados; es claro que prevalece en los municipios y distritos la responsabilidad de prestar el servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo, y son ellos los que deben gestionar los recursos y mejorar sus competencias técnicas, financieras y administrativas para la prestación oportuna, con calidad, eficiencia y transparencia del servicio.


Por las razones anteriormente expuestas y teniendo en cuenta que el proyecto de ley en cuestión busca devolver a los municipios descertificados la responsabilidad de la administración de los recursos del SGP y prestar el servicio con monitoreo y seguimiento, y contar con un plan de gestión que le proponga el Gobierno nacional, solicito a la Plenaria del Senado de la República aprobar la iniciativa con las modificaciones propuestas.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

<p>PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 218 DE 2018 SENADO, 188 DE 2017 CÁMARA <i>“por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico”.</i></p>	<p>PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 218 DE 2018 SENADO, 188 DE 2017 CÁMARA <i>“por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico”</i></p>
<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así: Artículo 4°. <i>Evaluación al uso y ejecución a los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico.</i> Los distritos y municipios serán objeto de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control frente al uso y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, definida por el Gobierno nacional. Los distritos y municipios deberán reportar al Sistema Único de Información de Servicios Públicos (SUI), o el que haga sus veces, la información que en su reglamentación exija el Gobierno nacional para asegurar la oportunidad y calidad en la prestación del servicio, tarifas conforme a lo estipulado por las autoridades competentes, aplicación de las normas sobre calidad del agua para consumo humano, y demás indicadores pertinentes para una buena prestación del servicio. Parágrafo 1°. El Gobierno nacional y los Departamentos en el marco de sus competencias dará asistencia técnica y financiera, directamente o a través de un mecanismo que diseñe para ello, a los distritos y municipios, para que estos puedan cumplir con la responsabilidad de proveer el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo directamente o a través de terceros especializados. Parágrafo 2°. Cuando haya proyectos de prestación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo de los municipios, los departamentos contribuirán a facilitar la coordinación del proceso.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así: Artículo 4°. <i>Evaluación al uso y ejecución a los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico.</i> Los distritos y municipios serán objeto de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control frente al uso y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, conforme a lo que defina el Gobierno nacional. Los distritos y municipios deberán reportar al Sistema Único de Información de Servicios Públicos (SUI), o el que haga sus veces, la información que en su reglamentación exija el Gobierno nacional para asegurar la oportunidad y calidad en la prestación del servicio, tarifas conforme a lo estipulado por las autoridades competentes, aplicación de las normas sobre calidad del agua para consumo humano, y demás indicadores pertinentes para una buena prestación del servicio. Parágrafo 1°. El Gobierno nacional y los Departamentos en el marco de sus competencias dará asistencia técnica y financiera, directamente o a través de un mecanismo que diseñe para ello, a los distritos y municipios, para que estos puedan cumplir con la responsabilidad de proveer el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo directamente o a través de terceros especializados. Parágrafo 2°. Cuando haya proyectos de prestación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo de los municipios, los departamentos contribuirán a facilitar la coordinación del proceso.</p>

<p>PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 218 DE 2018 SENADO, 188 DE 2017 CÁMARA <i>“por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico”.</i></p>	<p>PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 218 DE 2018 SENADO, 188 DE 2017 CÁMARA <i>“por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico”</i></p>
<p>Artículo 2°. Adiciónese un artículo 4A a la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así: Artículo 4A. Planes de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico. Los distritos y municipios que se encuentren descertificados con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, reasumirán las competencias previstas en el artículo 5° de la Ley 142 de 1992 y la de administrar los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico. En un plazo máximo de 6 meses contados a partir de la fecha de expedición de la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá e impondrá un Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico a los distritos y municipios que hayan reasumido dichas competencias. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio comunicará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el incumplimiento del Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico, con el fin de que se adopten las medidas correctivas a que haya lugar, en el marco de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control definida por el Gobierno nacional. Parágrafo. Los distritos y municipios darán continuidad a los compromisos que hubieren asumido y definido los departamentos en virtud del proceso de certificación.</p>	<p>Artículo 2. Adiciónese un artículo 4A a la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así: Artículo 4A. Planes de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico. Los distritos y municipios que se encuentren descertificados con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, reasumirán las competencias previstas en el artículo 5° de la Ley 142 de 1992 y la de administrar los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico. En un plazo máximo de 6 meses contados a partir de la fecha de expedición de la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá e impondrá un Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico para que los distritos y municipios que hayan reasumido dichas competencias lo lleven a cabo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio comunicará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el incumplimiento del Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico, con el fin de que se adopten las medidas correctivas a que haya lugar, en el marco de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control definida por el Gobierno nacional. Parágrafo. Los distritos y municipios darán continuidad a los compromisos que hubieren asumido y definido los departamentos en virtud del proceso de certificación.</p>
<p>Artículo 3°. <i>Vigencias y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial deroga el numeral 3 y 4 del artículo 3° y el artículo 5° de la Ley 1176 de 2007.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Vigencias y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial deroga el numeral 3 y 4 del artículo 3° y el artículo 5° de la Ley 1176 de 2007.</p>

Cordialmente,


MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
 Senadora de la República
 Partido Centro Democrático

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, rindo **ponencia positiva** y solicito a los miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República **aprobar** el Proyecto de Ley Orgánica número 188 de 2017, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico* con el siguiente articulado:

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 218 DE 2018 SENADO, 188 DE 2017 CÁMARA
por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico.

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así:

Artículo 4°. *Evaluación al uso y ejecución a los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico.* Los distritos y municipios serán objeto de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control frente al uso y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, conforme a lo que defina el Gobierno nacional.

Los distritos y municipios deberán reportar al Sistema Único de Información de Servicios Públicos (SUI), o el que haga sus veces, la información que en su reglamentación exija el gobierno nacional para asegurar la oportunidad y calidad en la prestación del servicio, tarifas conforme a lo estipulado por las autoridades competentes, aplicación de las normas sobre calidad del agua para consumo humano, y demás indicadores pertinentes para una buena prestación del servicio.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional y los Departamentos en el marco de sus competencias dará asistencia técnica y financiera, directamente o a través de un mecanismo que diseñe para ello, a los distritos y municipios, para que estos puedan cumplir con la responsabilidad de proveer el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo directamente o a través de terceros especializados.

Parágrafo 2°. Cuando haya proyectos de prestación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo de los municipios, los departamentos contribuirán a facilitar la coordinación del proceso.

Artículo 2°. Adiciónese un artículo 4A a la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así:

Artículo 4A. *Planes de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico.* Los distritos y municipios que se encuentren descertificados con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, reasumirán las competencias previstas en el artículo 5° de la Ley 142 de 1992 y la de administrar los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico.

En un plazo máximo de 6 meses contados a partir de la fecha de expedición de la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá e impondrá un Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico para que los distritos y municipios que hayan reasumido dichas competencias lo lleven a cabo.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio comunicará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el incumplimiento del Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico, con el fin de que se adopten las medidas correctivas a que haya lugar, en el marco de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control definida por el Gobierno nacional.

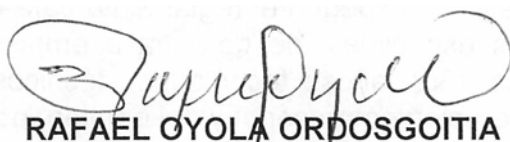
Parágrafo. Los distritos y municipios darán continuidad a los compromisos que hubieren asumido y definido los departamentos en virtud del proceso de certificación.

Artículo 3°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial deroga el numeral 3 y 4 del artículo 3° y el artículo 5° de la Ley 1176 de 2007.

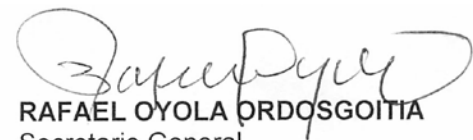

MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
 Senadora de la República
 Partido Centro Democrático

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2018

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para segundo debate del Proyecto de ley número 218 de 2018 Senado, 188 de 2017 Cámara, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico.*


RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
 Secretario General

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia para segundo debate, consta de catorce (14) folios.


RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
 Secretario General
 Comisión III – Senado.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA DEL SENADO EN SESIÓN DEL DÍA 11 DE DICIEMBRE DE 2018 PROYECTO DE LEY NÚMERO 218 DE 2018 SENADO, 188 DE 2017 CÁMARA

por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así:

Artículo 4°. *Evaluación al uso y ejecución a los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico.* Los distritos y municipios serán objeto de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control frente al uso y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, conforme a lo que defina el Gobierno nacional.

Los distritos y municipios deberán reportar al Sistema Único de Información de Servicios Públicos (SUI), o el que haga sus veces, la información que en su reglamentación exija el gobierno nacional para asegurar la oportunidad y calidad en la prestación del servicio, tarifas conforme a lo estipulado por las autoridades competentes, aplicación de las normas sobre calidad del agua para consumo humano, y demás indicadores pertinentes para una buena prestación del servicio.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional y los Departamentos en el marco de sus competencias darán asistencia técnica y financiera, directamente o a través de un mecanismo que diseñen para ello, a los distritos y municipios, para que estos puedan cumplir con la responsabilidad de proveer el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo directamente o a través de terceros especializados.

Parágrafo 2°. Cuando haya proyectos de prestación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo de los municipios, los departamentos contribuirán a facilitar la coordinación del proceso.

Artículo 2°. Adiciónese un artículo 4A a la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así:

Artículo 4A. *Planes de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico.* Los distritos y municipios que se encuentren descertificados con

anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, reasumirán las competencias previstas en el artículo 5° de la Ley 142 de 1992 y la de administrar los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento.

En un plazo máximo de 6 meses contados a partir de la fecha de expedición de la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá un Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico con los distritos y municipios que hayan reasumido dichas competencias.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio comunicará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el incumplimiento del Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico, con el fin de que se adopten las medidas correctivas a que haya lugar, en el marco de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control definida por el Gobierno nacional.

Parágrafo. Los distritos y municipios darán continuidad a los compromisos que hubieren asumido y definido los departamentos en virtud del proceso de certificación.

Artículo 3°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial deroga el numeral 3 y 4 del artículo 3° y el artículo 5° de la Ley 1176 de 2007.

Bogotá, D. C. 11 de diciembre de 2018

En sesión de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del Proyecto de ley número 218 de 2018 Senado, 188 de 2017 Cámara, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico*. Una vez aprobada la proposición la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el ponente, siendo aprobado con modificaciones. La Comisión de esta forma declara aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta número 14 del

11 de diciembre de 2018. Anunciado el día 5 de diciembre en sesión conjunta de la misma fecha.

RODRIGO VILLALBA MOSQUERA
Presidente

MARÍA DEL R. GUERRA DE LA ESPRIELLA
Ponente


RAFAEL OYOLO OPRDOSGOITIA
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 1144 - Jueves, 13 de diciembre de 2018
SENADO DE LA REPÚBLICA
NOTAS ACLARATORIAS

	Págs.
Nota aclaratoria al texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 5 de diciembre de 2018 al Proyecto de ley número 167 de 2018 Senado, 182 de 2018 Cámara, por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020.	1
PONENCIAS	
Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley estatutaria número 188 de 2018 por la cual se actualizan y desarrollan reglas electorales y de organización, financiación y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos.	2
Ponencia para primer debate y texto que se propone al Proyecto de ley número 149 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 3° en su inciso “a” “b”, parágrafo segundo y tercero de la Ley 1429 de 2010.	4
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley orgánica número 143 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992 para reglamentar las funciones del Congreso en relación con la acusación de los funcionarios aforados.	9
Informe de ponencia para primer debate en Senado, pliego de modificaciones y texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de ley orgánica número 218 de 2018 Senado, 188 de 2017 Cámara, por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.	13