



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 790

Bogotá, D. C., martes, 27 de agosto de 2019

EDICIÓN DE 36 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

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 19 DE 2019 SENADO

por medio del cual se limitan los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa.

Bogotá, D. C., julio de 2019

Señor

LIDIO GARCÍA TURBAY

Presidente

Senado de la República

Asunto: Radicación Proyecto Acto Legislativo número 19 de 2019 Senado, por medio del cual se limitan los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa.


Respetado Presidente:

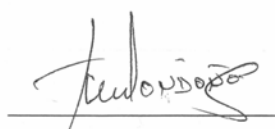
En nuestra condición de congresistas, nos disponemos a radicar ante el Senado el presente proyecto de acto legislativo de iniciativa congresual cumpliendo con el requisito constitucional de haber sido radicado por no menos de 10 congresistas. El objetivo del proyecto de ley es limitar los periodos de los cuerpos colegiados de elección directa en cumplimiento del mandato 7 de la Consulta Anticorrupción.

En este sentido, se presenta a consideración el presente proyecto de acto legislativo, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la ley.

Por tal motivo adjuntamos original y tres (3) copias del documento, así como una copia en medio magnético (CD).

Cordialmente,


Angélica Lozano
Senadora
Alianza Verde
Autora del Proyecto





PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO ____ DE 2019

por medio del cual se limitan los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 126 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 126. Los servidores públicos no podrán, en ejercicio de sus funciones, nombrar, postular, ni contratar con personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinida, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.

Tampoco podrán nombrar ni postular como servidores públicos, ni celebrar contratos estatales, con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas que tengan con estas los mismos vínculos señalados en el inciso anterior.

Se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos en cargos de carrera.

Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.

Quien haya ejercido en propiedad alguno de los cargos en la siguiente lista, no podrá ser reelegido para el mismo. Tampoco podrá ser nominado para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones:

Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro de la Comisión de Aforados, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Registrador Nacional del Estado Civil.

Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa: Senado de la República, Cámara de Representantes, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y distritales y Juntas Administradoras Locales, no podrán ser elegidos por más de tres (3) períodos, consecutivos o no consecutivos en la misma corporación.

Artículo 2°. El artículo 133 de la Constitución Política quedará así:

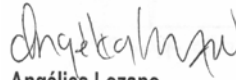
Artículo 133. Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley.

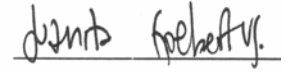
El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

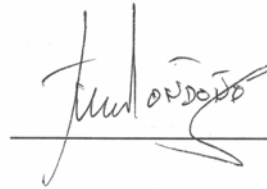
A partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, nadie podrá elegirse para más de tres (3) períodos consecutivos o no consecutivos en cada una de las siguientes corporaciones: Senado de la República, Cámara de Representantes, Asamblea Departamental, Concejo Distrital o Municipal, o Junta Administradora Local.

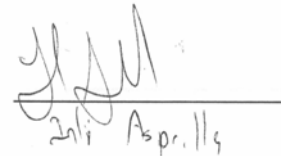
Artículo 2°. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige desde su promulgación.

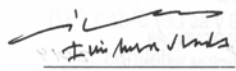
Cordialmente,


Angélica Lozano
 Senadora
 Alianza Verde
 Autora del Proyecto

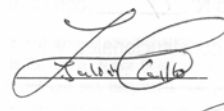





 27 de Ago. de 2019

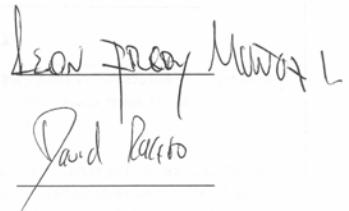









 CESAF 0872 2019


 Leon Freddy Muñoz L.
 David Riquelme

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO ___ DE 2019

por medio del cual se limitan los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa.

I. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El proyecto de acto legislativo presentado a consideración del Honorable Congreso de la República, busca limitar la elección de cuerpos colegiados de elección directa, de forma que sus integrantes solo puedan elegirse por máximo tres (3) períodos en la misma corporación, de manera consecutiva o no consecutiva.

II. ANTECEDENTES

En el corto plazo en el Congreso de la República se han radicado tres (3) proyectos de actos legislativos por medio de los cuales se buscaba limitar los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa.

Durante el Cuatrienio 2014-2018, se presentó el **Proyecto de Acto Legislativo número 031 de 2017 Cámara**, por medio del cual se limita la reelección en los cuerpos colegiados de elección directa el cual fue archivado por

vencimiento de términos en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Mientras que en la legislatura 2018-2022, se han presentado dos (2) proyectos de actos legislativos que pretendían materializar el límite a la reelección de los Congresistas, Diputados, Concejales y miembros de las Juntas Administradoras Locales. Uno de estos fue el Proyecto de Acto Legislativo número 074 de 2018 Cámara y el otro fue el Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado. Ambos se encuentran archivados por falta de voluntad política para sacarlos adelante.

A pesar de lo anterior, este proyecto de acto legislativo es una deuda democrática del Congreso de la República con los colombianos que votaron el pasado 26 de agosto de 2018 la Consulta Popular Anticorrupción. No es posible olvidar que durante este certamen electoral sin precedentes participativos se le preguntó a la ciudadanía lo siguiente:¹

¿Aprueba usted establecer un límite de máximo tres periodos para ser elegido y ejercer en una misma corporación de elección popular como el Senado de la República, la Cámara de Representantes, *las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y las Juntas Administradoras Locales?*

La cual obtuvo 11.300.109 votos por el SÍ, mientras que 110.921 votos por el NO. A pesar de no alcanzar el umbral requerido, la voluntad popular se manifestó de manera contundente.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El debate sobre la reelección de los funcionarios electos para corporaciones públicas no es nuevo, ha acompañado al pensamiento político desde sus inicios. De esta manera, Aristóteles argumentaba que el ejercicio del poder tiene una influencia corruptora, por lo cual era pertinente la rotación en los cargos públicos; además, el cambio también podría propiciar una ciudadanía que conoce y es competente frente a los temas que la afecta y una mayor participación de los gobernados.

No obstante, solo hasta el siglo XVII, en Inglaterra, la discusión comenzó a adquirir sus matices actuales. En este sentido, algunos pensadores, como John Locke, Genry Neville y Algernon Sydney, defendían el argumento aristotélico sobre la rotación en los cargos públicos; mientras que otros, como David Hume, sostenían que la rotación obligatoria era

un incentivo para la incompetencia política y la inestabilidad².

Durante el inicio de los Estados Unidos de América, el debate vuelve a surgir, esta vez entre federalistas y antifederalistas. Los primeros, en especial Alexander Hamilton, se oponían a la rotación obligatoria de los congresistas, y argumentaban que este tipo de medidas limitaban la capacidad de los ciudadanos para elegir a sus representantes, generaban un gobierno ineficaz e inestable políticamente, que creaba una distancia entre legisladores y votantes. Por otro lado, los antifederalistas sostenían que limitar la reelección se configuraba como una restricción frente a la inherente red del poder y fomentaba una mayor participación de los gobernados (Benjamín y Malbin, 1992)³.

Una vez más, este debate vuelve a surgir durante la década de 1990 en Estados Unidos. En esta ocasión, durante un contexto de reivindicaciones populares para construir un gobierno eficaz y mejorar la representación popular. Por esta razón, a diferencia de las ocasiones anteriores, la discusión estuvo acompañada de algunas reformas institucionales. Por ejemplo, en 1990, mediante una iniciativa popular, se limitaron los términos de los mandatos de los representantes de los Estados de California, Oklahoma y Colorado; mientras que, en 1992, diez Estados más aprobaron legislación para limitar tanto el mandato de los representantes federales como de sus legisladores estatales. No obstante, las medidas para limitar los términos de los representantes federales fueron declaradas inconstitucionales por la Corte Suprema de Estados Unidos.

Argumentos a favor de la reelección indefinida:

La posibilidad de hacerse reelegir, genera en los políticos incentivos para alinear sus preferencias con aquellas de los ciudadanos y se abstengan de comportamientos de búsqueda de rentas individuales. En este sentido, sostienen que los políticos que buscan hacerse reelegir serán menos corruptos que aquellos que no tienen esta posibilidad⁴.

La posibilidad de la reelección parlamentaria en particular, significa una importante

¹ La Consulta Popular Anticorrupción contó con un total de 11.674.951 votos de apoyo ciudadano directo. Esta cifra es incluso más alta que la obtenida por el actual presidente de los colombianos, Iván Duque.

² CHEN, Kong-Pin y NOU, Emerson (2005). "Term Limits as a Response to Incumbency Advantage." En *The Journal of Politics*. 67 (2). Págs. 390-406.

³ BENJAMÍN, G. y MALBIN, M. (1992) *Limiting Legislative Terms*. Washington D. C., Congressional Quarterly Press.

⁴ PEREIRA, C., *et al.* (2008). "The Corruption-Enhancing Role of Re-Election Incentives? Counterintuitive Evidence from Brazil's Audit Reports." en *Political Research Quarterly*, University of Utah.

herramienta para manifestar la soberanía popular, premiando o castigando, a través del voto, a sus respectivos representantes para ejercer un nuevo período, y garantizar la democracia.

Argumentos en contra de la reelección indefinida:

Los detractores de la reelección también argumentan que existen mayores privilegios frente a cargos penales, cuando se es un político elegido que cuando no. En este sentido, los políticos incumbentes que han cometido actos de corrupción harán todo lo posible por obtener la reelección y mantenerse en sus puestos para no perder estos privilegios. Al contrario, cuando no existe la reelección indefinida, los políticos tendrán menores incentivos para la corrupción, ya que existe la posibilidad de que los gobiernos futuros realicen retaliaciones exponiendo cuando han tenido un mal comportamiento.

De esta manera, en la reelección de funcionarios en corporaciones públicas debe tener en cuenta que, si no existen mecanismos de rendición de cuentas, existen grandes incentivos para la corrupción. Cuando la competencia política es muy reñida, los políticos incumbentes tendrán mayores incentivos para buscar rentas y utilizarlas en la compra de votos, ya que así se podrán mantener en su puesto; igualmente, cuando existe una situación de corrupción generalizada y privilegios para los políticos en materia criminal, los incumbentes tienen mayores incentivos para buscar la reelección, dado que tienen una mayor posibilidad de protegerse frente a futuras sanciones. En últimas, la posibilidad de reelegirse en lugar de ser un mecanismo para alinear los incentivos de los políticos con la ciudadanía, termina teniendo el efecto contrario, a saber, la superposición de los intereses privados a los de la población.

Situación de la reelección de los corporados públicos en Colombia:

En Colombia, el artículo 133 de la Constitución Política, modificado por el artículo 5° del Acto Legislativo número 1 de 2009, en relación con los cuerpos colegiados, no dispone limitación alguna respecto de la elección de sus miembros, permitiendo así su reelección por períodos indefinidos en el tiempo. Mediante la limitación establecida en el proyecto de acto legislativo objeto de estudio, se busca evitar la perpetuidad en el cargo, dinamizando la rotación y alternancia en el poder, permitiendo de esta manera, ampliar el espectro para la participación política.

Con la medida propuesta se fortalecen las instituciones políticas, que son el sustento de nuestra democracia, evitando la acumulación

individual de poder en los diferentes cuerpos colegiados de elección directa en Colombia.

En materia de elegibilidad, la Constitución Política prevé dos posibles escenarios para los cargos públicos. Por un lado, encontramos aquellos cargos que tienen determinado un periodo para su ejercicio, pero pueden ser ejercidos por una sola persona durante varios períodos, sean sucesivos o no, sin que exista una prohibición o una limitación en el número de veces. Por otro lado, encontramos los cargos que, por el contrario, solo pueden ser ejercidos por una sola vez o durante determinado número de períodos, al cabo de los cuales quien los ha desempeñado no puede aspirar a ocuparlos de nuevo. La Corte Constitucional ha establecido, en su jurisprudencia, que de estas circunstancias se desprenden los conceptos de elegibilidad e inelegibilidad. En el primero de los supuestos descritos, el candidato es elegible, pues jurídicamente tiene garantizada la posibilidad de volver a postularse y de ser reelegido, hasta que alguna otra causa jurídica, distinta al número de períodos ejercidos, se lo impida. En el segundo supuesto, la persona que ha desempeñado el cargo en el o los períodos constitucionalmente permitidos, es inelegible para el mismo cargo y no tiene garantizada jurídicamente la posibilidad de volver a aspirar, y ser reelegido. En este sentido, “la inelegibilidad se constituye en la imposibilidad jurídica de concurrir al debate electoral en calidad de aspirante a ocupar un cargo público, que obedece a una decisión incorporada en la Constitución”⁵.

En relación con el Congreso de la República, el texto superior dispone la duración del periodo de los congresistas, sin impedir que quienes ejerzan el cargo, puedan aspirar para otros períodos y ser reelegidos de forma ilimitada temporalmente. Así las cosas, la Constitución no prevé un escenario jurídico de inelegibilidad para los congresistas, que impida su reelección en el cargo. El proyecto de acto legislativo, objeto de este proyecto, propone reformar la Constitución de manera que se limite el derecho al sufragio pasivo, a saber, a ser elegido, de los congresistas que hayan ejercido el cargo por tres períodos consecutivos o no consecutivos, con base en las razones que se esgrimen a continuación.

El establecimiento de límites constitucionales a la reelección indefinida de los miembros del Senado de la República, la Cámara de Representantes, las asambleas departamentales, los concejos municipales y las juntas administradoras locales, busca ampliar la participación política así como la

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-141 de 2010. M. P. Mauricio González Cuervo.

aplicación del principio democrático, mediante el fortalecimiento de los partidos políticos. Lo anterior, se consigue a partir de la dinamización en la rotación y alternancia en el poder, que permite mayores oportunidades a aquellos interesados en participar de manera activa en la democracia. De esta manera, se propende por la renovación de los partidos y movimientos políticos, logrando una despersonalización de la política. Se consigue, en consecuencia, que las actuaciones de dichas colectividades respondan a la identidad, ideología y línea programática de las colectividades, y no a acumulaciones de poder en cabeza de personas determinadas.

Además, en el contexto de las democracias contemporáneas la reelección ha significado una importante barrera de entrada para que nuevos actores puedan incorporarse en la actividad política de cada país. Por tanto, la reelección indefinida tiene como efecto limitar la rotación política de los cargos en los Estados de derecho, aumenta los costos para ingresar a la esfera pública, e impide que las minorías se encuentren efectivamente representadas.

En cuanto a las limitaciones que puedan generarse sobre los derechos políticos, a nivel internacional ha sido la Corte Interamericana de Derechos Humanos la que en casos como Castañeda Gutman contra México⁶ o San Miguel Sosa y Otros contra Venezuela⁷ analizó y determinó que *“la democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte”*⁸, dicha jurisprudencia también ha entendido la democracia representativa como la directriz y principio fundamental de todo Estado y ha expuesto que los *“elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, son [...] el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”*⁹. De lo anterior, se establece la existencia de una regla internacional consuetudinaria que exige a los Estados evitar la restricción desproporcionada del derecho de acceso al poder de los ciudadanos en un Estado de Derecho, tal como sucede con la reelección indefinida de los corporados.

Cifras relacionadas con la renovación legislativa en Colombia

Según un informe realizado por Congreso Visible, 183 de los 267 congresistas que fueron elegidos en las elecciones legislativas de 2010 buscaban repetir en el nuevo periodo de 2014-2018, lo que equivale al 68,5% de la corporación¹⁰.

En el caso de la Cámara de Representantes, de los 165 Representantes que son elegidos cada cuatro años, en esa oportunidad 116 pretendían renovar su credencial para el periodo siguiente.

En el Senado el número es un poco más bajo, pues de los 102 Senadores que integran actualmente la corporación, 67 anhelan mantenerse en su curul para los próximos cuatro años¹¹.

Según el análisis elaborado por Congreso Visible, aun cuando son muchos los que buscan perpetuarse en el Legislativo, la constante desde 1990 ha sido más a la renovación, especialmente en la Cámara de Representantes¹².

En las elecciones legislativas del año 2018, la tasa de reelección legislativa en el Senado de la República fue de un 67% y en la Cámara de Representantes fue de un 32%. Esto indica que se está ante un fenómeno de renovación gradual, que requiere de la implementación de medidas que permitan su fortalecimiento¹³.

Límites a la reelección: Experiencias comparadas

A nivel internacional, la tendencia observada es a la limitación de los periodos permitidos para pertenecer a cuerpos colegiados. Países como Ecuador, España, Bolivia, Australia y Nueva Zelanda han establecido diferentes límites a sus parlamentarios y miembros de cuerpos colegiados bajo el argumento de permitir dinamizar la representatividad política y aumentar la participación. Tanto así que Nueva Zelanda y Australia no permiten reelección bajo ninguna circunstancia, a diferencia de Bolivia y Ecuador que establecieron como máximo una reelección. México, por su parte, intentó ser rígido con la prohibición absoluta de la reelección, pero logró limitarla a un máximo de una reelección para el Senado y tres reelecciones para la Cámara de Diputados, bajo ciertas circunstancias específicas, como tener el aval del mismo partido o coalición exceptuando a quienes llegaron de manera independiente.

¹⁰ Informe de Congreso Visible, 2010.

¹¹ Informe Congreso Visible, 2010.

¹² *El País*, “65% congresistas en Colombia buscarán reelección” (Cali, *El País*, febrero 2014) Organización Congreso Visible.

¹³ Informe de ponencia para segundo debate del PL N° 74 de 2018 Senado.

⁶ Cfr. Caso Castañeda Gutman contra México, 6 de agosto de 2008.

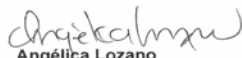
⁷ Cfr. Caso San Miguel Sosa y Otros contra Venezuela, 8 de febrero de 2018.

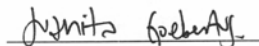
⁸ Cfr. Caso Castañeda Gutman contra México, párr. 141.

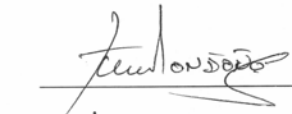
⁹ Cfr. Caso Castañeda Gutman contra México, párr. 142.

	CONGRESO		CONCEJO	ASAMBLEA
	CÁMARA	SENADO		
MÉXICO	1933: Prohibición de reelección inmediata. Se permitió de nuevo en 2014. Pueden permanecer máximo 12 años (2 periodos Senado, 4 Cámara) pero debe ser reelecto con las mismas condiciones iniciales (partido o coalición). (DOF 29-04-1933, 10-02-2014)		1933: Prohibición de reelección inmediata para legisladores federales. (DOF 10-02-2014)	
ECUADOR	2018: Las autoridades de elección popular podrán reelegirse por una sola vez consecutiva o no, para el mismo cargo. Si es para un cargo diferente, deberán renunciar al que están en el momento de postulación. (Art. 114, Constitución Política).			
ESPAÑA	No existe regulación a nivel nacional		En algunas regiones hay limitaciones. Juan de Castilla y León estableció máximo 8 años en el mismo cargo y sin posibilidad de reelección para la misma institución.	
BOLIVIA	El tiempo de mandato de los asambleístas es de 5 años y solo se pueden reelegir una vez de manera continua. (Art. 156, Constitución Política de Bolivia).			
AUSTRALIA	Pueden estar durante un periodo máximo de 3 años sin reelección inmediata (Commonwealth of Australia Constitution Act, Art. 13)		Pueden estar durante un periodo máximo de 6 años, pero la mitad de los Senadores se renueva a los 3 años (Commonwealth of Australia Constitution Act, Art. 13)	
NUEVA ZELANDA	Pueden estar durante un periodo máximo de 3 años sin reelección (Crown Entities Act 2004, s. 30)			

Cordialmente,


Angélica Lozano
 Senadora
 Alianza Verde
 Autora del Proyecto




Luis Iván Marulanda Gómez


Julián Gallo Cubillos

Senadora Angélica Lozano
 Alianza Verde


Juan Luis Castro Córdoba


León Freddy Muñoz Lopera


César Augusto Ortiz Zorro


David Ricardo Racero Mayorca

del cual se limitan los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Angélica María Lozano Correa, Luis Iván Marulanda Gómez, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Julián Gallo Cubillos, Luis Fernando Velasco Chaves, Juan Luis Castro Córdoba*; honorables Representantes *Juanita María Goebertus Estrada, Inti Raúl Asprilla Reyes, León Freddy Muñoz Lopera, César Augusto Ortiz Zorro, David Ricardo Racero Mayorca*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
 SENADO DE LA REPÚBLICA

21 de agosto de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 21 del mes 08 del año 2019

se radicó en este despacho el proyecto de Acto Legislativo N°. 19, con todos los requisitos constitucionales y legales por:


 SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
 SENADO DE LA REPÚBLICA
 SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 21 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2019 Senado**, por medio

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se faculta la redención de pena privativa de la libertad mediante el fortalecimiento de la formación en valores en los establecimientos de reclusión.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar la realización de talleres y cursos en formación de valores cívicos, sociales y éticos en los establecimientos de reclusión y que estos sean computables para la redención de pena.

Artículo 2°. *Redención de pena por asistencia a talleres y cursos de fortalecimiento en valores.* La asistencia a talleres o cursos de formación en valores por las personas privadas de la libertad en establecimientos de reclusión serán válidas para redimir pena privativa de la libertad.

Artículo 3°. *Reconocimiento del cómputo de horas.* El reconocimiento del cómputo de horas en virtud de redención de pena de que trata esta ley será de obligatorio reconocimiento de la autoridad respectiva. Por cada dos (2) horas de asistencia efectiva a talleres o cursos de fortalecimiento en valores, se le redimirá una (1) hora de reclusión. Para estos efectos, no se podrá redimir más de cuatro (4) horas por semana.

Parágrafo. Para que sea válida la redención se deberá asistir por lo menos al 80% del total de horas del curso o taller.

Artículo 4°. *Contenido.* El contenido sobre el que versarán las clases será determinado por la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 5°. *Capacitación a encargados de la docencia.* El Gobierno nacional deberá asegurar el conocimiento e integridad de las personas a cargo de estos talleres o cursos.

Artículo 6°. *Excepción de rebajas.* Cuando se trate de los delitos tipificados en la Ley 599 de 2000 en los artículos 205, 207, 208, 209 y 210 no procederá la rebaja de pena prevista en la presente ley.

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


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

PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se faculta la redención de pena privativa de la libertad mediante el fortalecimiento de la formación en valores en los establecimientos de reclusión.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las personas que se encuentran privadas de la libertad tienen derecho a la resocialización, la cual es el fin principal de la pena, así lo establece el marco legal y constitucional vigente. Las leyes le han otorgado beneficios a los reclusos en aras de garantizar la resocialización, tales como la posibilidad de redimir un porcentaje de su pena privativa de la libertad estudiando, trabajando, enseñando o por realizar actividades literarias, deportivas y artísticas.

El artículo 10 del Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993), consagra: “*El tratamiento penitenciario tiene la finalidad de alcanzar la resocialización del infractor de la ley penal, mediante el examen de su personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario*”¹. Esta disposición de conformidad con la Sentencia T-448/14 de la Corte Constitucional, tiene el alcance de lograr la resocialización del violador de la norma y le otorga la facultad de acceder a programas de estudio o trabajo que permitan redimir su pena.

Formar en valores cívicos, sociales y éticos se ha constituido como base fundamental de la Resocialización, la cual es entendida como: “*técnica de tratamiento clínico que pretende cambiar la conducta del interno(a). Volver a socializarse, lo que significa aprender expectativas sociales e interiorizar normas de conducta. Resocializarse es volver a valer como ser social conforme quiere la sociedad, esto implica reconocimiento. La técnica que se maneja es el cambio de actitud y de valores.*”².

I. CONTENIDO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley busca que mediante cursos o talleres se fortalezcan los valores éticos, civiles y sociales, para contribuir a la resocialización de las personas privadas de la libertad. Estos espacios deben permitir adquirir conocimientos e interiorizar los valores que contribuyan al respeto, cultura ciudadana y a prevenir la reincidencia delictiva. Adicionalmente, permite que por medio de la asistencia a estos

¹ Ley 65 de 1993. Código Penitenciario y Carcelario. Artículo 10.

² Informe estadístico enero de 2019- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec).

cursos o talleres sea posible redimir un porcentaje de la pena privativa de la libertad.

Estos espacios deben ser impartidos por personas calificadas y el contenido deberá ser previamente direccionado por un comité de expertos en compañía de la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario (Inpec) y del Ministerio de Educación.

Máximo se podrá redimir cuatro horas de pena a la semana. Por cada dos horas de asistencia, se redimirá una hora de pena.

II. JUSTIFICACIÓN

• **Alto índice de hacinamiento carcelario**

En Colombia las cifras de hacinamiento carcelario son alarmantes. De conformidad con el informe estadístico de enero de 2019 del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, el porcentaje de Hacinamiento desde el año 2011 hasta el presente, se mantuvo entre 32.8% y 57.8%.



Fuente. Elaboración Grupo Estadística a partir de datos GEDIP Enero 2019 – Años anteriores a 2018, fecha de corte 31 de diciembre.

Fuente: Informe estadístico enero de 2019. Instituto Nacional Penitenciario.

De acuerdo con el Inpec, 47.294 personas privadas de la libertad asisten a programas educativos. De esta manera se logra materializar la resocialización como fin de la pena y se logra disminuir el porcentaje de hacinamiento carcelario.

Tabla 42. Población ERON en tratamiento penitenciario

Regional	Trabajo			Estudio			Enseñanza			Total		Total recluso(as) en TEE	Participación
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer		
Central	16.438	972	17.410	16.755	968	17.723	755	50	805	33.948	1.990	35.938	36,9%
Occidente	7.862	542	8.404	8.117	804	8.921	257	22	279	16.236	1.368	17.604	18,1%
Norte	5.770	236	6.006	4.459	91	4.550	187	3	190	10.416	330	10.746	11,0%
Oriente	5.454	480	5.934	4.133	223	4.356	158	24	182	9.745	727	10.472	10,7%
Noroeste	3.879	454	4.333	5.606	696	6.302	155	14	169	9.640	1.164	10.804	11,1%
Viejo Caldas	5.733	542	6.275	4.738	704	5.442	184	35	219	10.655	1.281	11.936	12,2%
Total	45.136	3.226	48.362	43.808	3.486	47.294	1.696	148	1.844	90.640	6.860	97.500	100,0%
Participación	93,3%	6,7%	100,0%	92,6%	7,4%	100,0%	92,0%	8,0%	100,0%	93,0%	7,0%	100,0%	
	49,6%			48,5%			1,9%			100,0%			

Fuente. SISIPPEC WEB – Enero 2019

Fuente: Informe estadístico enero de 2019. Instituto Nacional Penitenciario.

• **Carácter resocializador de la pena**

El Estado debe promocionar los valores sociales, cívicos y éticos, facilitando las condiciones para que estos sean conocidos, entendidos y aplicados. Una forma de conseguir lo anterior, es dictar cursos o talleres sobre estos valores en los establecimientos de reclusión.

El artículo 94 del Código Penitenciario y Carcelario consagra importancia de que los métodos pedagógicos del sistema penitenciario enseñen y afirmen en el interno el conocimiento y el respeto de los valores humanos para lograr la resocialización.

“La educación al igual que el trabajo constituye la base fundamental de la resocialización. En las penitenciarías y cárceles de Distrito Judicial habrá centros educativos para el desarrollo de programas de educación permanente, como medio de instrucción o de tratamiento penitenciario, que podrán ir desde la alfabetización hasta

programas de instrucción superior. La educación impartida deberá tener en cuenta los métodos pedagógicos propios del sistema penitenciario, el cual enseñará y afirmará en el interno, el conocimiento y respeto de los valores humanos, de las instituciones públicas y sociales, de las leyes y normas de convivencia ciudadana y el desarrollo de su sentido moral.”³.

El desarrollo jurisprudencial en Colombia ha reiterado el fin resocializador de la pena y su importancia en la protección de los Derechos Humanos. La Corte Constitucional en la Sentencia C-144 de 1997 consagra lo siguiente:

“solo son compatibles con los Derechos Humanos penas que tiendan a la resocialización del condenado, esto es a su incorporación a la sociedad como un sujeto que la engrandece, con lo cual además se contribuye a la prevención

³ Ley 65 de 1993. Código Penitenciario y Carcelario. Artículo 94.

general y la seguridad de la, todo lo cual excluye la posibilidad de imponer la pena capital”⁴.

Posteriormente, la Corte Constitucional en la Sentencia T-286/11 resaltó la necesidad de dar oportunidades para el desarrollo de la personalidad humana para garantizar la resocialización de la pena.

“...Los penados podrán exigir un trato que respete su dignidad humana, la cual va ligada inequívocamente con el derecho fundamental a la vida digna. Lo expuesto, implica que los sujetos sometidos a una relación de sujeción especial con el Estado podrán hacer valer sus derechos en pro de obtener las oportunidades necesarias y los medios precisos para el desarrollo de su personalidad humana, con el fin de que se les garantice una vía para la resocialización...”⁵.

Adicionalmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el artículo 10, numeral 3° consagra:

“el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados”⁶.

- **Deber constitucional**

De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política colombiana, el Estado tiene el deber constitucional de garantizar la educación, incluso en valores de la cultura.

“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los Derechos Humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente”⁷.

III. MARCO JURÍDICO

En Colombia actualmente la redención de pena se encuentra regulada normativamente de manera expresa para la educación formal, trabajo, enseñanza y por realizar actividades literarias, deportivas y artísticas. Sin embargo, no existe regulación referente a la educación para el fortalecimiento de valores cívicos, sociales y éticos.

Los siguientes artículos del Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) regulan la redención de pena en los casos mencionados.

- **Redención de pena por trabajo. (Artículo 82)**

“A los detenidos y a los condenados se les abonará un día de reclusión por dos días de trabajo. Para estos efectos no se podrán computar más de ocho horas diarias de trabajo.

El juez de ejecución de penas y medidas de seguridad constatará en cualquier momento, el trabajo, la educación y la enseñanza que se estén llevando a cabo en los centros de reclusión de su jurisdicción y lo pondrá en conocimiento del director respectivo”⁸.

- **Redención de pena por estudio. (Artículo 97 modificado por el artículo 60 de la Ley 1709 de 2014)**

“El juez de ejecución de penas y medidas de seguridad concederá la redención de pena por estudio a los condenados a pena privativa de la libertad. Se les abonará un día de reclusión por dos días de estudio.

Se computará como un día de estudio la dedicación a esta actividad durante seis horas, así sea en días diferentes. Para esos efectos, no se podrán computar más de seis horas diarias de estudio.

Los procesados también podrán realizar actividades de redención pero solo podrá computarse una vez quede en firme la condena, salvo que se trate de resolver sobre su libertad provisional por pena cumplida”⁹.

- **Redención de pena por enseñanza (Artículo 98 modificado por el artículo 61 de la Ley 1709 de 2014).**

“El condenado que acredite haber actuado como instructor de otros, en cursos de alfabetización o de enseñanza primaria, secundaria, artesanal, técnica y de educación superior tendrá derecho a que cada 4 horas de enseñanza se le computen como un día de estudio, siempre y cuando haya acreditado las calidades necesarias de instructor o de educador, conforme al reglamento.

El instructor no podrá enseñar más de cuatro horas diarias, debidamente evaluadas, conforme al artículo 81 de la Ley 65 de 1993.

Los procesados también podrán realizar actividades de redención, pero solo podrá computarse una vez quede en firme la condena, salvo que se trate de resolver sobre su libertad provisional por pena cumplida”¹⁰.

- **Redención de la pena por actividades literarias, deportivas, artísticas y en comités de internos. (Artículo 99).**

⁴ Sentencia T-286 de 2011 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

⁵ Sentencia T-286 de 2011 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Artículo 10.

⁷ Constitución Política de Colombia. Artículo 67.

⁸ Ley 65 de 1993. Código Penitenciario y Carcelario.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem.

“Las actividades literarias, deportivas, artísticas y las realizadas en comités de internos, programados por la dirección de los establecimientos, se asimilarán al estudio para efectos de la redención de la pena, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto dicte la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario”¹¹.

- **Trabajo comunitario. (Artículo 99.A adicionado por el artículo 2° de la Ley 415 de 1997).**

“Los condenados a penas de prisión o arresto que no excedan 4 años podrán desarrollar trabajos comunitarios de mantenimiento, aseo, obras públicas, ornato o reforestación, en el perímetro urbano o rural de la ciudad o municipio sede del respectivo centro carcelario o penitenciario. El tema dedicado a tales actividades redimirá la pena en términos previstos en la Ley 65 de 1993”¹².

- **Tiempo para redención de pena (artículo 100).**

“El trabajo, estudio o la enseñanza no se llevará a cabo los domingos y festivos. En casos especiales, debidamente autorizados por el director del establecimiento con la debida justificación, las horas trabajadas, estudiadas o enseñadas, durante tales días, se computarán como ordinarias. Los domingos y días festivos en que no haya habido actividad de estudio, trabajo o enseñanza, no se tendrán en cuenta para la redención de la pena.”¹³.

IV. COMPETENCIA


En virtud de los artículos 114 y 150 de la Constitución Política, el Congreso es competente para definir la política criminal y penitenciaria del Estado. La Corte Constitucional ha sido enfática en la amplia competencia que tiene el Congreso en materia penal, fundamentada en los principios democráticos y de soberanía popular en los artículos 1° y 3° de la Constitución Política. Por lo anterior, el legislador puede crear, modificar, suprimir figuras delictivas, establecer modalidades punitivas, beneficios de redención, graduar y fijar la magnitud de las penas, de acuerdo con el análisis y ponderación que realice respecto de los fenómenos de la vida social y asegurando el efectivo cumplimiento de los fines de la pena.


Así pues, como se dijo anteriormente, lo establecido en el presente Proyecto de ley es necesario en aras de garantizar la resocialización como fin principal de la pena, apoyar a los privados de la libertad a superar la difícil situación que significa estar en los establecimientos de reclusión y prevenir la reincidencia delictiva.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Ley 65 de 1993. Código Penitenciario y Carcelario.

¹³ *Ibidem*.


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

SENADO DE LA REPÚBLICA
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
 El día 20 del mes 08 del año 2019
 se radicó en este despacho el proyecto de ley
 N° 143 Acto Legislativo N° _____, con todos y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales
 por H. S. María del Rosario Guerra
de la E.

 SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 20 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 143 de 2019 Senado**, por medio de la cual se faculta la redención de pena privativa de la libertad mediante el fortalecimiento de la formación en valores en los establecimientos de reclusión, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la honorable Senadora *María del Rosario Guerra de la Espriella*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

20 de agosto de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 146 DE 2019
SENADO**

por medio del cual se dictan normas para asegurar la atención de la demanda de energía en condiciones críticas de abastecimiento.

El Congreso de la República

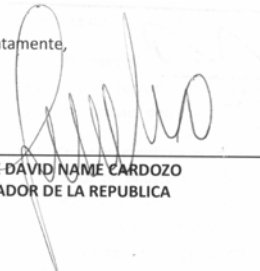
DECRETA:

Artículo 1°. *Naturaleza del cargo por confiabilidad.* Los recursos provenientes del Cargo por Confiabilidad (CxC), o de cualquier mecanismo regulatorio diseñado con el fin de asegurar la confiabilidad en el suministro de energía y cuya remuneración sea pagada por los usuarios del Sistema Interconectado Nacional (SIN) a través de las tarifas que cobran los comercializadores, tienen carácter público y en consecuencia estarán sujetos al control de la Contraloría General de la República, así como de los demás órganos de control y vigilancia del Estado.

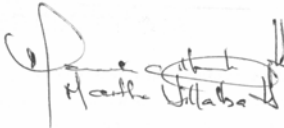
Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Atentamente,

Atentamente,



JOSE DAVID NEME CARDOZO
SENADOR DE LA REPUBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del presente proyecto de ley es asegurar la confiabilidad en el sector eléctrico colombiano cuyo sistema es predominantemente hidráulico, razón por la cual se encuentra gravemente expuesto a efectos climatológicos que dificultan el logro del equilibrio real entre demanda y oferta.

Se requiere una estructura regulatoria muy específica para garantizar la existencia de unidades de generación de respaldo que entren a operar en épocas de hidrología crítica.

El proyecto de ley propone la definición de la naturaleza los recursos del recaudo del cargo por confiabilidad, creado por la CREG mediante la Resolución 71 de 2006, como de carácter público. Permitiendo así su control y vigilancia por parte de los entes de control y de la Fiscalía General de la Nación. Garantizando así su correcta ejecución y transparencia.

ANTECEDENTES

La Resolución 71 de 2006 de la CREG “Por la cual se adopta la metodología para la

remuneración del Cargo por Confiabilidad en el Mercado Mayorista de Energía” entre otros encuentra fundamento en el artículo 23 de la Ley 143 de 1994 (Ley Eléctrica), el cual expresa:

Artículo 23. Para el cumplimiento del objetivo definido en el artículo 20 de la presente ley, la Comisión de Regulación de Energía y Gas con relación al servicio de electricidad tendrá las siguientes funciones generales:

a) *Crear las condiciones para asegurar la disponibilidad de una oferta energética eficiente, capaz de abastecer la demanda bajo criterios sociales, económicos, ambientales y de viabilidad financiera, promover y preservar la competencia. En el sector eléctrico, la oferta eficiente tendrá en cuenta la capacidad de generación de respaldo, la cual será valorada por la Comisión de Regulación de Energía y Gas, según los criterios que establezca la Unidad de Planeación Minero-Energética en el plan de expansión;*

Recordemos que la Ley 143 de 1994 responde a la crisis sufrida por el país en los años 90, el gran apagón que vivimos los colombianos, entonces, lo que plantea la Ley Eléctrica -aparte resaltado- era que la CREG debía considerar la capacidad de respaldo dentro de la oferta eficiente de energía y valorarla.

Es importante contextualizar que, cuando los sistemas tienen un alto porcentaje de generación hidroeléctrica, los efectos climáticos afectan de manera importante la confiabilidad del sistema. Y lo que pretende la legislación es garantizar en épocas de sequía o pocas lluvias que el suministro de energía no se vea afectado, en general busca hacer sostenible el Sistema Interconectado Nacional a largo plazo.

En síntesis, la ley eléctrica pretendió que la oferta eficiente no podía desconocer el concepto de confiabilidad de dicha oferta energética, o sea que no debía dejar por fuera recursos como la generación térmica que, si bien podían ser menos eficientes que la generación hidroeléctrica, se requerían como respaldo al sistema y en especial ante situaciones de verano o de sequía como las asociadas a la presencia del Fenómeno de El Niño.

En cumplimiento de lo anterior la CREG expide la Resolución 053 del 28 de diciembre de 1994 “Por la cual se dictan disposiciones para el funcionamiento del mercado mayorista de energía durante el período de transición hacia un mercado libre y se modifica parcialmente el Acuerdo Reglamentario para el Planeamiento de la Operación del Sistema Interconectado Nacional” y determinó la valoración de la capacidad de generación de respaldo que se aplicaba a las plantas térmicas, tal como se concluye en el artículo 4° de la mencionada resolución:

Las empresas propietarias de plantas termoeléctricas con un factor de disponibilidad promedio demostrada a nivel anual inferior a 0.65 que deseen presentar a estas plantas como candidatas al respaldo del sistema podrán solicitar su inclusión ante la Unidad de Planeamiento Minero-Energético (UPME) si demuestran que han realizado los trabajos de mantenimiento o rehabilitación necesarios para aumentar la disponibilidad a los niveles requeridos.

Como se observa, el **cargo por respaldo** se circunscribió a remuneración de **plantas térmicas**. Este cargo existió hasta diciembre de 1996.

La Resolución CREG 116 de 1996 “por la cual se precisa el método de cálculo del Cargo por Capacidad en el Mercado Mayorista de Electricidad y se aplaza su fecha de entrada en vigencia”, creó el **cargo por capacidad** que empezó a regir en enero de 1997 y que se aplicaba a todas las plantas de generación de energía incluyendo a las hidroeléctricas.

Este cargo por capacidad tuvo vigencia por 10 años y consistía en un mecanismo de remuneración administrado de la capacidad de generación, que garantizaba un ingreso fijo anual por megavatio instalado, a un precio definido por el regulador.

Además, tenía un sesgo hacia la potencia, remunerando la inversión por kilovatio instalado de los generadores, ocasionando que se remunerara por concepto de confiabilidad a plantas que probablemente no estaban disponibles en periodos secos, como las hidráulicas. No existía una obligación concreta de los generadores, asociada a esta remuneración. La Contraloría General de la República manifestó al respecto:

Tras diez años de aplicación de un primer esquema para garantizar una capacidad de generación de respaldo establecida en el artículo 23 de la Ley 143 de 1994¹ y denominado Cargo por Capacidad (con una asignación de cerca de US\$5.000 millones²), las deficiencias tales como la inestabilidad de los resultados de la herramienta de asignación de las unidades de generación, los problemas en la definición del producto y en la remuneración de la capacidad teórica, y la exclusión del comportamiento y capacidad de

pago de la demanda³; llevaron a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) a diseñar un esquema nuevo basado en un mecanismo de mercado denominado Cargo por Confiabilidad, esquema que opera desde el primero de diciembre de 2006, conservando lo esencial del sistema de liquidación, facturación y recaudo del anterior cargo.⁴

Para estudiosos en el tema este cargo por capacidad tuvo los siguientes defectos:

- Su objetivo y alcance no estaban claramente definidos.
- El CXC se asignaba por orden de mérito, de modo que probablemente estaba sesgado hacia tecnologías con menores costos variables, resultando en una mezcla subóptima de las mismas.
- No lograba garantizar que quienes fueran remunerados eran realmente los que aportaban a la confiabilidad del sistema. -Se remuneraba por concepto de confiabilidad a plantas que probablemente no estaban disponibles en periodos secos, como las hidráulicas.
- Para los hidráulicos se podría generar incentivos perversos a retener agua ya que la medición de la capacidad disponible se hacía con el nivel de embalses actual, no con el histórico.
- El producto a remunerar no estaba claramente definido, ni un mecanismo de exigibilidad del mismo.
- No es claro que el precio de la confiabilidad haya sido el adecuado ni el eficiente.⁵

Debido a estas falencias la CREG reemplazó el modelo Cargo por Capacidad por el que hoy llamamos **cargo por confiabilidad** que rige a partir de diciembre del año 2006, mediante la Resolución 71 de 2006 “Por la cual se adopta la metodología para la remuneración del Cargo por Confiabilidad en el Mercado Mayorista de Energía”. El diseño del nuevo sistema promueve la confiabilidad del sector en periodos de escasez e incentiva nuevas instalaciones en generación de respaldo, cumpliendo así con su objetivo central. Su vigencia es indefinida y su periodo anual va de 1° de diciembre a 30 de noviembre.

¹ La Comisión de Regulación de Energía y Gas con relación al servicio de electricidad tendrá entre otras, la función de *crear las condiciones para asegurar la disponibilidad de una oferta energética eficiente, capaz de abastecer la demanda bajo criterios sociales, económicos, ambientales y de viabilidad financiera, promover y preservar la competencia.*

En el sector eléctrico, la oferta eficiente tendrá en cuenta la capacidad de generación de respaldo, la cual será valorada por la Comisión de Regulación de Energía y Gas, según los criterios que establezca la Unidad de Planeación Minero-Energética en el plan de expansión.

² CREG; Documento D-038-2004; 25 de junio de 2004; página 15.

³ Propuesta para la Determinación y Asignación del Cargo por Confiabilidad en el Mercado de Energía Mayorista; Documento CREG 038 del 5 de junio de 2004.

⁴ Contraloría General de la República, INFORME DE RESULTADOS DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN, Contralor Delegado para el Sector Minas y Energía Ricardo Rodríguez Yee. 2016.

⁵ Incentivos y estructura del nuevo cargo por confiabilidad en el sector eléctrico en Colombia, Julio E. Villarreal Navarro y María Jimena Córdoba de la Rosa <http://www.scielo.org.co/pdf/iei/v28n3/v28n3a15.pdf>

El Cargo por Confiabilidad se define como **la remuneración que se paga a un agente generador por la disponibilidad de activos de generación con las características y parámetros declarados para el cálculo de la ENFICC⁶**, que garantiza el cumplimiento de la Obligación de Energía Firme (OEF) que le fue asignada en una Subasta para la asignación de OEF u otro mecanismo que haga sus veces. Esta energía está asociada a la Capacidad de Generación de Respaldo y **es la que puede comprometerse para garantizar a los usuarios la confiabilidad en la prestación del servicio de energía eléctrica bajo condiciones críticas.**⁷

El objetivo de este mecanismo, en sus inicios, fue catalogado por estudiosos, de la siguiente manera:

Además, busca entregar a los generadores los incentivos de inversión y operación adecuados para construir y operar los recursos energéticos eficientemente, en la cantidad necesaria y logrando una mezcla óptima de los mismos; esta tarea es entregada al mercado. En sistemas hidrodominados como el colombiano eso significa tener las reservas hídricas y la generación térmica suficientes para proveer energía firme durante períodos de escasez. También busca ayudar a mitigar el uso del poder del mercado y de posición dominante en periodos de escasez. Otro objetivo deseable es el de lograr una reducción del riesgo que enfrentan tanto la demanda como la oferta para generar los incentivos necesarios hacia mantener una relación riesgo-rentabilidad óptima mediante una reducción de la volatilidad de los pagos a través del contrato.

...

*El NCC es un mecanismo de mercado basado en la competencia que busca garantizar un nivel de confiabilidad en el sistema en períodos de escasez a través de la generación de incentivos a la inversión en capacidad de respaldo. Este modelo lo busca hacer mediante la estabilización del flujo de caja de los generadores y la reducción del riesgo de inversión que asume un generador de respaldo, a quien le es muy difícil recuperar los costos de inversión. A su vez, trata de aminorar el riesgo que enfrenta la demanda, protegiéndola contra altos precios que ocurren en periodos críticos, en los que generadores de punta con altos costos variables son despachados al ser necesarios para suplir toda la demanda.*⁸

En términos sencillos, el cargo por confiabilidad es un mecanismo de cobertura contra el riesgo de racionamiento que busca estabilizar el flujo de

caja (reducir el riesgo) de los generadores a través de un pago fijo por la confiabilidad que aporten al sistema. El producto remunerado por concepto de cargo por confiabilidad es la energía firme (firmeza /confiabilidad) OEF.

El mecanismo para estabilizar el flujo de caja se denomina **(OEF) Obligación de Energía en Firme**, que es un vínculo jurídico que impone al generador la obligación de generar una cantidad diaria de energía durante la vigencia de la OEF, cuando el Precio de Bolsa supere el Precio de Escasez. Y correlativamente, la demanda tiene el derecho a comprar la cantidad de energía fijada en el contrato al precio de escasez a cambio del pago de dicha prima. La prima de las OEF es conocida como el cargo por confiabilidad.

El precio de escasez es determinado con anterioridad y es al cual se venderá toda la energía comprometida en OEF y permite recuperar los costos variables asociados a la generación. El principio de la definición del precio de escasez es considerar que si la tecnología más costosa lo puede hacer el resto del mercado también lo hará.

En efecto, la CREG definió una metodología para calcular el precio de escasez a partir de los costos variables de la tecnología menos eficiente (mayor heat rate)⁹, que en periodos de escasez sale despachada y puede operar con *fuel oil N° 6*, que es el combustible más costoso¹⁰. En teoría, refleja el costo de generación más alto en el que incurre el sistema cuando entra en un periodo crítico o seco.

En resumen, el cargo por confiabilidad se cristaliza mediante un pago mensual a quienes venden las OEF a cambio de la firmeza que aportan al sistema; este pago es el valor o *prima* de las OEF que es determinado en la subasta de confiabilidad o el mecanismo que haga sus veces. De esta manera, **a través del mercado**, se determina la cantidad de energía a ser remunerada (cobertura) y la asignación de la misma entre los generadores de manera competitiva.

COMPORTAMIENTO HISTÓRICO DEL CARGO POR CONFIABILIDAD

En los últimos 12 años, el recaudo total por el **cargo por confiabilidad**; ha sido superior a **24 billones de pesos**. Estos recursos han sido percibidos por las generadoras hídricas y térmicas. En total 21 empresas.

Las generadoras han recibido las siguientes cuantías:

⁹ Planta Barranca 3.

¹⁰ A la fecha de expedición de la Resolución 71 de 2006, pues en la actualidad el Fuel Oil 6 esta descontinuado y su uso es cada mes menor.

⁶ **Energía Firme para el Cargo por Confiabilidad (ENFICC)**: Es la máxima energía eléctrica que es capaz de entregar una planta de generación continuamente, en condiciones de baja hidrología, en un período de un año.

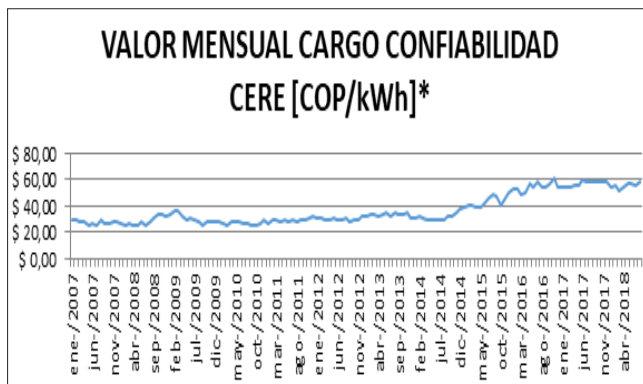
⁷ Resolución CREG 071 de 2006; Artículo 2°.

⁸ Ibid, p. 3.

AÑO	REMUNERACIÓN REAL INDIVIDUAL DIARIA -RRID- (\$COP) * TIPO HÍDRICA	% RRID HÍDRICA	REMUNERACIÓN REAL INDIVIDUAL DIARIA -RRID- (\$COP) * TIPO TÉRMICA	% RRID TÉRMICA
2007	\$682.363.466.425,40	48%	\$729.601.583.749,34	52%
2008	\$690.871.350.459,00	48%	\$762.576.793.076,44	52%
2009	\$773.863.469.683,36	48%	\$846.186.932.831,87	52%
2010	\$694.004.060.703,47	48%	\$757.631.565.684,96	52%
2011	\$752.245.869.400,72	47%	\$855.642.548.709,08	53%
2012	\$834.542.631.882,43	49%	\$866.946.840.559,61	51%
2013	\$950.214.059.416,60	48%	\$1.011.881.391.899,80	52%
2014	\$940.801.273.546,61	49%	\$968.479.232.331,38	51%
2015	\$1.428.237.509.195,53	52%	\$1.324.295.419.310,09	48%
2016	\$1.751.550.016.162,55	51%	\$1.671.422.455.506,43	49%
2017	\$1.748.929.267.118,46	50%	\$1.765.566.229.933,56	50%
2018	\$1.029.208.275.125,83	52%	\$956.624.651.669,36	48%
TOTALES	\$12.276.831.249.120,00		\$12.516.855.645.261,90	

Fuente MX oficio 010261-1 de agosto 29 de 2018.

El rango del cargo por confiabilidad que se cobra mensualmente por cada kilovatio/hora estuvo alrededor de los **30 y 40 pesos desde 2007 hasta junio de 2015**. Recordemos que ese año se produjo la crisis energética que obligó al racionamiento voluntario por el Fenómeno de El Niño, y la salida de varios generadores en el mismo periodo. Mientras que desde **2015 a 2018**, el cargo de confiabilidad se ha mantenido entre **50 y 60 pesos** por cada kilovatio/hora.



Fuente MX oficio 025948-1dic 15 2016 y 010261-1 de agosto 29 de 2018.

Fue en 2015 que la CREG emitió la Resolución 178, considerando que el Fenómeno de El Niño, la caída de precios de algunos derivados del petróleo, el cierre de la frontera con Venezuela y la disminución del gas disponible constituían una situación extraordinaria. Y crea una tarifa ficticia para el precio de escasez **por seis meses** en \$470,66/KW-h como remuneración de la energía generada por las termoeléctricas que operaran con combustibles líquidos.

La Contraloría General de la República calcula que en los 6 meses de vigencia de la Resolución 178 de 2015 de la CREG, los **generadores hidráulicos** recibieron más de **\$4,5 billones**.

Esta Resolución 178, fue ampliamente cuestionada por la Contraloría General de la República¹¹ y determinó detrimento patrimonial

¹¹ Contraloría General de la República, INFORME DE RESULTADOS DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN, Contralor Delegado para el Sector Minas y Energía Ricardo Rodríguez Yee. 2016.

por efecto de aplicación de esta resolución en más de \$168.000 millones, que corresponden al componente de subsidios cubiertos con recursos del Presupuesto General de la Nación.

Una vez concluyó la vigencia de la pluricitada Resolución 178, la CREG expidió Resolución 52 de 2016 “Por la cual no se prorroga la Resolución CREG 178 de 2015 y se adoptan otras medidas” esas medidas incorporaron otro límite: “el precio de escasez será el mayor entre el valor de octubre de 2015 y el definido al aplicar el numeral 1.4 del Anexo 1 de la Resolución CREG 071 de 2006”. Artículo que es idéntico al artículo 2° de la Resolución 178/15.

Queda evidenciado cómo la CREG fijó un piso para el precio de escasez. Lo que genera cuantiosas ganancias a las hidroeléctricas *ad infinitum*, como lo evidenció la Contraloría General de la República.

Con ese contexto normativo, el recaudo anual del cargo de confiabilidad, de conformidad con la información suministrada por XM Compañía de Expertos en Mercados S.A. ESP como administrador del sistema de Intercambios Comerciales (ASIC) y Centro Nacional de Despacho (CND), tiene un incremento drástico pasando de alrededor de **2 billones año a más de 3,8 billones proyectado para este año:**

AÑO	PAGO_CXC [COP]*
2007	\$1.411.965.050.174,74
2008	\$1.453.448.143.535,44
2009	\$1.620.050.402.515,23
2010	\$1.451.635.626.388,43
2011	\$1.607.888.418.109,80
2012	\$1.701.489.472.442,04
2013	\$1.962.095.451.316,40
2014	\$1.909.280.505.877,99
2015	\$2.752.532.928.505,62
2016	\$3.422.972.471.668,98
2017	\$3.514.495.497.052,02
2018*	\$1.985.832.926.795,19
TOTALES	24.793.686.894.381,90

* RECAUDO A JULIO 2018



Fuente MX oficio 025948-1dic 15 2016 y 010261-1 de agosto 29 de 2018.

INFORME CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

El cargo por confiabilidad, para sus creadores (miembros CREG en el año 2006), es una remuneración anticipada que se le paga a las generadoras, con la finalidad de garantizar la confiabilidad en la prestación del servicio de energía eléctrica bajo condiciones críticas futuras que se podrían presentar en épocas de sequía.

Lamentablemente, la realidad del uso de los recursos recaudados bajo la figura del cargo por confiabilidad dista mucho de este loable propósito, como quedó en evidencia durante **la crisis energética 2015-2016**, en la que a los colombianos nos tocó salir a salvar el sistema haciendo un racionamiento programado porque, precisamente, el cargo no cumplió su cometido.

Por ejemplo, desde la estructuración del Cargo por Confiabilidad, **Termocandelaria S.C.A. E.S.P.** ha participado en todas las asignaciones tanto anuales como en las inversiones en proyectos existentes. En los diez años de funcionamiento del esquema de Cargo por Confiabilidad, esta empresa asumió OEF, por 23.647 GW-h por lo cual recibió una remuneración de \$759.742 millones y cuando se presentó el momento crítico (Fenómeno de El Niño 2015 -2016) en el que se hicieron exigibles estas obligaciones, la térmica se abstuvo de honrar sus compromisos por los cuales ya había sido remunerada alegando que no contaba con los recursos para adquirir el combustible necesario para generar.¹²

En su momento no se hicieron esperar los cuestionamientos, debates y críticas al cargo por confiabilidad, dentro de las más connotadas las del actual Presidente de la República, doctor Iván Duque. Fue en ese momento que se configuró un consenso colectivo nacional del mediocre diseño y regulación por parte de la CREG en la Resolución 71 de 2006.

El *Informe de Resultados de Actuación Especial de Fiscalización* del año 2016 de la Contraloría General de la República evidencia como la falta de precisión en la regulación es la causante de que el cargo por confiabilidad no cumpla su cometido y que a su vez genera un incumplimiento no sancionado. No existe una precisión que obligue a estas generadoras a invertir en activos que permitan la generación en épocas de escasez. Esta desafortunada omisión ha ocasionado que las generadoras térmicas e hídricas hayan destinado la mayor parte de los recursos recibidos, al cubrimiento de sus gastos ordinarios y al mantenimiento de la capacidad instalada, dejando en segundo plano la expansión de la misma; que es menester para atender la tasa vegetativa del consumo.

La realidad es que los recursos del Cargo por Confiabilidad han sido registrados contablemente como Ingresos Operacionales por las Generadoras, en otras palabras, apenas lo reciben, se vuelve la caja menor de las generadoras. La Contraloría advierte que: “Esto no es deseable en la medida en que los recursos del cargo por confiabilidad son financiados por los usuarios y deben destinarse únicamente a mantener operativos los activos comprometidos en el Esquema y no a financiar toda la operación de una empresa”.

Otra falencia grave hallada por la Contraloría fueron las auditorías, se encontró que no se verificaron los parámetros y características de la ENFICC. De las más de 490 verificaciones que debieron realizarse, solo se hicieron 373, a cargo del CND en cabeza de XM S.A. E.S.P. quien respondió que no se realizaron todas porque la regulación no lo imponía. Se comprobó, por ejemplo, que nunca se verificó la energía contratada para cubrir mantenimientos.

Como consecuencia de este hallazgo, XM S.A. E.S.P. envía un oficio a la CREG para que se realicen los ajustes a la regulación, pero hasta el momento no se han efectuado.

El informe concluye que: “Se otorgó una remuneración a los diferentes agentes generadores por la disponibilidad de activos de generación con las características y parámetros declarados para el cálculo de su ENFICC, sin que se verificara por medio de auditorías y en su totalidad, dichas características y parámetros”, en otras palabras, se le impuso a los usuarios una remuneración, los usuarios la pagaron, pero nunca nadie supo a cambio de qué.

Como se mencionó anteriormente, las OEF, que es un vínculo jurídico que impone al generador la obligación de generar una cantidad diaria de energía durante la vigencia de la OEF. En cuanto al cumplimiento de las *Obligaciones de Energía en Firme -OEF*, el Informe de la Contraloría señala ampliamente como ellas se incumplieron, páginas 43-47, se extracta:

¹² Contraloría General de la República, Boletín Sectorial “Evaluación de la Gestión a la intervención estatal frente a la crisis generada por el cargo por confiabilidad - Caso Termocandelaria S.C.A. E.S.P 2017.

Para 2015 se destaca que las empresas con mayores desviaciones de las OEF comprometidas, corresponden a las operadoras de las plantas de Chivor (-99,95 GW-h, en noviembre), Termocandelaria 1 (-99,38 GW-h, en diciembre), Termocandelaria 2 (-95,47 GW-h, en noviembre), la cadena Pagua (-93,37 GW-h, en octubre) y Tebsa (-92,47 GW-h, en octubre).

Este déficit tuvo que ser cubierto con mayor generación de plantas como Sogamoso (182,65 GW-h en diciembre), Gecelca 3 (119,29 GW-h en diciembre) y Albán (101,41 GW-h en noviembre), las cuales debieron gastar sus recursos disponibles de forma más acelerada, aumentando con esto el riesgo de no contar con la energía suficiente para honrar sus obligaciones al finalizar la temporada seca.

De esta manera, si este vínculo contractual se vulnera y no hay consecuencias, no hay sanciones, *el modelo del cargo por confiabilidad deja de ser real y confiable*. En efecto, a pesar de las discrepancias observadas por las auditorías realizadas, la CREG no ha dispuesto la devolución de pagos, ni las sanciones establecidas el artículo 39 de la Resolución 71. De esta manera se ha generado un enriquecimiento sin causa, con la complacencia del órgano regulador (CREG).

En otro aspecto, el Informe de la Contraloría, expone cómo hay falencias en el *precio de escasez*, anuncia por ejemplo que “las plantas térmicas se han quejado del PE desde su implementación y del posible error que cometió la CREG al considerar como la planta más ineficiente a Termobarranca; pues las condiciones de operación críticas fueron alineadas con el mercado del Fuel Oil #6 y en el mercado colombiano el combustible más crítico es el Fuel Oil #2.”

Y a su vez, también “*Acá no se muestra el balance para las hidráulicas; estas son las que más dinero por kW-h están ganando pues su costo variable es casi cero y por lo tanto se ganan todo el PE*” (página 40) Se puede concluir entonces que el precio de escasez beneficia exclusivamente a las hidroeléctricas.

Finalmente, la contraloría identificó que, a través de la determinación directa por la CREG, mediante la Resolución 178 de 2015 del Precio de Escasez (por seis meses fue de \$470,66/kW-h) para aliviar las pérdidas de los generadores térmicos que operan con combustibles líquidos se constituyó en un traslado efectivo a los usuarios de las pérdidas de los agentes cuyos costos sobrepasan el Precio de Escasez. Aspecto que es prohibido por el artículo 94 la Ley 142 de 1994.

Como consecuencia de la elevación ficticia (directa de la CREG) del precio de Escasez y por ende de la tarifa del servicio de energía, la Contraloría estableció un detrimento fiscal por \$168.000 millones que corresponden al componente de subsidio cubiertos con Presupuesto General de la Nación.

Una vez concluida la vigencia de la Resolución 178 de 2015, La CREG, ignorando el anterior hallazgo de la Contraloría y la advertencia correspondiente, emitió la Resolución 52 de 2016 donde determinó que “el precio de escasez será el mayor entre el valor de octubre de 2015 y el definido al aplicar el numeral 1.4 del anexo 1 de la Resolución CREG 071 de 2006”. Lo que, como se evidencia, es idéntico al artículo 2 de la Resolución 178/15, descalificado por la Contraloría por las razones aludidas.

FALENCIAS DEL CARGO POR CONFIABILIDAD

1. **Su objetivo, alcance y control no están claramente definidos.** Existe un vacío jurídico al no precisarse la obligación de generadoras a invertir en activos que permitan la generación en épocas de escasez. Los recursos entregados por cargo de confiabilidad a las generadoras se han destinado al cubrimiento de sus gastos ordinarios y al mantenimiento de la capacidad instalada, en el caso de las térmicas a enjugar pérdidas; dejando en segundo plano la expansión de esta. Esto, aunado a la carencia de una auditoría estructurada y constante y la ausencia de control de los recursos.
2. **Hay un exceso de remuneración para las hidroeléctricas.** No garantiza que quienes son remunerados sean realmente los que aportan la confiabilidad del sistema. Se remunera en mayor medida por concepto de confiabilidad a plantas que probablemente no estaban disponibles en periodos secos, como las hidráulicas. El **Cargo por confiabilidad**, que al ser determinado de manera conjunta para hidroeléctricas y termoeléctricas, está sesgado hacia tecnologías con menores costos variables, resultando en una mezcla subóptima de las mismas. En efecto, es insuficiente para las térmicas (mayores costos variables) y un regalo para las hidroeléctricas cuyos costos variables se acercan a cero.
3. **No es claro que el precio de escasez haya sido el adecuado ni el eficiente.** La misma CREG tuvo que fijar un precio fijo y luego un piso (Resoluciones 178 de 2015 y 52 de 2016) para asegurar que las termoeléctricas que operaban con combustibles líquidos pudieran aliviar sus pérdidas, debido a que la concepción de la Resolución 71 de 2006 se hizo con base en un combustible que hoy está casi discontinuado (Fuel Oil 6). Y
4. **Las obligaciones de Energía en Firme (OES),** que son vínculos jurídicos que impone al generador la obligación de generar una cantidad diaria de energía durante la vigencia de la OEF, en

teoría asegura el cumplimiento de la disponibilidad de energía en épocas críticas o de sequía. Pero la misma regulación impide que el incumpliendo acarree consecuencias: sanciones:

- En primer lugar, están los **anillos de seguridad**, que son medidas que permiten al generador incumplido ajustarse para evitar la sanción. Los anillos están descritos en los artículos 58 -74 de la Resolución CREG 71 de 2006 y son: a) acudir al mercado secundario de energía en firme, b) subastas de reconfiguración, c) demanda desconectarle voluntariamente y d) generación de última instancia.
- En segundo lugar, está la impresión regulatoria en materia de **auditorías**. No se realizan todas las que deben realizarse, existen parámetros que nunca se verifican; las auditorías que se realizan no se hacen en el momento adecuado (sequía);
- A pesar de que, en las auditorías realizadas se encontraron discrepancias en los valores observados y los reportados al momento de hacer la oferta, o sea incumplimientos lo que daría lugar a la cesación de pagos por cargo por confiabilidad, esto no ha ocurrido.

De esta manera, *las OEF son una burla*. Son vínculos contractuales que, si se vulneran, no generan consecuencias, no hay sanciones. Provocando que el modelo del cargo por confiabilidad deje de ser real y confiable.

5. Siendo el inversionista quien decide la tecnología con la que participa, quedan por verse los resultados de la aplicación del Cargo en cuanto a la tecnología de los proyectos entrantes y por lo tanto la composición del parque generador, lo cual se relaciona con otros de los objetivos de la política energética, como la diversificación de la canasta energética y el sostenimiento de costos marginales que favorezcan las exportaciones de electricidad¹³. Un ejemplo de ello, son las barreras de entrada a las energías limpias.

CONTROL DE LOS RECURSOS DEL CARGO POR CONFIABILIDAD

Uno de los aspectos resaltados anteriormente, fue la impresión regulatoria en materia de auditorías y la falta de control sobre el uso de los recursos del cargo por confiabilidad.

Frente al tema de auditorías, en primer término, no se realizan todas las auditorías que

deben realizarse, existen parámetros que nunca se verifican; en segundo lugar, no se hacen en el momento adecuado (sequía) lo cual no genera certeza de los parámetros evaluados y, por último, a pesar de que, en las POCAS auditorías realizadas se encontraron discrepancias en los valores observados y los reportados al momento de hacer la Oferta, no han generado sanciones o cesación de pagos por cargo por confiabilidad para los generadores.

Adicionalmente, bajo el concepto de cargo por confiabilidad como una prima para los generadores, estos recursos, por un vacío jurídico, se han entendido privados. Por lo cual, la Contraloría General de la República no tiene competencia en verificar si se utilizaron bien o no.

En conclusión, la utilización de los recursos por cargo por confiabilidad no tiene vigilancia ni control.

Ante esta realidad, se propone la definición de la naturaleza de recursos recaudados bajo este mecanismo normativo como públicos, como de carácter público. Con ello, se allana el camino para que los órganos de control y la Fiscalía General de la Nación ejerzan sus competencias frente a la utilización de los recursos del cargo por confiabilidad porque se estaría en presencia de recursos públicos.

En concreto, no solo por el carácter de público sino también para el cabal cumplimiento de la ley estos órganos de control y vigilancia podrían desplegar todas sus facultades y atribuciones para corroborar que los recursos solo sean utilizados de manera correcta para el fin con el que fueron concebidos.

CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Todo lo anterior, converge inexorablemente en que el concepto de **remuneración** no está plenamente verificado en el cargo por confiabilidad. Y entramos en el campo de un cobro por acción del Estado (CREG) que no tiene contraprestación alguna. Mas aún en derecho constitucional, de acuerdo con los conceptos de la honorable Corte Constitucional se estaría en presencia de un impuesto.

Esa Corporación, determinó varios componentes de la tarifa en el servicio público domiciliario.

El ente estatal debe garantizar que esa prestación sea eficiente, es decir, que se asegure que las empresas que proporcionen el servicio lo hagan de manera eficiente, completa y atendiendo las necesidades básicas de la población. Para ello, también debe garantizar que dichas empresas recuperen sus costos y puedan invertir en el mismo sector con el fin de lograr una mayor competitividad, lo que se traduce en una mejor prestación del servicio.

¹³ Contraloría General de la República, INFORME DE RESULTADOS DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN, Contralor Delegado para el Sector Minas y Energía Ricardo Rodríguez Yee. 2016. P. 9

El concepto de gratuidad de los servicios públicos ha sido abandonado en la Constitución Política de 1991 (art. 367) y ha surgido, en cabeza de los particulares, la obligación de contribuir en el financiamiento de los gastos en que incurra el prestador del servicio dentro de los *critérios de justicia y equidad* (arts. 95, 367, 368 y 369 C.P.). Para determinar los costos del servicio hay que tener en cuenta una serie de factores que incluyen no solo el valor del consumo de cada usuario sino también los aspectos económicos que involucran su cobertura y disponibilidad permanente de manera tal que la prestación sea eficiente. Precisamente con tal fin la Constitución prevé que sea la ley la que fije no solo las competencias y responsabilidades en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, sino el régimen tarifario, en el cual se tendrán en cuenta los criterios de costos, solidaridad y redistribución de ingresos.¹⁴

Es necesario, tener especial cuidado en cuanto se refiere a la tarifa que se paga por la prestación de servicios domiciliarios como el de energía. Si bien la Corte ha establecido que no es simplemente el consumo lo que debe ser remunerado, sino también los aspectos económicos que involucran su cobertura y disponibilidad permanente de manera tal que la prestación sea eficiente, ello debe ser real y no figurado.

En primer término, por imperio de la constitucional debe ser referido a los principios de justicia y equidad. Así como no hay gratuidad del servicio tampoco puede el prestador beneficiarse de recursos que no le corresponden.

Bajo tal contexto y características del sector de generación colombiano, a pesar de que la energía está definida como un bien privado, la confiabilidad está definida por la ley como un bien público que debe ser garantizado por el Estado; por lo tanto, se hace necesaria la intervención del mismo para asegurar la confiabilidad en el abastecimiento de energía y la protección de los usuarios finales contra precios altos o racionamientos.¹⁵

Esa intervención es de doble vía. No solo es en favor de los generadores, para que cuenten con recursos necesarios que garanticen las inversiones requeridas, sino que efectivamente el usuario tenga un servicio constante, eficiente y permanente.

Como se manifestó anteriormente, *las Obligaciones de Energía en Firme (OEF) no están cumpliendo su cometido*. A pesar de ser vínculos contractuales, su incumplimiento en la práctica no genera consecuencias, no hay sanciones. Adicionalmente, las hidroeléctricas se benefician en exceso del cargo, al tener costos

variables cercanos a cero. *Para las hidroeléctricas es un regalo el precio de escasez*. Y por el contrario para las termoeléctricas, el Precio de Escasez es insuficiente, tanto que la propia CREG fija un precio piso, para poder solucionar la situación de las térmicas que trabajan con combustibles líquidos.

Por lo cual, es menester realizar varios ajustes a la regulación actualmente vigente, para lograr garantizar como mínimo, un pago justo y adecuado de las variables de confiabilidad del sistema de energía eléctrica.

Cordialmente,

energía eléctrica.

Cordialmente,

JOSE DAVID NAME CARDOZO
SENADOR DE LA REPUBLICA

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día _____ del mes _____ del año _____

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 146 Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: _____

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 146 de 2019 Senado**, por medio del cual se dictan normas para asegurar la atención de la demanda de energía en condiciones críticas de abastecimiento, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *José David Name Cardozo* y la honorable Representante *Martha Patricia Villalba Hodwalker*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión **Quinta** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

¹⁴ Corte Constitucional Sentencia C C-041 de 2003 M. P. Jaime Córdoba Triviño.

¹⁵ Incentivos y estructura del nuevo cargo por confiabilidad en el sector eléctrico en Colombia, Julio E. Villarreal Navarro1 y María Jimena Córdoba de la Rosa <http://www.scielo.org.co/pdf/iei/v28n3/v28n3a15.pdf>

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 20 de agosto de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión **Quinta** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2019
SENADO

por medio de la cual se dictan normas para el ejercicio de la profesión de administración, se expide el Código de Ética, se deroga la Ley 60 de 1981 y su Decreto reglamentario 2718 de 1984, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DE LA ADMINISTRACIÓN

CAPÍTULO I

De las generalidades de la administración

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es regular el ejercicio de la Profesión de Administración.

Entiéndase por administración, la ciencia social y económica cuyo objeto es el estudio e intervención de las organizaciones, entendidas como entes sociales y económicos, y su finalidad sea planear, organizar, dirigir y controlar toda actividad económica.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley, se aplicará a los profesionales de Administración dentro del territorio nacional, tanto nacionales como extranjeros que estén legalmente autorizados para ejercer las siguientes modalidades de la profesión de administración y las demás que se relacionen con la materia.

- a) Administración de empresas.
- b) Administración Financiera, Administración de Empresas y Finanzas, Administración Bancaria y Financiera, Administración Financiera y de Sistemas, Administración Financiera y de Negocios Financieros, Administración y Negocios Internacionales.

- c) Administración Agropecuaria, Administración de Empresas Agropecuarias, Administración de Empresas Agroindustriales.
- d) Administración Ambiental, Administración Ambiental y de Recursos Naturales, Administración de Empresas y Gestión Ambiental, Administración del Medio Ambiente y de Recursos Naturales.
- e) Administración Comercial, Administración de Comercio Exterior, Administración de Empresas Comerciales, Administración de Comercio internacional.
- f) Administración de Mercadeo, Administración de Mercadeo y Finanzas, Administración de Mercadeo y Logística.
- g) Administración Turística y Hotelera, Administración de Empresas Turísticas, Administración Turística, Administración del Turismo Sostenible.
- h) Administración de Negocios, Administración de Negocios Internacionales.
- i) Otras Administraciones en Gestión Humana, Administración Logística, Administración de Servicios, Administración Deportiva, Administración Empresarial.

Artículo 3°. *Destinatarios.* Son destinatarios de esta ley, los Administradores en ejercicio de su profesión que cumplan con la misión de asesorar, patrocinar y asistir a las personas naturales o jurídicas, tanto de derecho privado como de derecho público. Se entienden cobijados bajo este régimen los Administradores que desempeñen funciones públicas relacionadas con dicho ejercicio. Igualmente, lo serán los Administradores que en representación de una firma o asociación de Administradores suscriban contratos de prestación de servicios profesionales a cualquier título.

Artículo 4°. *Programas regulados.* El Consejo Profesional de Administración expedirá la tarjeta profesional y ejercerá la vigilancia del ejercicio profesional de los programas que correspondan al ámbito de conocimiento de la administración. Estos estarán determinados en atención a las herramientas normativas que disponga la autoridad competente para la aprobación oficial de los programas académicos, así como los programas que tengan el mismo objetivo, similar denominación o equiparables contenidos académicos.

Para el efecto, el Consejo Profesional de Administración hará uso de las herramientas normativas expedidas por la autoridad competente, y determinará en qué casos las denominaciones existentes serán susceptibles de regulación por su parte.

CAPÍTULO II

Del ejercicio de la administración

Artículo 5°. *Requisitos para el ejercicio de la profesión.* Para ejercer legalmente la profesión de administración en el territorio nacional, se requiere contar con el título profesional expedido por una institución de educación superior aprobada por el Gobierno nacional y tener la tarjeta profesional.

Artículo 6°. *De la validez de títulos.* Además del título profesional conferido conforme con el artículo 4° de la presente ley, tendrán validez y aceptación legal los títulos profesionales convalidados por el Gobierno nacional, así:

- a) Los obtenidos por nacionales o extranjeros y que les otorga el título de administrador o su equivalente, expedidos por instituciones de educación superior de países con los cuales Colombia haya celebrado tratados o convenios internacionales sobre reciprocidad de títulos universitarios, en los términos de los respectivos tratados o convenios.
- b) Los obtenidos por nacionales o extranjeros y que les otorga el título de administrador o su equivalente, expedidos por instituciones de educación superior de reconocida competencia, en países con los cuales Colombia no tenga celebrados tratados o convenios internacionales sobre el particular, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos por el Gobierno nacional.

Parágrafo 1°. No serán válidos para el ejercicio de la profesión de administrador los títulos, certificados o constancias que los acrediten como prácticos, empíricos o de carácter honorífico.

Parágrafo 2°. Los títulos otorgados a nivel técnico, tecnológico y de posgrado en administración no son objeto de expedición de la tarjeta profesional.

Artículo 7°. *Requisitos para la expedición de la tarjeta profesional.* Para ser matriculado y obtener la tarjeta profesional, el interesado deberá aportar copia del acta de grado o del diploma donde se evidencie el registro oficial del título, copia del documento de identidad y haber efectuado el pago por el valor correspondiente a los trámites de expedición. Una vez verificados los requisitos, el Consejo Profesional de Administración procederá de acuerdo con los procedimientos establecidos para la expedición del documento.

Parágrafo 1°. Para efectos de ser matriculados y expedir la respectiva tarjeta profesional, el diploma deberá estar registrado de acuerdo con los términos establecidos por el Gobierno nacional.

Artículo 8°. *Posesión en cargos y suscripción de contratos.* Para poder tomar posesión de un cargo público, suscribir contratos laborales o de prestación de servicios, en cuyo desempeño se

requiera el ejercicio profesional se debe exigir la presentación de la tarjeta profesional vigente.

CAPÍTULO III

De los profesionales extranjeros

Artículo 9°. *Permiso temporal.* El extranjero que ostente el título académico en administración o similar y pretenda vincularse bajo cualquier modalidad contractual para ejercer temporalmente la profesión en el territorio nacional, deberá obtener del Consejo Profesional de Administración un permiso temporal para ejercer la profesión sin tarjeta profesional, el cual tendrá validez por un (1) año.

Parágrafo 1°. El permiso temporal de que trata el presente artículo podrá ser renovado hasta por el plazo máximo del contrato o de la labor contratada, previa presentación de la solicitud motivada por parte de la empresa contratante o por el profesional interesado, previo cumplimiento de los requisitos exigidos para tal fin.

Parágrafo 2°. Se exime del permiso temporal al cual se refiere el presente artículo, a los profesionales extranjeros invitados a dictar conferencias, seminarios, talleres, etc., siempre y cuando no tengan carácter permanente.

Parágrafo 3°. Si el profesional beneficiario del permiso temporal pretende laborar de manera indefinida en el país, deberá homologar o convalidar el título de acuerdo con las normas que rigen la materia y tramitar la tarjeta profesional.

Artículo 10. *Requisitos para expedir el permiso temporal.* Para la expedición del permiso se deben anexar los siguientes documentos: título o diploma debidamente consularizado o apostillado, según el caso; fotocopia del pasaporte o cédula de extranjería; copia del contrato que motiva su actividad en el país; y haber efectuado el pago por el valor correspondiente que para el efecto fije el Consejo Profesional de Administración.

Artículo 11. *Expedición de la tarjeta profesional para los extranjeros.* Para el trámite de la tarjeta profesional de los extranjeros se requiere que estos posean visa de residente expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores o por los funcionarios consulares, y la convalidación del título ante la autoridad competente.

CAPÍTULO IV

Del Consejo Profesional de Administración

Artículo 12. A partir de la publicación de la presente ley, el Consejo Profesional de Administración de Empresas, creado mediante el artículo 8° de la Ley 60 de 1981, se denominará Consejo Profesional de Administración.

Artículo 13. *Naturaleza del Consejo Profesional de Administración.* El Consejo Profesional de Administración estará adscrito al despacho del Ministro de Comercio, Industria y Turismo, su régimen de contratación será privado conservando

los principios de la contratación pública, y tendrá su sede principal en Bogotá, D. C.

Artículo 14. *Consejo Directivo*. El Consejo Profesional de Administración, tendrá un Consejo Directivo integrado por los siguientes miembros:

- a) El Ministro de Educación o su delegado.
- b) El Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado, quien lo presidirá.
- c) Dos (2) representantes de instituciones de educación superior que cuenten con programas académicos con registros calificados o con programas acreditados de alta calidad, elegido mediante el procedimiento que expida el Consejo Profesional de Administración.
- d) Dos (2) representantes de las asociaciones de egresados, el cual será elegido mediante el procedimiento que expida el Consejo Profesional de Administración.

Parágrafo 1°. Los miembros del Consejo Profesional de Administración, con excepción del Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado, y el Ministro de Educación o su delegado, tendrán que poseer título profesional de administrador o de alguna de sus denominaciones aplicables del mismo objetivo, similar denominación o equiparables contenidos académicos y tener vigente la tarjeta profesional.

Parágrafo 2°. Los actos que dicte el Consejo Profesional de Administración en ejercicio de sus funciones se denominarán acuerdos y llevarán las firmas del respectivo Presidente y Secretario.

Parágrafo 3°. Los miembros del Consejo Directivo desempeñarán sus funciones ad honorem.

Parágrafo 4°. Los miembros del Consejo Directivo que tratan los literales c) y d) del presente artículo desempeñarán sus funciones por un periodo de dos años y solo podrán ser reelegidos por un período igual.

Artículo 15. *Funciones del Consejo Profesional de Administración*. El Consejo Profesional de Administración tendrá las siguientes funciones:

- a) Otorgar la matrícula profesional de Administrador a los graduados en administración o de alguna de sus denominaciones aplicables del mismo objetivo, similar denominación o equiparables contenidos académicos, previo cumplimiento de los requisitos establecidos;
- b) Fijar los derechos correspondientes de los trámites que realice en cumplimiento de sus funciones;
- c) Conocer las quejas que se presentan contra la ética profesional por parte de los administradores o de alguna de sus denominaciones aplicables del mismo objetivo, similar denominación o

equiparables contenidos académicos, y sancionarlas conforme lo reglamente la presente ley;

- d) Cooperar conjuntamente con las instituciones de educación superior y las asociaciones de administradores reconocidas legalmente, para el estímulo, desarrollo y mejoramiento de la cualificación de los profesionales;
- e) Dictar su reglamento, estructurar su funcionamiento, organizar su propia estructura administrativa, y fijar sus normas de financiación;
- f) Las demás que señalen las leyes y los decretos expedidos por el Gobierno nacional.

TÍTULO II

DEL CÓDIGO DE ÉTICA DEL ADMINISTRADOR

CAPÍTULO I

De las generalidades Principios básicos éticos

Artículo 16. *Principios Básicos de la Ética Profesional*. Además de los principios rectores de este Código de Ética del Administrador, descritos de manera posterior, se tienen los siguientes principios básicos del Administrador:

Integridad: El Administrador deberá mantener indemne su probidad, cualquiera que fuese el campo de su actuación en el ejercicio profesional.

Competencia: El Administrador deberá contratar trabajos para los cuales cuente con las capacidades e idoneidad necesaria para que los servicios comprometidos se realicen en forma eficaz y satisfactoria. Igualmente, mientras se mantenga en ejercicio activo, deberá considerarse obligado a actualizar los conocimientos necesarios para su actuación profesional.

Respeto entre administradores: El Administrador deberá actuar siempre con lealtad y respeto para y entre sus colegas.

Observancia de las disposiciones normativas: El Administrador deberá realizar su trabajo, cumpliendo las disposiciones profesionales promulgadas por el Estado y el Consejo Profesional de Administración.

Los anteriores principios básicos deberán ser aplicados por el Administrador en cualquier trabajo sin ninguna excepción, tanto en el ejercicio independiente, o en su calidad de funcionario o empleado de instituciones públicas o privadas.

CAPÍTULO II

De los deberes y prohibiciones del administrador

Artículo 17. *Deberes*. Es deber fundamental de todo administrador tener presente en el ejercicio de su profesión que su actividad no solo está

encaminada a los aspectos profesionales, sino que debe cumplir con una función socialmente responsable y de respeto de la dignidad humana, además de los contemplados expresamente en los siguientes literales:

- a) Conocer, promover y respetar las normas consagradas en este Código y cumplir las normas consagradas en la Constitución y las leyes;
- b) Ejercer su profesión en los términos expresados en la presente ley y aquellas que la modificaren;
- c) Ejercer la profesión con decoro, dignidad, respeto, honradez e integridad por encima de sus intereses personales;
- d) Aplicar en forma leal los conocimientos, teorías, técnicas y principios de la profesión, realizando su actividad profesional con la mayor diligencia, veracidad, buena fe y sentido de la responsabilidad, respetando su juramento de graduación;
- e) Mantener el secreto profesional en todas sus actuaciones, incluso después de cesar la prestación de sus servicios;
- f) Respetar los derechos de autor y dar el crédito a quien corresponda, bien sea en escritos o en investigaciones propias;
- g) Respetar la dignidad de la profesión y poner en conocimiento ante las autoridades competentes y/o el Consejo Profesional de Administración, las contravenciones y faltas contra el Código de Ética, las actuaciones que supongan una práctica ilegal de la profesión, las conductas deshonestas, corruptas o impropias en las que tuviere conocimiento con ocasión del ejercicio de su profesión, aportando toda la información y pruebas que le sean conocidas;
- h) Ofrecer servicios y productos de buena calidad evitando lesionar a la comunidad;
- i) Cumplir con las citaciones que formule el Consejo Profesional de Administración;
- j) Proceder con lealtad y honradez en sus relaciones con los colegas, absteniéndose de ejecutar actos de competencia desleal.

Artículo 18. *Prohibiciones*. Son prohibiciones generales para los administradores:

- a) Nombrar, elegir, dar posesión o tener a su servicio para el desempeño de un cargo privado o público que sea ejercido por profesionales de Administración o de alguna de sus denominaciones aplicables del mismo objetivo, similar denominación o equiparables contenidos académicos, en forma permanente o transitoria, a quienes

no cumplan los requisitos establecidos en la presente ley;

- b) Permitir o facilitar el ejercicio ilegal de las profesiones reguladas por esta ley;
- c) Ejecutar actos de violencia, malos tratos, injurias o calumnias contra sus superiores jerárquicos o subalternos, compañeros de trabajo, socios y clientes en el contexto del ámbito profesional;
- d) Incumplir las obligaciones civiles, comerciales o laborales que haya contraído con ocasión del ejercicio de su profesión o de actividades relacionadas con esta;
- e) Causar, intencional o culposamente, daño o pérdida de bienes, equipos o documentos que hayan llegado a su poder por razón del ejercicio profesional;
- f) Solicitar o recibir directamente o por interpuesta persona dádivas en razón del ejercicio de su profesión;
- g) Participar en licitaciones, concursos o suscribir contratos estando incurso en las inhabilidades e incompatibilidades establecidas en la Constitución y la ley;
- h) Participar en el proceso de evaluación de tareas profesionales de colegas, con quienes se tuviese vinculación de parentesco, hasta el grado fijado por las normas de contratación pública, o vinculación societaria de hecho o de derecho;
- i) Emitir públicamente juicios adversos sobre la actuación de sus colegas o señalar errores profesionales excepto que le sean solicitados por autoridad competente.
- j) Prestar servicios profesionales a personas o entidades cuyas prácticas estén en contra de los principios éticos o ejerzan actividades por fuera de la ley;
- k) Permitir que al amparo de su nombre otras personas realicen actividades impropias del ejercicio profesional;
- l) Incumplir las decisiones disciplinarias que imponga el Consejo Profesional de Administración u obstaculizar su ejecución;
- m) Las demás prohibiciones incluidas en la presente ley y normas que la complementen y reglamenten.

TÍTULO III

DE LOS PRINCIPIOS RECTORES Y DE LA FALTA DISCIPLINARIA

CAPÍTULO I

Principios rectores

Artículo 19. *Principios constitucionales que orientan la función disciplinaria*. Los principios constitucionales que inciden especialmente en el

ámbito disciplinario deberán orientar el ejercicio de la función disciplinaria.

Artículo 20. Las actuaciones se desarrollarán especialmente con arreglo a los principios de:

1. **Dignidad humana.** Quienes intervengan en las actuaciones disciplinarias, serán tratados con respeto y dignidad inherente al ser humano.

2. **Titularidad.** Corresponde al Estado, a través del Consejo Profesional de Administración, conocer de los procesos que por la comisión de las faltas previstas en el presente Código de Ética y que se adelanten contra los administradores en ejercicio de su profesión. La acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta.

3. **Legalidad.** El administrador solo será investigado y sancionado disciplinariamente por hechos que estén descritos como falta y conforme a las sanciones establecidas en este Código.

4. **Presunción de inocencia.** A quien se atribuya una falta disciplinaria se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad mediante fallo.

5. **Prohibición de doble juzgamiento.** Los destinatarios del presente código, cuya situación se haya resuelto mediante sentencia ejecutoriada o decisión que tenga la misma fuerza vinculante, proferidas por autoridad competente, no serán sometidos a nueva investigación y juzgamiento disciplinarios por el mismo hecho.

Durante la actuación toda duda razonable se resolverá a favor del investigado cuando no haya modo de eliminarla.

6. **Prevalencia del Derecho Sustancial.** En la aplicación de las normas procesales de este código deberá prevalecer la efectividad de los derechos sustanciales sobre las disposiciones procedimentales.

7. **Debido proceso.** El sujeto disciplinable deberá ser investigado por un funcionario competente y con la observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código.

8. **Derecho a la defensa.** Durante la actuación, el disciplinable tiene derecho a la defensa material y a ser asistido por un abogado. Cuando se procese como persona ausente, se designará defensor de oficio a través del Consejo Superior de la Judicatura.

9. **Contradicción.** En desarrollo de la actuación, los intervinientes autorizados tendrán derecho a presentar y controvertir las pruebas.

10. **Gratuidad.** Ninguna actuación procesal causará erogación a quien intervenga

en el proceso, salvo el costo de las copias solicitadas por los intervinientes autorizados.

11. **Celeridad.** El funcionario competente impulsará oficiosamente la actuación disciplinaria y cumplirá estrictamente los términos previstos en este código.

12. **Eficiencia.** Los funcionarios deberán ser diligentes en la investigación y juzgamiento de los asuntos de su competencia de tal forma que garanticen la calidad de sus decisiones y su emisión oportuna.

13. **Lealtad.** Todos los que intervienen en la actuación disciplinaria, tienen el deber de obrar con lealtad y buena fe.

14. **Motivación.** Toda decisión de fondo deberá motivarse adecuadamente.

15. **Ilicitud sustancial.** Un administrador incurrirá en una falta cuando con su conducta afecte sin justificación, alguno de los deberes consagrados en el presente Código.

16. **Culpabilidad.** En materia disciplinaria, solo se impondrán sanciones por faltas realizadas con culpabilidad. Queda erradicada toda forma de responsabilidad objetiva. Las clases de culpabilidad, en concordancia con la legislación penal, serán:

Dolo. La conducta es dolosa cuando el infractor conoce los hechos constitutivos de la falta disciplinaria y quiere su realización.

Culpa. La conducta es culposa cuando la ilicitud sustancial es producto de la infracción al deber objetivo de cuidado y el infractor debió haberlo previsto por ser previsible, o habiéndolo previsto, confió en poder evitarlo.

17. **Principio de imparcialidad.** El Consejo Profesional de Administración deberá investigar y evaluar tanto los hechos y circunstancias desfavorables, como los favorables a los intereses del disciplinado.

18. **Igualdad material.** En la actuación disciplinaria prevalecerá la igualdad, el Consejo Profesional de Administración dará el mismo trato y protección a todos los intervinientes.

19. **Criterios para la graduación de la sanción.** La imposición de cualquier sanción disciplinaria deberá responder a los principios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad, en armonía con los criterios que fija esta ley.

20. **Interpretación.** En la interpretación y aplicación del presente Código, el Consejo Profesional de Administración deberá tener en cuenta que la finalidad

del proceso es la equidad, la efectividad de lo sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en él intervienen.

21. **Aplicación de principios rectores e integración normativa.** En la aplicación del régimen disciplinario, prevalecerán los principios rectores contenidos en la Constitución Política y en esta ley. En lo no previsto en este código, se aplicarán los tratados internacionales sobre Derechos Humanos y deontología de los administradores; así como, lo dispuesto en el Código Disciplinario Único y demás normas que le sean aplicables.

Parágrafo. En lo que concierne a tipos de recursos, a excepción de los de apelación y queja que no proceden en este procedimiento, oportunidad para interponerlos, rechazo de los mismos, términos de etapas procesales, otros términos, firmeza de los actos administrativos, quejas, variación del pliego de cargos, notificaciones, comunicaciones y nulidades procesales; así como, la revocatoria directa y otros actos y procedimientos administrativos no contemplados en la presente ley, se aplicará en principio, los contemplados en la Ley 734 de 2002, la Ley 1437 de 2011 y la Ley 1474 del mismo año, y demás normas que le sean aplicables.

22. **Oralidad.** En la actuación procesal prevalecerá la oralidad, sin perjuicio de conservar un registro de lo acontecido. Así, de las actuaciones orales se levantará un acta breve y clara que sintetice lo actuado; las demás actuaciones constarán en expediente especial; los pronunciamientos del Consejo Profesional de Administración dentro del procedimiento disciplinario, serán a través de autos y resoluciones. Será pública a partir de la audiencia de decisión o fallo, debidamente ejecutoriada.

23. **Acceso al expediente.** El investigado tendrá acceso a la queja y demás partes del expediente disciplinario, solo a partir del momento en que sea escuchado en versión libre y espontánea o desde la notificación de cargos, según el caso.

24. **Principio de publicidad.** El Consejo Profesional de Administración, respetará y aplicará el principio de publicidad durante la investigación, no obstante, ni el quejoso, ni terceros interesados se constituirán en partes dentro de estas.

CAPÍTULO II

Falta disciplinaria definición y elementos

Artículo 21. *Definición de falta disciplinaria.* Se entiende por falta disciplinaria, toda violación a las prohibiciones, al correcto ejercicio de la

profesión o al incumplimiento de los deberes u obligaciones impuestas por el Código de Ética adoptado en virtud de la presente ley, así como a los principios consagrados en la misma.

Artículo 22. *Elementos de la falta disciplinaria.* La configuración de la falta disciplinaria deberá estar enmarcada dentro de los siguientes elementos o condiciones:

- a) La conducta o el hecho violatorio de deberes, prohibiciones, inhabilidades o incompatibilidades inherentes a la profesión, debe haber sido cometido por un profesional de la administración o de alguna de sus denominaciones aplicables del mismo objetivo, similar denominación o equiparables contenidos académicos;
- b) La conducta o el hecho debe ser intencional o culposos;
- c) El hecho debe haber sido cometido en ejercicio de la profesión o de actividades conexas o relacionadas con esta;
- d) La conducta debe ser apreciable objetivamente y procesalmente debe estar probada;
- e) La sanción disciplinaria debe ser la consecuencia lógica de un debido proceso, enmarcado dentro de los postulados del artículo 29 de la Constitución Política y específicamente, del régimen disciplinario establecido en la presente ley.

Artículo 23. *Función de la sanción disciplinaria.* La sanción disciplinaria tiene una función preventiva y correctiva para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución y la ley, los cuales deben siempre observarse en el ejercicio de la administración.

CAPÍTULO III

De las sanciones

Artículo 24. *Faltas susceptibles de sanción disciplinaria.* Será susceptible de sanción disciplinaria todo acto u omisión del profesional, intencional o culposos, que implique violación de las prohibiciones; de los deberes y faltas previstas en este código.

Artículo 25. *De las sanciones aplicables.* El Consejo Profesional de Administración, en ejercicio de su potestad disciplinaria, podrá imponer las siguientes sanciones a quienes contravengan las disposiciones del presente Código de Ética, de acuerdo a las reglas y principios para graduar faltas que esta ley contempla.

1. Amonestación por escrito.
2. Multas sucesivas hasta de 10 SMLMV vigentes al momento de la sanción a favor del Consejo Profesional de Administración.
3. Suspensión temporal de la matrícula profesional e inhabilitación para el

ejercicio profesional de la Administración hasta por un (1) año.

4. Cancelación definitiva de la matrícula profesional que conlleva la inhabilitación permanente para el ejercicio de la profesión.

Artículo 26. *Clasificación de las faltas.* Las faltas disciplinarias son: a) Gravísimas, b) Graves, y c) Leves.

Artículo 27. *Faltas gravísimas.* Constituyen faltas gravísimas y darán lugar a la cancelación de la matrícula profesional e inhabilitación permanente en el ejercicio de la profesión:

1. Haber sido condenado por delito contra la propiedad o la economía nacional, contra los intereses de sus clientes, colegas o autoridades de la República, siempre y cuando, la conducta punible comprenda el ejercicio de la administración y las denominaciones aplicables del mismo objetivo, similar denominación o equiparables contenidos académico.
2. Haber ejercido la profesión durante el tiempo de suspensión de la matrícula profesional e inhabilitación.
3. Ser reincidente por tercera vez en sanciones de suspensión por razón del ejercicio de la profesión, o por sanciones de multa en más de cuatro ocasiones.
4. Haber obtenido la inscripción de la matrícula profesional con base en documentos falsos, apócrifos o adulterados.
5. Derivar, de manera directa o por interpuesta persona, indebido o fraudulento provecho patrimonial en ejercicio de la profesión, con consecuencias graves para la parte afectada.
6. Obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice el Consejo Profesional de Administración respectivo.
7. El abandono injustificado de los encargos o compromisos profesionales, cuando con tal conducta causen grave detrimento al patrimonio económico del cliente o se afecte, de la misma forma el patrimonio público.
8. La utilización fraudulenta de las hojas de vida de sus colegas para participar en concursos, licitaciones públicas, lo mismo que para suscribir los respectivos contratos.

Parágrafo. La sanción de cancelación al profesional de administración de que trata el numeral 1), podrá ser levantada mediante constancia de rehabilitación, a los 5 años de ejecutoriada la sentencia.

Artículo 28. *Faltas graves y leves.* Constituye falta disciplinaria grave y leve el incumplimiento de los deberes, la violación al régimen de

inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses consagrado en la Constitución y en las leyes.

La gravedad o levedad de las faltas se establecerá con los siguientes criterios:

A. Criterios generales:

- a) La trascendencia social de la conducta;
- b) La modalidad de la conducta;
- c) El perjuicio causado;
- d) El grado de culpabilidad;
- e) El grado de perturbación a terceros o a la sociedad;
- f) La falta de consideración con sus clientes, patronos, subalternos y en general, con las personas a las que pudiera afectar con su conducta;
- g) La reiteración en la conducta;
- h) La jerarquía y mando que el profesional disciplinado tenga dentro de su entidad, sociedad, la persona jurídica a la que pertenece o representa, etc.;
- i) La naturaleza de la falta y sus efectos, según la trascendencia social de la misma, el mal ejemplo, la complicidad con otros profesionales y el perjuicio causado;
- j) Las modalidades o circunstancias de la falta, teniendo en cuenta el grado de preparación, el grado de participación en la comisión de la misma y el aprovechamiento de la confianza depositada en el profesional disciplinado;
- k) Los motivos determinantes, según se haya procedido por causas innobles o fútiles, o por nobles y altruistas;
- l) El haber sido inducido por un superior a cometerla.

B. Criterios de atenuación:

- a) La confesión de la falta antes de la formulación de cargos. En este caso la sanción no podrá ser la exclusión siempre y cuando carezca de antecedentes disciplinarios por el ejercicio de la profesión;
- b) Haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado. En este caso se sancionará con amonestación escrita, siempre y cuando carezca de antecedentes disciplinarios.

C. Criterios de agravación:

- a) La afectación a los Derechos Humanos;
- b) La afectación de derechos fundamentales;
- c) Atribuir la responsabilidad disciplinaria infundadamente a un tercero;

- d) La utilización en provecho propio o a favor de un tercero de los dineros, bienes o documentos que hubiere recibido en virtud de la empresa encomendada;
- e) Cuando la falta se realice con la intervención de varias personas, sean particulares o servidores públicos;
- f) Cuando la conducta se ejerce aprovechando las condiciones de ignorancia, inexperiencia, buena fe o necesidad del afectado;
- g) Haber sido sancionado disciplinariamente dentro de los 5 años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga.

Artículo 29. *Escala de sanciones.* Los administradores a quienes se les compruebe la violación de las normas contenidas en la presente ley, estarán sometidos a las siguientes sanciones por parte del Consejo Profesional de Administración:

- a) Las faltas calificadas como leves a título de culpa, sea que el administrador disciplinado registre o no antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de amonestación por escrito, la cual constará en el registro que se lleve para tal fin;
- b) Las faltas calificadas como leves a título de dolo, cuando el administrador disciplinado no registre antecedentes disciplinarios, dará lugar a la aplicación de la sanción de multa, hasta de 5 SMLMV;
- c) Las faltas calificadas como leves a título de dolo, cuando el administrador disciplinado registre antecedentes disciplinarios, dará lugar a la aplicación de la sanción de multa de 5 SMLV a 10 SMLMV;
- d) Las faltas calificadas como graves culposas, siempre y cuando el administrador disciplinado no registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de suspensión temporal de la matrícula e inhabilitación para el ejercicio profesional de la Administración por un término de uno (1) a (6) meses;
- e) Las faltas calificadas como graves culposas, siempre y cuando el administrador disciplinado registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de suspensión temporal de la matrícula e inhabilitación para el ejercicio profesional de la Administración por un término de seis (6) meses a un (1) año;
- f) Las faltas calificadas como gravísimas, siempre darán lugar a la aplicación de la sanción de cancelación definitiva de la matrícula profesional que conlleva la inhabilitación permanente para el ejercicio de la profesión.

Artículo 30. *Concurso de faltas disciplinarias.* El profesional que con una o varias acciones u omisiones infrinja las disposiciones aquí contenidas, o varias veces la misma disposición, quedará sometido a la que establezca la sanción más grave o en su defecto, a una mayor.

Artículo 31. *Circunstancias que justifican la falta disciplinaria.* La conducta se justifica cuando se comete:

- a) Por fuerza mayor o caso fortuito;
- b) En estricto cumplimiento de un deber legal;
- c) En cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales.

CAPÍTULO IV

Del procedimiento disciplinario

Artículo 32. *Iniciación del proceso disciplinario.* El proceso disciplinario de que trata el presente título, se iniciará por queja interpuesta por cualquier persona, natural o jurídica, sea de naturaleza privada o pública, la cual deberá formularse ante el Consejo Profesional de Administración.

En los casos de público conocimiento o hecho notorio y cuya gravedad lo amerite, a juicio del Consejo Profesional de Administración, este deberá asumir de oficio la indagación preliminar o investigación disciplinaria.

Artículo 33. *Ratificación de la queja.* Recibida la queja por el Consejo Profesional de Administración a través de la Dirección Ejecutiva, procederá a ordenarse la ratificación bajo juramento de la queja por parte del quejoso.

Artículo 34. *Renuencia a la ratificación de la queja.* En caso de que el quejoso sea renuente a rendir la ratificación y ampliación juramentada y esta fuera absolutamente necesaria para poder continuar la indagación preliminar, por carecer la queja de elementos suficientes para establecer algún indicio en contra del profesional o su debida identificación o individualización, la Dirección Ejecutiva ordenará sumariamente el archivo de la queja, actuación de la que rendirá informe al Consejo Directivo. Si la gravedad lo amerita o la queja es interpuesta por una entidad pública u organismo de control público, no se necesitará ratificación de la queja.

Artículo 35. *Falta de competencia.* En los eventos en que se verifique que no existe competencia por parte del Consejo Profesional de Administración, se efectuará el traslado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 159 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 y/o en los artículos 74 y siguientes de la Ley 734 de 2002, a la autoridad que deba conocer del caso en particular.

Artículo 36. *Conflictos de competencia.* Todo conflicto de competencias, sea positivo o negativo, será resuelto de acuerdo con lo establecido en el artículo 158 de la Ley 1437 de 2011 y/o en el artículo 82 y siguientes de la Ley 734 de 2002.

Artículo 37. *Procedencia, fines y trámite de la indagación preliminar.* En caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria y la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria, se ordenará una indagación preliminar que tendrá como fin verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de causal de exclusión de responsabilidad.

Artículo 38. *Indagación preliminar.* La indagación preliminar será adelantada por el Consejo Profesional de Administración a través de la persona que este designe para ello y no podrá excederse de seis (6) meses, contados a partir de la fecha del auto que ordena su apertura, durante los cuales se decretarán y practicarán las pruebas que el investigador considere pertinentes y que conduzcan a la comprobación de los hechos. En el caso de individualizar para ese momento al posible autor, se le notificará el inicio de la indagación preliminar.

Artículo 39. *Pruebas en la indagación preliminar.* Para el cumplimiento de los fines de la indagación preliminar, el investigador designado por la Dirección Ejecutiva del Consejo Profesional de Administración hará uso de los medios de prueba legalmente reconocidos y podrá oír en versión libre y espontánea al profesional para determinar la individualización o identificación de los intervinientes en el hecho investigado.

Artículo 40. *Informe y calificación del mérito de la indagación preliminar.* Terminada la etapa de indagación preliminar, la Dirección Ejecutiva o quien sea designado para tal fin, procederá dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a rendir un informe a la Presidencia y a la Secretaría del Consejo Directivo, para que estos, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recibo, califiquen lo actuado mediante auto motivado, en el que se determinará si hay o no mérito para adelantar investigación formal disciplinaria contra el profesional disciplinado.

En caso afirmativo, en el mismo acto se formulará el auto de investigación disciplinaria formal. Si no se encontrare mérito para seguir la actuación, la Presidencia y la Secretaría del Consejo ordenarán en la misma providencia el archivo del expediente y se comunicará la decisión al quejoso y a los profesionales involucrados.

Artículo 41. *Procedencia de la Investigación Disciplinaria.* Cuando, con fundamento en la queja, en la información recibida o en la indagación preliminar, se identifique al posible autor o autores

de la falta disciplinaria, el investigador iniciará la investigación disciplinaria formal.

Artículo 42. *Finalidad de la decisión sobre la investigación disciplinaria formal.* La investigación disciplinaria formal tiene por objetivo verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria; esclarecer los motivos determinantes, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se cometió, el perjuicio causado, y la responsabilidad disciplinaria.

Artículo 43. *Contenido de la investigación disciplinaria formal.* La decisión que ordena abrir investigación disciplinaria deberá contener:

1. La identidad del posible autor o autores.
2. La relación de pruebas cuya práctica se ordena; para el efecto, se incluirá también la orden de incorporar a la actuación los antecedentes disciplinarios del investigado.
3. La orden de informar y comunicar esta decisión, de conformidad con lo señalado en la Ley 734 de 2002.

Artículo 44. *Notificación de la investigación disciplinaria formal.* La Dirección Ejecutiva o quien esta delegue notificará la investigación disciplinaria formal al profesional investigado, dejándose constancia en el expediente. No obstante, de no poder efectuarse la notificación personal, se hará por edicto en los términos establecidos en la Ley 1437 de 2011. En dicha comunicación de notificación se deberá informar al investigado que tiene derecho a designar defensor. Si transcurrido el término de la notificación por edicto el investigado no compareciere, se solicitará al Consejo Nacional o Seccional de la Judicatura el nombramiento de un apoderado de oficio, con quien se continuará la actuación.

Artículo 45. *Término de la investigación disciplinaria formal.* El término de la investigación disciplinaria formal será de 12 meses contados a partir de la decisión de apertura de investigación disciplinaria formal. En los procesos que se adelanten por faltas gravísimas, la investigación disciplinaria no podrá exceder de 18 meses. Este término podrá aumentarse hasta en una tercera parte cuando en la misma actuación se investiguen varias faltas o a dos o más inculpados.

Cuando se haya recaudado prueba que permita la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación, el investigador designado por la Dirección Ejecutiva del Consejo Profesional de Administración, mediante decisión de sustanciación modificable y que solo admitirá el recurso de reposición, declarará cerrada la investigación. En firme la providencia anterior, la evaluación de la investigación disciplinaria se verificará en un plazo máximo de quince (15) días.

Dentro de estos quince (15) días enunciados anteriormente, la Dirección Ejecutiva procederá a rendir un informe a la Presidencia y la Secretaría del Consejo Directivo, para que estos, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recibo, califiquen lo actuado mediante auto motivado, en el que se determinará si hay o no mérito para abrir pliego de cargos contra el profesional disciplinado.

Artículo 46. *Decisión de evaluación.* En caso afirmativo, de acuerdo con el artículo anterior, se le formulará con el mismo auto el correspondiente auto de apertura de cargos. Si no se encontrare mérito para seguir la actuación, la Presidencia y la Secretaría del Consejo Directivo ordenarán en la misma providencia el archivo del expediente, informando sucintamente la determinación al Consejo en la siguiente sesión ordinaria, para que quede consignado en el acta respectiva, comunicando la decisión adoptada al quejoso, en caso de archivo, y al profesional investigado, por notificación, en caso de apertura de cargos.

Parágrafo. Contra el auto de archivo en cualquier etapa, y contra el fallo absolutorio, procede, para el quejoso, el recurso de reposición, el cual debe interponerse en los términos de la Ley 734 de 2002. El auto de archivo o el fallo absolutorio deben comunicarse al quejoso.

Artículo 47. *Procedencia de la decisión de cargos.* La Presidencia y la Secretaría del Consejo Directivo entonces formularán pliego de cargos cuando esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del investigado. Contra el auto que ordena la apertura de pliego de cargos no procede recurso alguno.

Artículo 48. *Contenido de la decisión de cargos.* La decisión mediante la cual se formulen cargos al investigado contendrá:

1. Descripción y determinación de la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó.
2. Las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación, concretando la modalidad específica de la conducta.
3. La identificación del autor o autores de la falta.
4. El análisis de las pruebas que fundamentan cada uno de los cargos formulados.
5. La exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o levedad de la falta.
6. La forma de culpabilidad.
7. El análisis de los argumentos expuestos por los sujetos procesales.
8. Las sanciones aplicables.

Artículo 49. *Notificación pliego de cargos.* La Dirección Ejecutiva notificará personalmente el pliego de cargos al profesional investigado. No obstante, de no poder efectuarse la notificación personal, se hará por edicto en los términos establecidos en los artículos 100 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

Si transcurrido el término de la notificación por edicto el investigado no compareciere, se solicitará al Consejo Seccional de la Judicatura el nombramiento de un apoderado de oficio (de la lista de abogados inscritos ante el Consejo Seccional de la Judicatura), con quien se continuará la actuación.

Artículo 50. *Traslado del pliego de cargos.* Surtida la notificación, se dará traslado al profesional inculcado por el término improrrogable de diez (10) días hábiles para presentar descargos por escrito, solicitar y aportar pruebas. Para tal efecto, el expediente permanecerá a la disposición del investigado en la Dirección Ejecutiva.

Artículo 51. *Traslado especial del pliego de cargos.* Para los profesionales inculcados que residan fuera de Bogotá, el término de descargos será de veinte (20) días hábiles a partir de la notificación; y para los residentes en el extranjero, de treinta (30) días hábiles a partir de la notificación. Las notificaciones fuera del país se atenderán de acuerdo con las normas generales del derecho procesal.

Artículo 52. *Etapas probatorias.* Vencido el término de traslado, la Dirección Ejecutiva resolverá, mediante auto, sobre las nulidades propuestas y ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas, de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término no mayor a noventa (90) días.

Artículo 53. *Traslado para alegatos de conclusión.* Si no hubiere pruebas que practicar o habiéndose practicado las señaladas en la etapa de juicio disciplinario, la Dirección Ejecutiva, mediante auto de sustanciación modificable, ordenará traslado común de 10 días para que los sujetos procesales puedan presentar alegatos de conclusión.

Artículo 54. *Decisión-Fallo.* Vencido el término probatorio previsto, o si no hubiere pruebas que practicar, los miembros del Consejo Directivo del Consejo Profesional de Administración, con base en la evaluación de las pruebas correspondientes, proferirán fallo dentro de los 20 días hábiles siguientes al vencimiento del término de traslado para presentar alegatos de conclusión.

Artículo 55. *Quórum decisorio-Fallo.* La decisión de fallo deberá ser adoptada por la mitad más uno de los miembros del Consejo Directivo

del Consejo Profesional de Administración en calidad de jueces disciplinarios.

Artículo 56. *Del acto administrativo decisorio.* La decisión de fallo que adopte el Consejo Profesional de Administración en virtud del procedimiento disciplinario que esta ley contempla será sancionatoria o absolutoria y deberá ser motivada.

Parágrafo. La decisión que adopte el Consejo Profesional de Administración constará en resolución, esta deberá ser motivada y contendrá:

- a) La individualización del disciplinado;
- b) La relación sucinta de los hechos;
- c) La alusión a los fundamentos de la defensa;
- d) La relación y valoración probatoria;
- e) La decisión ordenando el correspondiente registro;
- f) Las firmas del Presidente y Secretario del Consejo;
- g) La indicación de la procedencia del recurso de reposición.

Artículo 57. *Ejecución y registro de la sanción.* Notificado el acto administrativo definitivo, el Consejo Profesional de Administración anotará la sanción impuesta en el correspondiente registro que se lleve para tal fin. La sanción debidamente ejecutoriada comenzará a regir a partir de la fecha de su inscripción.

Artículo 58. *De los salvamentos de voto.* Los salvamentos de voto respecto a la decisión final, si los hay, deberán constar en el acta de la reunión respectiva y deberán contener los fundamentos de por qué se aleja de la decisión mayoritaria.

Artículo 59. *Notificación de la decisión.* La decisión adoptada por el Consejo se notificará personalmente al investigado o a su apoderado.

Artículo 60. *Recurso de reposición.* Contra dicha providencia solo procede el recurso de reposición ante el Consejo Directivo del Consejo Profesional de Administración; el recurso deberá presentarse por escrito con el lleno de los requisitos descritos en el artículo 77 de la Ley 1437 de 2011 dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

Parágrafo. Si el fallo es absolutorio, se le comunicará al quejoso, de conformidad con lo previsto en el artículo 109 de la Ley 734 de 2002. Contra la decisión absolutoria procede para el quejoso el recurso de reposición ante el Consejo Profesional de Administración, el cual deberá interponerse por escrito dentro de los diez (10) días siguientes al cumplimiento de la comunicación.

Artículo 61. *Resolución del recurso de reposición.* El Consejo Profesional de Administración, mediante resolución motivada, resolverá el recurso interpuesto dentro de los

términos señalados en los artículos 83 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, determinación que será definitiva y contra la cual no procederá recurso alguno.

Artículo 62. *Cómputo de la sanción.* Las sanciones impuestas por violaciones al presente régimen disciplinario empezarán a computarse a partir de la fecha de la notificación y debida ejecutoria del acto que se haga al profesional sancionado de la decisión del Consejo Profesional de Administración y sobre lo definido en el recurso de reposición.

Artículo 63. *Ejecución y registro de la sanción.* Notificado y ejecutoriado el acto administrativo definitivo, el Consejo Profesional de Administración anotará la sanción impuesta en el correspondiente registro que se defina para tal fin. Esta comenzará a regir a partir de la fecha.

Artículo 64. *Aviso de la sanción.* De toda sanción disciplinaria impuesta a un profesional a través de la Dirección Ejecutiva se dará aviso a la Procuraduría General de la Nación y a la Personería de la ciudad o municipio donde se generó la falta.

Artículo 65. *Prescripción de la facultad sancionatoria.* La acción disciplinaria prescribe en cinco años, contados para las faltas instantáneas desde el día de su consumación y para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último acto ejecutivo de la misma.

Cuando fueren varias las conductas en un solo proceso, la prescripción de las acciones se cumple independientemente para cada una de ellas.

Artículo 66. Establézcase el 4 de noviembre de cada año como el Día Nacional del Administrador.

Artículo 67. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá lo previsto en el Código Único Disciplinario y la Ley 1437 de 2011 en tanto le sean compatibles.

Artículo 68. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial la Ley 60 de 1981 y el Decreto Reglamentario número 2718 de 1984.

Las disposiciones aquí previstas no son aplicables a la profesión de Administración Pública, que por su enfoque y por su especialidad para el sector público, seguirá rigiéndose por la Ley 1006 de 2006 y su Decreto Reglamentario número 2211 de 2006, así mismo todas aquellas profesiones afines y auxiliares que actualmente tienen regulación especial.

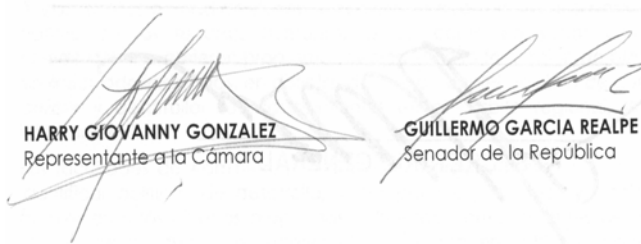
Parágrafo transitorio. Los efectos relativos al Código de Ética del presente texto normativo se mantendrán suspendidos transitoriamente por un lapso de 180 días prorrogables hasta por otros 180 días contados a partir de la publicación de la presente ley, en atención a la necesidad del

establecimiento de las herramientas orgánicas y funcionales para su correcto ejercicio al interior del Consejo de Administración.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República del día 25 de abril de 2018, al **Proyecto de ley número 267 de 2017 Senado, 213 de 2017 Senado**, por medio de la cual se dictan normas para el ejercicio de la profesión de administración, se expide el Código de Ética, se deroga la Ley 60 de 1981 y su Decreto Reglamentario número 2718 de 1984, y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

De los honorables Congresistas,



HARRY GIOVANNI GONZALEZ
Representante a la Cámara

GUILLERMO GARCIA REALPE
Senador de la República

PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 2019

por medio de la cual se dictan normas para el ejercicio de la profesión de administración, se expide el Código de Ética, se deroga la Ley 60 de 1981 y su Decreto reglamentario 2718 de 1984, y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

De conformidad con lo establecido en esta exposición de motivos el proyecto de ley, sus objetivos se centran en:

a) De los programas de administración:

La academia colombiana ha generado programas que contribuyen grandemente con la formación de talento humano innovador, emprendedor, ético, con capacidad de diseñar e implementar soluciones que permitan el uso óptimo de los recursos humanos. Es así como en varias universidades colombianas se abrieron programas dedicados a la formación de profesionales en áreas administrativas, en distintas disciplinas, con el objetivo de que puedan aplicar y desarrollar sus conocimientos en el ámbito regional, nacional e internacional.

Las facultades de Administración crearon un órgano rector, con el objeto de identificar políticas de desarrollo, y compartir experiencias y acciones, que fortalecieran los diversos programas, sobre todo ante los entes de fomento y control de la Educación Superior. Fue así como en 1982, se agremiaron y crearon la Asociación Colombiana de Facultades de Administración (Ascolfa en adelante). Hoy en día son miembros

159 universidades, con facultades, escuelas y programas de administración en todo el país[1][1]. Henry Etzkowitz, historiador y sociólogo y Loet Leydesdorff, sociólogo y bibliómetra, estudian los vínculos que se están produciendo entre el Gobierno, la academia y la empresa, anteriormente aisladas, acercándose a una teoría: “La Triple Hélice”[2][2]. Lo anterior es evidencia suficiente del impacto que esta relación tiene y que con este proyecto de ley se pretende fomentar.

La academia sin duda alguna es indispensable para el desarrollo del país. La evolución de la universidad, los avances tecnológicos han generado que las esferas que produzcan mayor contribución al desarrollo modifiquen su radio de acción. De esta forma las necesidades que genera la “sociedad del conocimiento” llevan a que cada uno de los actores de las relaciones trilaterales de la universidad, el Estado y la empresa desempeñe un rol que desborda su misión tradicional[3][3]. Es así, como el presente proyecto de ley pretende acercar estos actores y generar igualdad de oportunidades para los profesionales de la administración, el mismo, se adelantó con la cooperación del especialista Carlos Francisco Tello Perdomo, docente de la Corporación Universitaria del Huila (Corhuila).

Ahora bien, la normatividad actual presenta una limitante para el trámite de registro de los profesionales en administración. La Ley 60 de 1981 reconoció la profesión de Administración de Empresas y dictó las normas sobre su ejercicio en el territorio colombiano. Así mismo, por medio de esta ley fue creado el Consejo Profesional de Administración de Empresas y consagró en su artículo cuarto lo siguiente:[4][4]

“Para ejercer la profesión de Administrador de Empresas en el territorio de la República, se deberán llenar los siguientes requisitos:

- a) Título Profesional, expedido por Institución de Educación Superior aprobada por el Gobierno Nacional;
- b) Matrícula Profesional, expedida por el Consejo Profesional de Administración de Empresas”

La Ley 20 de 1988, en aplicación de la Ley 60 de 1981, estableció la equivalencia entre las profesiones de Administración de Negocios y la profesión de Administración de Empresas. Así mismo, se hizo extensivo a los profesionales en Administración de Negocios la definición, actividades, requisitos, sanciones, matrícula, título, que por la Ley 60 se estableció para los profesionales en Administración de Empresas. Así, de acuerdo con las normas aplicables, la competencia otorgada al Consejo Profesional de Administración de Empresas para expedir la matrícula y la tarjeta profesional se encuentra limitada a los títulos profesionales en administración de empresas o administración de negocios.

En el contexto latinoamericano el nombre de carreras derivadas de la Administración presenta una amplia variedad de énfasis, y una tendencia creciente con enfoque hacia las finanzas, los negocios y el comercio. Según el SNIES, existe en las Instituciones de Educación Superior de Colombia, un total de 390 programas con Registro Calificado en el área de la Economía, Administración, Contaduría y afines y núcleo básico de conocimiento la Administración, y con denominación Administración como se establece en la siguiente tabla.

Tabla 1: Programas del Área de Conocimiento Administración

NOMBRE DEL PROGRAMA	NÚMERO DE PROGRAMAS
Administración	8
Administración Financiera, Administración de Empresas y Finanzas, Administración Bancaria y Financiera, Administración Financiera y de Sistemas, Administración Financiera y de Negocios Financieros, Administración y Negocios Internacionales.	27
Administración Agropecuaria, Administración de Empresas Agropecuarias, Administración de Empresas Agroindustriales.	14
Administración Ambiental, Administración Ambiental y de Recursos Naturales, Administración de Empresas y Gestión Ambiental, Administración del Medio Ambiente y de Recursos Naturales	8
Administración Comercial, Administración de Comercio Exterior, Administración de Empresas Comerciales, Administración de Comercio Internacional.	7
Administración de Mercadeo, Administración de Mercadeo y Finanzas, Administración de Mercadeo y Logística.	7
Administración Turística y Hotelera, Administración de Empresas Turísticas, Administración Turística, Administración del Turismo Sostenible.	24
Administración de Negocios, Administración de Negocios Internacionales.	21
Administración de Servicios de Salud, Administración de Salud, Administración en Salud con Énfasis en Gestión de Servicios de salud, Administración en Salud Ocupacional.	14
Otras Administraciones en Gestión Humana, Administración Logística, Administración Pública, Administración de Servicios, Administración Deportiva, Administración Empresarial.	40

Fuente: SNIES enero 2013.

La Resolución número 2767 de 2003 del Ministerio de Educación Nacional, definió las características específicas de calidad para los programas de pregrado en los programas de Administración que fueron acogidas en su momento por las universidades y en la que se definió tres áreas de formación: básica, profesional y humanística y se fijaron las pautas para que cada institución organizara su currículo de acuerdo a las áreas y componentes por área en correspondencia con su misión y proyecto educativo institucional. Las estructuras curriculares de los planes de estudio de los programas en Administración, tienen como referencia el modelo del proceso

administrativo, las áreas funcionales, áreas del conocimiento de apoyo y cursos de integración.

De acuerdo con el artículo 1° del Decreto número 1295 del 20 de abril de 2010, para ofrecer y desarrollar un programa académico de educación superior, se requiere contar previamente con el registro calificado del mismo, otorgado por el Ministerio de Educación Nacional a las instituciones de educación superior legalmente reconocidas en Colombia, mediante acto administrativo. Así, existe reconocimiento previo para que un título pueda ser considerado como tal. En la actualidad la limitante que enfrentan profesionales cuyo título es válido es poder acceder al registro y con ello a la expedición de su matrícula profesional.

31,3% de los 1.381.761 títulos que se entregaron en 2009 (es decir, 425.895) fueron otorgados en programas académicos relacionados con economía y administración^{[5][5]}. Una gran cantidad de profesionales de los graduados del país, están dentro de la formación de administrador y muchos de ellos aún no poseen tarjeta profesional. Lo anterior, promueve una desventaja competitiva frente a otros que la poseen. Se estima que a alrededor de 2.000 egresados de programas universitarios en Administración Bancaria y Financiera del país no se les expide tarjeta profesional, casos similares ocurren en otros programas universitarios en administración: hotelería, turismo, entre otras.

De acuerdo con cifras del Ministerio de Educación Nacional en 2009, el 34% de los egresados profesionales tiene un título en economía, administración y afines. Aproximadamente, más de 170.000 egresados de facultades de administración no cuentan con posibilidades de registro. Con ello, y ante la exigencia en muchos casos de la tarjeta profesional, se está limitando su ejercicio laboral en Colombia.

b) Ámbito de competencia del Consejo Profesional de Administración

Dentro del marco de competencia del Consejo Profesional de Administración, no se previó la convalidación de títulos entre los programas de Administración para efectos de la expedición de la tarjeta profesional, pese a que las instituciones universitarias contaban con todos los permisos exigidos por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y la correspondencia tanto en el perfil profesional como el ocupacional, la similitud con el área de conocimiento de los administradores.

La Ley 60 de 1981, en su artículo 4°, consagró como requisitos para ejercer la profesión de Administrador de Empresas el título profesional expedido por una institución de educación superior debidamente certificada por la autoridad competente y la matrícula profesional expedida por el Consejo. Posteriormente, mediante la Ley 20 de 1988, en el artículo 1° se establece la

equivalencia entre la profesión de Administrador de Empresas y Administración de Negocios.

En la medida en que para otorgar la tarjeta profesional se exige puramente el título de “administrador de empresas”, se está viendo afectado otro número considerable de profesionales del área de la administración, los cuales cursaron sus estudios superiores de conformidad con el programa ofrecido por las instituciones, dentro del marco de la autonomía universitaria otorgada por el constituyente, estudios en programas que se han venido adaptando a las dinámicas propias del desarrollo de la ciencia y de la técnica y en atención al énfasis que se pretende dar por la institución, con miras a brindar una mejor preparación, claro está, sin perderse de vista el núcleo básico de formación.

De tales disposiciones se han generado varias vicisitudes, en especial para los egresados de carreras afines del núcleo de administración, a quienes el Consejo no les expide tarjeta profesional debido a la falta de competencia.

Esta circunstancia ha conllevado no tramitar varias peticiones, generándose la devolución sin trámite de solicitudes de profesionales de administración y fallos desfavorables en sede de tutela.

Sobre el particular, la Corte Constitucional a través de Sentencia **T-207 de 2010**, M. P.: Nilson Pinilla Pinilla, indicó:

“(…) Resulta desatinado que el Consejo Profesional de Administración de Empresas (CPAE) le impida al accionante matricularse como el profesional que es, después de cursar y aprobar los programas establecidos, dentro de los derroteros indicados por los entes públicos reguladores de la educación superior, que han observado los parámetros internacionalmente delineados. Es entonces evidente que al demandante le ha sido vulnerada su confianza legítima y, con ello, alterada la facultad de desempeñar la profesión escogida, en conexidad con el derecho al trabajo, circunstancia que es obvia por la existencia misma del requisito de la matrícula y la expedición de la tarjeta profesional; además del derecho a la igualdad frente a otros administradores de empresa, a quienes sí se les ha matriculado y expedido la tarjeta profesional respectiva, habiendo cursado similares programas.

También es evidente que el debido proceso administrativo le ha sido conculcado, por la indefinición de qué actuación debe realizar, y ante quién, para que se le inscriba y reconozca en la profesión que apropiadamente cursó y aprobó. (…)

En su lugar, se protegerán los referidos derechos de Diego Hernán Murillo Penagos y se ordenará al Consejo Profesional de Administración de Empresas (CPAE), por conducto de su representante legal o quien haga sus veces, que si aún no lo ha realizado, dentro de los cinco (5)

días siguientes a la notificación de esta sentencia, matricule al mencionado Administrador de Empresas y le expida la correspondiente tarjeta profesional.

De otra parte, para evitar la repetición de similares omisiones (inciso final artículo 24 D. 2591 de 1991) y consecuencias quebrantamientos de derechos fundamentales, como los aquí protegidos y en igualdad ante Diego Hernán Murillo Penagos, se prevendrá al CPAE para que tome las medidas que permitan la homologación del título de Administrador de Empresas con otros autorizados de similar denominación, igual objetivo y equiparables contenidos académicos”. (Subrayado fuera de texto).

Bajo estos supuestos, el Consejo Profesional de Administración debe gestionar lo pertinente de cara a amparar y legalizar el ejercicio profesional de las carreras de administración, con el mismo objetivo y contenidos académicamente equiparables a los de la carrera de administración de empresas, es decir, que tengan el mismo núcleo básico, garantizando la matrícula y expedición de las tarjetas profesionales.

Es por estas razones de hecho y de derecho referidas previamente, por las cuales, resulta necesario unificar y regular la profesión de Administración en Colombia, mediante la integración de tales programas y de sus denominaciones asimilables; por citar algunos ejemplos: Administración Agropecuaria, Administración Aeronáutica, Administración Turística y Hotelera, Administración Industrial, etc., de acuerdo a los criterios trazados por el Ministerio de Educación Nacional (MEN), en materia de educación, y siempre y cuando sean profesiones que no estén reguladas por otras instituciones.

Empero, no basta con solo unificar bajo una misma tarjeta profesional los programas de administración, sino regular su ejercicio, vigilancia y control. Conscientes de la importancia de la materia, mediante la presentación de este proyecto de ley en el cual se da cobertura para la expedición de tarjetas profesionales a las carreras que hagan parte del ámbito de conocimiento de la administración, así como los programas que tengan el mismo objetivo, similar denominación o equiparables contenidos académicos, se da lugar a la inclusión, socialización y participación activa de las autoridades competentes, estudiantes, egresados docentes e instituciones académicas y empresarios de las diferentes carreras, con el objeto de llenar este vacío normativo.

c) Naturaleza del Consejo Profesional

Adentrándonos a la naturaleza del Consejo Profesional de Administración de Empresas, el Consejo de Estado la revisó a través del concepto **del 11 de febrero de 1996**, Radicado número **583**^{[1][1]}, M. P Roberto Suárez Franco, en los siguientes términos:

“(...) Mediante el citado estatuto legal se creó el Consejo Profesional de la especialidad, no propiamente como una dependencia de la Administración Pública de las contempladas en el artículo 16 del decreto 1050 de 1968, sino como organismo con una fisonomía propia que ejerce unas funciones especiales descritas en los artículos 9º y 11 de la Ley 60 de 1981.

(...) teniendo en cuenta que se encuentra adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico, al que le corresponde aprobar los actos que aquel expide, se concluye que el Consejo participa de la naturaleza de una entidad de derecho público; sin embargo, no corresponde a la naturaleza de establecimiento público, ni a la de empresa industrial y comercial del Estado como tampoco a una sociedad de economía mixta.

No obstante, el legislador al crear el Consejo de Administración de Empresas le asignó una tipología propia. En efecto, no le otorgó personería jurídica, como tampoco aparece que la haya adquirido mediante un acto posterior a su creación; está “adscrito al Ministerio de Desarrollo” razón por la cual ciertas decisiones para que tengan validez jurídica deben ser aprobadas por este; además las políticas que desarrolla en ejercicio de las funciones públicas deben ceñirse a las directrices que trace el Gobierno nacional.

Por otra parte, administrativamente goza de cierta autonomía, ya que los actos que expide en ejercicio de sus funciones, solo gozan de recurso de reposición ante el mismo Consejo (artículo 21 Decreto 2718 de 1984).

En un mismo orden de ideas se llega a la conclusión de que el Consejo, no fue creado como una dependencia del Ministerio de Desarrollo, ni como un establecimiento público, pero sí se le investió de facultades legales para cumplir funciones públicas; de todo lo cual se infiere que participa más de la naturaleza de un organismo de derecho público que de derecho privado, regido por la Ley 60 de 1981, el Decreto 1718 de 1984, y su reglamento interno”.

En los términos de la Alta Corporación, el Consejo participa de la naturaleza de una entidad de derecho público; sin que esto indique que se trata de un establecimiento público, empresa industrial o una sociedad de economía mixta y en esa medida y de conformidad con el artículo 26 de la Constitución Política ejerce funciones públicas.

Frente a las características del CPAE, está adscrito actualmente al despacho del Ministro(a) de Comercio, Industria y Turismo, sin que goce de personería jurídica, ni de autonomía presupuestal y con autonomía administrativa parcial.

Con el propósito de que el Consejo cumpla su nuevo rol, ámbito de competencia, y su nueva función, conocer de quejas en virtud de faltas a la ética profesional, debe ser capaz de representarse, adquirir, modificar, restringir, extinguir derechos o intereses legítimos y contraer obligaciones,

garantizando por supuesto el cumplimiento de la Constitución Política y la ley; también, de manejar su propio presupuesto teniendo en cuenta sus criterios y necesidades, y finalmente, tener la facultad de organizarse internamente.

En consecuencia, a partir de esta iniciativa se propone otorgarle personería jurídica, autonomía presupuestal y administrativa, no obstante, continuará trabajando conjuntamente con el Ministerio de Comercio Industria y Turismo como entidad adscrita.

Finalmente, será objeto de cambio de denominación por Consejo Profesional de Administración, de acuerdo a la ampliación de su ámbito de competencia.

d) Código de Ética del Administrador

Comoquiera que en el marco de la carrera de administración no existe un código de ética profesional como en otras carreras, se advierte la necesidad de crear un documento que establezca los lineamientos del ejercicio profesional y de los comportamientos éticos. Toda vez que todo administrador debe tener presente en el ejercicio de su profesión que su actividad no solo está encaminada a los aspectos profesionales, sino que debe cumplir con una función socialmente responsable y de respeto de la dignidad humana.

Entre los aspectos a tener en cuenta se señalan:

- Probidad.
- Competencia y actualización profesional.
- Respeto entre colegas.
- Observancia de las normas.

En ese orden, la promulgación de contenidos éticos es básica, en aras de formar profesionales que propendan por el ejercicio ético y humano, frente a las situaciones que les corresponde asumir, que tomen una actitud filosófica y reflexiva frente a su vida, como de las discusiones que plantea el entorno a los sistemas éticos en cada época de su desarrollo y particularmente en su labor, así como que se exijan conocimientos humanísticos básicos para la vida personal y profesional.

En otras palabras, el accionar diario del profesional de la administración debe estar regido por buenas prácticas, en donde predomine la moral y la ética, dejando de lado prácticas que conlleven las relaciones interpersonales deficientes, violación de los derechos y actitudes censurables.

En esa medida, el estatus que adquiere una profesión acreditada por sus resultados, su correcto ejercicio y por las buenas prácticas de los profesionales resultará en beneficios diversos, pero sobre todo elevará el prestigio de la administración en el país. El Consejo Profesional de Administración, así como las universidades, los estudiantes, los profesionales, los empresarios etc., y todas las personas que intervienen en este proceso, son los más interesados en proteger la ascendencia de la profesión.

Razón por la cual, se debe premiar a quienes ejercen la profesión en condiciones éticas, así como sancionar a quienes cometan conductas que la afecten, de conformidad con la Constitución Política y las leyes.

Para ello es necesario que exista un documento, en el cual se establezcan explícitamente los destinatarios, requisitos para el ejercicio de la profesión, los principios rectores, los deberes y prohibiciones, las faltas, el procedimiento disciplinario, las sanciones, el ente encargado de vigilar que se cumpla lo redactado.

Mediante ese proyecto se plasman todos estos aspectos que se resumen así:

Principios

Teniendo en cuenta que el Consejo Profesional de Administración cumple funciones públicas-administrativas se establecen principios en concordancia con los establecidos en la primera parte del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, con la Ley 1474 de 2011 y el Código Único Disciplinario, garantizando las libertades, garantías y derechos fundamentales de los profesionales que incurran en conductas tipificadas como faltas.

Faltas

Respecto de las faltas que dan lugar a la iniciación del proceso disciplinario, se trabajó en aras de disminuir el margen de indeterminación de las mismas. Definiendo que, es falta la escala de sanciones según la naturaleza de la falta, criterios para determinar la levedad o gravedad de la falta, faltas calificadas como gravísimas, concurso de faltas disciplinarias, y circunstancias que justifican la falta disciplinaria.

Etapas

En lo que respecta al proceso disciplinario, se ha concluido que las etapas del mismo son principalmente las siguientes:

1. Averiguación o indagación preliminar que puede ser iniciada de oficio o por denuncia.
2. Investigación formal.
3. Formulación de cargos y descargos.
4. Pruebas.
5. Alegatos de conclusión.
6. Fallo.
7. Recurso, y
8. Registro de la sanción (si a ello hubiere lugar), lo anterior, de conformidad con los tiempos previstos, y las debidas notificaciones.

Proceso disciplinario

Con relación al proceso ético-disciplinario, se propone un conjunto de requisitos y procedimientos para las actuaciones administrativas mayor rigor procesal, teniendo en cuenta la primera parte de la legislación contenciosa administrativa, y subsidiariamente la disciplinaria, del mismo modo

indicando que es necesaria la remisión normativa ante la falta de regulación especial.

Sanciones

Se consagra una sanción tan extrema como la cancelación de la matrícula profesional. La severidad de este tipo de sanciones, sin duda alguna, genera controversia, más la discusión derivada de la gravedad de dichas sanciones y su compatibilidad con el derecho sancionatorio administrativo, sin embargo, en atención a los principios de la actuación procesal y la garantía de los derechos fundamentales, es dable disponer de ciertas sanciones ejemplarizantes, a efectos de un mejor ejercicio profesional.

En resumen, a través de esta iniciativa se desarrollaron los siguientes aspectos: (i) el ámbito de aplicación, (ii) los destinatarios, (iii) los requisitos para ejercer legalmente la profesión, (iv) la conformación del Consejo, su naturaleza y funciones, las cuales son principalmente, vigilar la conducta profesional de los administradores, la de investigar y sancionar a los profesionales por faltas a la ética, cometidas en ejercicio de la respectiva profesión, la expedición de Tarjetas Profesionales y llevar el registro único de los profesionales, (v) los principios, (vi) procedimientos, (vii) el tipo de faltas que se investigan, (viii) las sanciones que se imponen, (ix) los términos de caducidad y prescripción, (x) la garantía del debido proceso y los recursos. Todo lo anterior, en el marco del cumplimiento de funciones públicas.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. MARCO NORMATIVO

La Constitución Política dispone en su artículo 26:

“(...) Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos (...) La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”.

En Sentencia C-530 de 2000 proferida por la Corte Constitucional, M. P.: Antonio Barrera Carbonell, se afirmó lo siguiente:

“(...) es acorde con el artículo 26 de la Constitución, que atribuye a las autoridades competencia para inspeccionar y vigilar el ejercicio de las profesiones, con el fin de prevenir la ocurrencia de riesgos sociales; en tal virtud, para cumplir con este cometido le corresponde al legislador determinar la composición y señalar las funciones de los órganos encargados del control disciplinario, para asegurar que el ejercicio de la respectiva profesión se cumplan dentro de ciertos parámetros éticos y de eficiencia, eficacia y responsabilidad, acordes con el interés general que demanda la prevención de los aludidos riesgos (...)”. (Subrayado fuera de texto).

La misma Corporación en Sentencia C-660-97, con ponencia de Hernando Herrera Vergara, preceptuó:

“(…) Además, la protección a la sociedad que se pretende con la reglamentación de la profesión de administración de empresas por su función social, mediante un desempeño idóneo y dentro de una moralidad, para que los intereses de las organizaciones privadas y públicas puedan estar garantizados por los profesionales que los dirijan, como así se estableció en la exposición de motivos de la Ley 60 de 1981, plantea una ponderación de intereses jurídico-constitucionales frente al ejercicio mismo de los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, la libertad de escoger profesión u oficio y al trabajo, que en ningún caso puede resolverse minando el núcleo esencial de los mismos (…)”. (Subrayado fuera de texto).

Dentro de dicho marco se han conformado colegios o consejos, cuyo objeto social se enfoca en habilitar el ejercicio profesional, llevar el registro de las matrículas y asegurar la calidad de los servicios prestados y, en muchos casos, garantizar los principios éticos con los que se presta un servicio en lo que se refiere a las profesiones reconocidas. Para garantizar el cumplimiento de este último evento, vigila, investiga y sanciona comportamientos que atenten contra la ética profesional.

Para el caso particular, a través de la **Ley 60 de 1981** se reconoce la carrera de Administración de Empresas como una profesión de nivel superior universitario, se establece la matrícula profesional como requisito para el ejercicio legal de la profesión en Colombia, y a su vez se crea el Consejo Profesional de Administración de Empresas y se le asignan sus funciones.

Teniendo en cuenta que es una profesión de nivel universitario, mediante el artículo 69 de la Constitución Política se garantiza la autonomía universitaria, lo que indica que las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. En ese orden, la institución de educación superior desarrolla los programas académicos y otorga los correspondientes títulos. La nomenclatura de los títulos estará en correspondencia con las clases de instituciones, duración de programa y niveles de grado y posgrado (**Ley 30 de 1992**, artículos 24, 26 y 30).

Lo anterior, sin perjuicio de que el Ministerio de Educación Nacional (MEN) se encargue de evaluar el contenido y el nivel académico de cada programa y expedir su autorización oficial. No obstante, la garantía de autonomía universitaria no es del todo absoluta en la medida que debe tener sujeción a la Constitución y a la ley.

La finalidad que persiguió el legislador con la creación del CPAE en la ponencia para primer debate de la Cámara de Representantes del proyecto de ley que dio origen a la Ley 60 de 1981 fue:

“(…) los indicadores económicos del país nos muestran que existe cada vez más un crecimiento de la actividad y por ende la empresarial, lo que significa que existe una gran necesidad de preparar recursos humanos más capacitados en el

manejo de las empresas que participan en dichas actividades. El país necesita desarrollar una administración que esté acorde con sus propios recursos y necesidades. Con la creación del Consejo Profesional de Administración de Empresas se regulará y dirigirá de la manera más efectiva posible la carrera de Administración de Empresas. Además, dicho Consejo Profesional mediante un esfuerzo continuo de investigación, educación y extensión participará en el proceso de eliminación de las deficiencias educativas detectadas, dentro del campo de las ciencias administrativas (…)”.

En consecuencia, en principio a través de la Ley 61 de 1981 se dio cumplimiento al mandato constitucional, en la medida que creó el CPAE, se determinó su composición y señaló las funciones, para asegurar que el ejercicio de la carrera de administración de empresas corresponda al interés general.

Representante
Harry Giovanni González

Senador
Guillermo García Realpe

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.932)
El día _____ del mes _____ del año _____
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 147 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: _____

SECRETARÍA GENERAL

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 147 de 2019 Senado**, por medio de la cual se dictan normas para el ejercicio de la profesión de administración, se expide el Código de Ética, se deroga la Ley 60 de 1981 y su Decreto reglamentario 2718 de 1984, y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador Guillermo García Realpe y el honorable Representante Harry Giovanni González García. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la

República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

**PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., 20 de agosto de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 790 - Martes, 27 de agosto de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Págs.

Proyecto de Acto legislativo número 19 de 2019 Senado, por medio del cual se limitan los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa. 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 143 de 2019 Senado, por medio de la cual se faculta la redención de pena privativa de la libertad mediante el fortalecimiento de la formación en valores en los establecimientos de reclusión. 7

Proyecto de ley número 146 de 2019 Senado, por medio del cual se dictan normas para asegurar la atención de la demanda de energía en condiciones críticas de abastecimiento. 11

Proyecto de ley número 147 de 2019 Senado, por medio de la cual se dictan normas para el ejercicio de la profesión de administración, se expide el Código de Ética, se deroga la Ley 60 de 1981 y su Decreto reglamentario 2718 de 1984, y se dictan otras disposiciones..... 19