



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123-9066

AÑO X - Nº 285

Bogotá, D. C., lunes 11 de junio de 2001

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 15 DE
2001 SENADO, 211 DE 2001 CAMARA**

*por medio del cual se reforma el artículo 96
de la Constitución Política.*

Señor doctor

BASILIO VILLAMIZAR TRUJILLO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

En vista de que hemos sido designados ponentes para el Proyecto Acto Legislativo número 15 de 2001 Senado y 211 de 2001 Cámara, titulado "por medio del cual se reforma el artículo 96 de la Constitución Política", procedemos a rendir este informe, con el fin de que el mismo sea debatido en la plenaria de la Corporación por usted presidida.

El proyecto se dirige a reformar el literal b) numeral 1 del artículo 96 de la C.P., adicionándole la expresión "o se registraren en una oficina consular de la República", por lo que se propone que el literal quede de la siguiente forma "son nacionales colombianos".

"1. Por nacimiento:

b) Los hijos de padre o madre colombianos que hubieren nacido en tierra extranjera y luego se domicilien en la República o se registraren en una oficina consular de la República...".

La nacionalidad es uno de los atributos o derechos de las personas, tan esenciales como el nombre, el estado civil, el domicilio. Es un vínculo sociológico, político y jurídico que genera derechos y obligaciones, tal como lo señala el artículo 95 de la Constitución.

Por regla general, son nacionales de un Estado aquellos que nacen en su territorio. También son quienes, no obstante no haber nacido en el territorio del Estado, solicitan y se les otorgue la nacionalidad.

El artículo 96 de la C.P. acoge los dos tipos de nacionalidad, tanto por nacimiento como por adopción.

Y en el tema de los colombianos por nacimiento, distingue dos situaciones, a saber: los naturales de Colombia, con una de dos condiciones, que

el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos o que siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República al momento del nacimiento, o los hijos de padre o madre colombianos que hubieren nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en la República. Es precisamente esta última alternativa que es objeto de adición con el proyecto que se estudia.

El proyecto tiene las siguientes ventajas:

1. Adquiere mayor importancia, para determinar la nacionalidad colombiana, el derecho de la sangre, porque el domicilio queda disminuido.
2. Se democratiza o amplía el ejercicio de la nacionalidad colombiana por el origen. El registrarse en una oficina consular es un requisito fácil de lograr que vendría a tener cierta utilidad como censo de los colombianos.
3. Se extienden los derechos políticos para los hijos de colombianos que viven en el exterior y que registran en una oficina consular, porque pueden elegir y ser elegidos. Las razones anteriores nos llevan a proponer.

Dese segundo debate en Cámara de Representantes, al Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2001 Senado y 211 de 2001 Cámara, titulado "por medio del cual se reforma el artículo 96 de la Constitución Política".

Eduardo Enríquez Maya,

Representante a la Cámara, Nariño.

José Darío Salazar,

Representante a la Cámara, Cauca.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 180 DE 2001 CAMARA**
*por la cual se institucionaliza el día del niño
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., junio 5 del 2001

Doctor

WILLIAM DARIO SICACHA GUTIERREZ

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Cordial saludo:

Mediante el presente escrito y cumpliendo con la honrosa designación que nos hiciera, y dentro del plazo concedido por su señoría, en concordancia con las normas legales, nos permitimos rendir el informe de ponencia, al Proyecto de ley número 180 de 2001 Cámara, "por la cual se institucionaliza el día del niño y se dictan otras disposiciones" de la siguiente manera:

Antecedentes

El proyecto en mención fue presentado en esta legislatura por el señor Ministro del Interior, y ya se le dio primer debate en la comisión con ponencia positiva de los suscritos representantes, debiendo continuar con el proceso legislativo en busca de llegar a la concreción de los trámites parlamentarios. Pero no sin antes introducir modificaciones al mismo que lo enriquecen y lo fortalecen.

Importancia de continuar con el trámite

Por las razones anteriormente expuestas en la ponencia de primer debate y que sobran repetir, pero con la necesidad de confirmar el principio rector de la Constitución Política de Colombia de 1991, que recuerda que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás, pero sobre todo buscando la eficiencia del mandato de la norma superior en mención de que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral, se busca que se plantee un día especial en el que no se olvide la importancia de la niñez colombiana.

No olvidando, que quien no trabaja en el presente, como pretende tener un buen futuro, y un país, sociedad o familia que no le dé garantías de vida y desarrollo a los niños y niñas hoy, será sin lugar a dudas un país, sociedad y familia inviable, por que si bien es cierto que el ser humano como capital puede afectar en el desarrollo social o educativo el bienestar del niño, también es cierto que económicamente existe una vía directa entre la pobreza y el capital social, que se incluyen en las relaciones familiares, lo cual genera la prevalencia de situaciones irregulares en el comportamiento del niño en aspectos como la drogadicción, delincuencia, deserción escolar y violencia tanto social como intrafamiliar.

Y recordando que nuestro deber como legisladores, es representar al pueblo colombiano nos permitimos evocar lo sucedido hace pocos días cuando los niños venidos de todas las regiones de nuestro país patrocinados por varios honorables Congresistas, "Niños al Congreso"; Participando. Estuvieron ocupando las curules del Congreso Nacional y expresaron su sentir con respecto a la realidad nacional, propusieron, discutieron y presentaron alternativas frente a problemas como la salud, educación, familia, Estado y paz y como vislumbran la sociedad para encontrar a una Colombia en Paz y con desarrollo integral, aquí el resumen de los motivos presentada por 128 niños para conseguir la aprobación del presente proyecto de ley.

- Que los niños de Colombia puedan hacer valer su derecho a la recreación a través de sus instituciones y las empresas.
- Que todos los niños de Colombia puedan participar y sean escuchados en los planes de gobierno.
- Que los padres de familia dediquen más tiempo para jugar con nosotros los niños.
- Que los niños tengamos un día especial así como el día de la Madre y el Padre y Ellos nos tengan en cuenta durante la celebración del mes de abril y todos los días del año.
- Que nos presten atención porque somos niños y niñas y nos permitan participar para que seamos escuchados y nuestras opiniones sean tomadas como algo muy importante.
- Necesitamos que los niños no participen en el conflicto y que podamos jugar y tener dónde divertirnos con seguridad y tranquilidad y la de nuestra familia.

- Que el pazaporte de la alegría se extienda para todo el año.
- Que durante el mes de abril haya ofertas de servicios y bienes gratis para todos los niños indígenas, negros, blancos y discapacitados.

Por lo anterior y tomando sugerencias muy respetuosas de otros parlamentarios y funcionarios nos proponemos realizar unas modificaciones de forma al proyecto, en busca de evitar malos entendidos o discriminaciones injustas en lo referente al término utilizado cuando nos referimos al día del niño, sugiriendo utilizar una palabra que se refiera a la generalidad como es la niñez.

Pliego de modificaciones

Modifíquese el título del Proyecto de ley número 180 de 2001 Cámara: El título del proyecto quedará así:

"Por la cual se institucionaliza el día de la niñez y se dictan otras disposiciones".

Modifíquese el artículo primero del Proyecto de ley número 180 de 2001 Cámara:

El artículo primero quedará así:

Artículo primero. Establécese el día nacional de la niñez y la recreación, el cual se celebrará el último día sábado del mes de abril de cada año.

Por último, presentamos a consideramos de los miembros de la honorable Cámara de Representantes y al señor presidente de la misma, la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 180 de 2001 Cámara, "por la cual se institucionaliza el día del niño y se dictan otras disposiciones" y sugerimos con todo respeto se vote positivamente, junto con el pliego de modificaciones presentado, por tanto, pedimos con todo respeto que se apruebe el siguiente texto definitivo que a continuación se transcribe.

Margarita Caro de Peralta, Virginia Roncayo de Benedetti, William Darío Sicachá G.,

Representantes a la Cámara.

TEXTO DEFINITIVO

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 180 DE 2001 CAMARA

*por la cual se institucionaliza el día de la niñez
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo primero. Establécese el día nacional de la niñez y la recreación, el cual se celebrará el último día sábado del mes de abril de cada año.

Artículo segundo. Con el objeto de realizar un homenaje a la niñez colombiana y con el propósito de avanzar en la sensibilización de la familia, la sociedad y el estado sobre su obligación de asistir y proteger a los niños y niñas para garantizarles su desarrollo armónico e integral, durante el mes de abril de cada año las organizaciones e instituciones del orden nacional, departamental y municipal, sector central y descentralizado, diseñaran y desarrollarán programas actividades y eventos que fundamentados en una metodología lúdica, procurarán el acceso de los niños y niñas a opciones de salud, educación extraescolar, recreación, bienestar y participación además de la generación de espacios de reflexión sobre la niñez entre los adultos.

En la organización y realización de esta celebración, el Gobierno Nacional establecerá anualmente una temática central, sobre la cual las instituciones comprometidas deberán estructurar sus acciones.

Artículo tercero. Autorízase al Gobierno nacional para que reglamente lo concerniente a la coordinación institucional que involucre a los organismos públicos como a los organismos privados y sin ánimo de lucro.

Artículo cuarto. El gobierno queda autorizado para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias y realizar los traslados requeridos para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo quinto. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Comuníquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a los...

Margarita Caro de Peralta, Virginia Roncayo de Benedetti, William Darío Sicachá G.,

Representantes a la Cámara.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 217 DE
2001 CAMARA, 119 DE 2000 SENADO**

por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas .

Bogotá, D. C., junio 5 de 2001

Doctor

BASILIO VILLAMIZAR TRUJILLO

Presidente

Cámara de Representantes

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, nos permitimos presentar a usted y por su conducto a los honorables colegas, el informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria número 217 de 2001 Cámara, 119 de 2000 Senado, "por la cual se reglamenta las Veedurías Colombianas".

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 217 DE
2001 CAMARA, 119 DE 2000 SENADO**

por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas .

Para un mejor estudio y comprensión de la presente ponencia hemos decidido dividirla en tres aspectos fundamentales a saber:

1. Antecedentes del proyecto.
2. Las Veedurías Ciudadanas como expresión de una democracia participativa, y
3. Articulado aprobado en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes.

**1. Antecedentes del Proyecto Ley Estatutaria número 119 de
2000 Senado, 217 de 2001 Cámara**

por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas .

Para el año de 1998, el Congreso de la República tramitó el estudio del Proyecto de ley 099 de 1998, "por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas ", dicho proyecto fue estudiado, y debatido en las distintas comisiones de esta Corporación, dando origen a Ley 563 de 2000 sancionada el 2 de febrero.

Algunos de los apartes de esta ley fueron demandados por inconstitucionales ante la Honorable Corte Constitucional, Corporación esta que procedió a determinar la inexequibilidad de la totalidad de la norma, refiriendo que el vicio de inexequibilidad tuvo su fundamento en el hecho que la Ley 563 de 2000 reglamentaba integralmente un mecanismo de participación ciudadana: (Veedurías ciudadanas). Por tal motivo, y con sujeción al artículo 152 Constitucional, la ley precitada debería tener la naturaleza de Ley Estatutaria, y su trámite exigía la aprobación por parte del Congreso de una mayoría absoluta dentro de una sola legislatura, con revisión previa por parte de la Corte Constitucional, tal y como lo consagra el artículo 153 Superior para el trámite de leyes estatutarias. Exigencias estas que no se cumplieron en el trámite del

Proyecto de ley 099 de 1998, que dio origen a la ley en discusión, toda vez que la misma fue tramitada como si se tratara de una ley ordinaria. (Vicio de procedimiento).

En consecuencia la Honorable Corte Constitucional argumentó que: "A juicio de la corporación, el Congreso Nacional al expedir a través de trámite ordinario la Ley 563 de 2000, mediante la cual se reglamentan integralmente las Veedurías Ciudadanas, desconoció el artículo 152 superior que le obligaba a adoptarla mediante trámite estatutario, sin tener en cuenta tampoco, la jurisprudencia constitucional sentada *ad hoc* en torno de esta exigencia constitucional. En tal virtud, la referida ley presenta un vicio de inexequibilidad y así se declarará. Este pronunciamiento cobijará el texto de la Ley 563 de 2000 en virtud de que el mismo, integralmente considerado, conforma una unidad normativa que hace que las razones de la inexequibilidad cobijen a todas sus disposiciones, puesto que la consideración sobre la que se fundamenta la declaración de disconformidad con la Carta, es, justamente, el de ser la ley una regulación integral de un mecanismo de participación ciudadana"¹.

Fue así como el fallo de la Corte Constitucional dejó sin vigencia la reglamentación de las Veedurías Ciudadanas, quedando abocado el Congreso a expedir una nueva ley que reglamente este instrumento, el cual se constituye en uno de los principales y más importantes mecanismos de participación creados por la Constitución de 1991, para vigilar procesos de contratación o la gestión de las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales y legislativas.

Los antecedentes propios de la ley en cuestión, hacen que el articulado propuesto en la presente ponencia, corresponda al mismo texto que contenía la Ley 563 de 2000, adicionado en lo referente a la creación del Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas de que trata el artículo 24 A del presente proyecto de Ley Estatutaria. Se trata entonces de un asunto claramente conocido por los honorables miembros del Congreso Nacional.

**2. Las Veedurías Ciudadanas en el marco de una
democracia participativa**

La gestión pública para la satisfacción de fines privados ha sido, desde el principio del pensamiento político, una obsesión para aquellos que buscan un Estado justo y eficiente. En efecto, ya Heródoto, en el siglo VI a.C, sostenía con temor que "cuando el pueblo gobierna, es imposible que no se origine la corrupción en la esfera pública; la corrupción no genera enemistades, sino sólidas amistades entre los malvados: los que atentan contra el bien común lo hacen conspirando"².

En esta medida, el control al gobernante, y los mecanismos para volver tal control una realidad, ha sido siempre un reto para quienes diseñan instituciones públicas, y, en concreto, para los profesionales del derecho.

Así, en Colombia, tal reto fue una de las piedras angulares en el desarrollo de la Constitución de 1991, siendo el Constituyente primario consciente del obstáculo que constituía la corrupción para el desarrollo de un nuevo país.

De la misma manera, en 1991 se consagró constitucionalmente un nuevo modelo de soberanía, la llamada "soberanía popular", según el cual cada ciudadano es titular de una pequeña parte de la soberanía, y la suma de estas soberanías parciales viene a formar la soberanía popular; lo anterior a diferencia de la denominada "soberanía nacional", consagrada en la Constitución de 1886, según la cual la soberanía reside en la "Nación", como grupo unitario de personas³. De esta manera, la nueva concepción de

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-1338/00. Magistrada Ponente: Cristina Pardo.

² Heródoto. "Historias". II. UNAM. México, 1976. Pág. 52.

³ Cfr. Pérez Escobar, Jacobo. "Derecho Constitucional Colombiano". Editorial Temis. Bogotá, 1997. Pág. 100.

soberanía permitió desarrollar la democracia participativa en nuestro país, lo cual implica que todo ciudadano tiene la facultad constitucional de intervenir en la actividad pública, ya sea como sujeto activo de ella, o como sujeto receptor de la misma.

Sin embargo, para que la democracia participativa se convierta en una realidad dentro de la dinámica política colombiana, es necesaria la existencia de mecanismos que permitan a la ciudadanía una efectiva participación en la toma de decisiones. Debe recordarse que, “no existe una soberanía popular en sí, por fuera de los procedimientos reglados de su ejercicio. Los entes colectivos como el pueblo no existen sino en cuanto expresiones procedimentales”⁴.

De tal forma, llegamos al tema que informa el presente proyecto de ley: la importancia de la lucha contra la corrupción, complementada con una democracia participativa que existe en cuanto a los procedimientos para implementarla, erigiéndose estos, en nuestro caso concreto, en la figura constitucional de las Veedurías Ciudadanas, consagradas en el artículo 270 Superior, el cual establece que “la ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.

En efecto, la veeduría ciudadana es el mecanismo que permite a los colombianos ejercer vigilancia sobre el proceso de gestión pública de las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales y legislativas. Pudiendo estas ser conformadas por todos los ciudadanos en forma plural o a través de organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales sin ánimo de lucro. Recalcándose además, que hasta el momento este tipo de veedurías han ejercido importantes papeles de vigilancia en varios procesos y en las contrataciones administrativas a nivel nacional. Es así como para solo citar el caso de Bogotá, se tienen datos de que están inscritas en la personería distrital cerca de 22 Veedurías Ciudadanas. Lo cual a todas luces nos indica que en la vida real y cotidiana los colombianos están efectivamente haciendo uso de este importante mecanismo, y contribuyendo con esto a la transparencia del sector público.

Ahora bien, situándonos ya en el marco legal, el origen normativo de las Veedurías Ciudadanas a la gestión pública, ejercida por las organizaciones civiles, tienen, como se dijo anteriormente, su fundamento constitucional en el artículo 40 del Título II de los derechos, las garantías y los deberes, artículo 103 del Título IV de la participación democrática y el artículo 270, Título XI de la participación democrática de las organizaciones civiles. Igualmente el marco de referencia está ampliado en decretos y leyes, **siendo algunas de ellas las siguientes:**

- Ley 87 de 1993 normas sobre el ejercicio del control interno.
- Ley 134 de 1994 estatutaria de los mecanismos de participación. (Art. 100).
- Ley 100 de 1993 sobre seguridad social artículos 153, 155, 159 y 231.
- Ley 136 de 1994 sobre desarrollo municipal artículos 5, 77, 91, 141 y 144.
- Ley 142 de 1994 sobre servicios públicos artículo 62.
- Ley 80 de 1993 sobre contratación administrativa artículo 66.
- Ley 101 de 1993 sobre desarrollo agropecuario artículo 61.
- Decreto 2132 de 1992 sobre los fondos de cofinanciación.
- Decreto 1512 de 1989 sobre el plan nacional de rehabilitación.
- Documentos Conpes de mayo de 1995 para la promoción de la participación de la sociedad civil que contienen la política gubernamental para desarrollar los postulados de la democracia participativa.

- Ley 489 de 1998 capítulo VII. Democratización y Control Social de la Administración Pública:
- Proyecto de ley 099 de 1998 Senado. Ley 563 de 2000, por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas.

El antecedente legal que dio origen a este tipo de mecanismos de participación ciudadana se encuentra consagrado en la **Ley 134 de 1994, en su artículo 100, el cual establece que: “De las Veedurías Ciudadanas. Las organizaciones civiles podrán constituir Veedurías Ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos. Lo anterior en desarrollo del artículo 103 de la Constitución Política de Colombia.**

La vigilancia podrá ejercerse en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o mayoritaria se empleen los recursos públicos, de acuerdo con la Constitución y la ley que reglamente el artículo 270 de la Constitución Política”.

Para concluir, los motivos que sustentaron la Ley 563 de 2000, parece pertinente, retomar lo que en su momento se erigió como los objetivos de las Veedurías Ciudadanas, y que siguen siendo el motor que anima la presente ponencia, a saber:

- *Democratización de la administración pública.* Supone establecer una relación constante entre los particulares y la administración misma. Esto requiere el establecimiento de relaciones bilaterales mediante las cuales se garantice la real injerencia de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, en la ejecución de las mismas, e incluso en el control integral de la gestión pública. Esto permite que el logro del bienestar colectivo, así como equidad se garanticen como principios reguladores de toda la administración pública.
- *Lucha contra la corrupción.* Uno de esos factores que posibilita la corrupción es la dificultad de la sociedad para controlar la gestión pública, por eso para combatirla y erradicarla es necesario que ese distanciamiento desaparezca dándole a la comunidad la oportunidad de participar en la toma de decisiones y en la gestión de las mismas y en el control de gestión. Ello implica la transformación de la mentalidad ciudadana sobre el ejercicio de sus deberes y derechos.
- *Fortalecimiento de la democracia.* Las Veedurías Ciudadanas deben posibilitar que muchos de los mecanismos de participación establecidos por la constitución se vuelvan efectivos y también mejorar la calidad de la participación ciudadana en la decisión y la gestión de los asuntos colectivos. Las veedurías ayudan a crear condiciones institucionales para desatar el proceso de democratización, no solamente del Estado sino también de la sociedad.

En esta medida, las veedurías están legitimadas para la interposición de acciones judiciales que busquen implementar la vigilancia de la gestión pública, porque se reputan titulares precisamente de ese derecho sustancial: el de vigilar, sin importar si la ley sustancial que reconoce los derechos objeto del proceso las faculta para erigirse en parte, ya que la Constitución las faculta para vigilar la gestión pública, y tal vigilancia se hace mediante acciones judiciales. En este marco, la legitimación de las veedurías es requisito para la sentencia de fondo, requisito que se cumple siempre y cuando la acción se refiera a la vigilancia de la gestión pública (si no lo hace, habrá sentencia inhibitoria); más no de la sentencia favorable (ya que la veeduría no se afirma titular del derecho sustancial objeto del proceso), en consecuencia, el juez podrá fallar favorable o desfavorablemente en lo concerniente a los derechos sustanciales objeto del proceso, pero las veedurías estarán legitimadas en la causa para “ejercer ante los jueces de la República todas las acciones que siendo pertinentes consagran la Constitución y las leyes” (art. 17 Ley 563/00).

Durante el primer debate en el seno de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara se introdujeron algunas modificaciones para destacar,

4 García, Mauricio. “De la Participación Democrática y de los Partidos Políticos”. Comisión Colombiana de Juristas. Bogotá, Colombia. 1997, Pág. 34.

respecto de la ponencia elaborada para tal efecto y el texto aprobado por el Senado de la República. Por una parte, la Comisión decidió suprimir el literal g) del artículo 19 del proyecto que establecía como uno de los deberes de las Veedurías Ciudadanas, el rendir informes anuales de su gestión ante el Congreso de la República al considerar esta célula legislativa que no resultaría procedente ni práctico este cúmulo de informes, y por otro lado, que las conclusiones a que lleguen las Veedurías dentro de cada caso, deben ponerlas en conocimiento de las autoridades competentes para investigar y sancionar la respectiva conducta.

Adicionalmente, la Comisión aprobó una proposición en el sentido de incluir dentro de los organismos que deben conformar la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas (artículo 24), a la Auditoría General de la República y a la Contaduría General de la Nación, en consideración al indudable aporte que pueden brindar estos organismos al cabal cumplimiento de la misión que deben cumplir las Veedurías.

Resulta importante destacar la inclusión de las Organizaciones No Gubernamentales de carácter nacional o internacional, que operan en el país, como Entidades susceptibles de la acción de las Veedurías Ciudadanas, en lo que respecta al empleo y ejecución de recursos públicos, dado el auge que en épocas recientes ha adquirido este canal de ejecución presupuestal. De la misma manera, es preciso extender la acción de las Veedurías y del control de los organismos correspondientes, sobre la forma como se financian estas Organizaciones, con recursos generalmente provenientes del exterior.

Por último, la Comisión decidió suprimir la figura de los incentivos prevista a manera de título VII (artículo 25 del proyecto), en la medida en que por un lado, se trataba de comprometer recursos públicos, toda vez que se trataba de los dineros recuperados en virtud de las gestiones de las Veedurías Ciudadanas, pero que mantienen la calidad de recursos del Estado. Por otra parte, no es intención de esta ley crear fuentes de recursos para personas o asociaciones que a costa de la corrupción en el sector público ni mucho menos que se genere la posibilidad de creación de cadenas corruptas entre los responsables de la gestión pública y los mismos veedores, a efectos de realizar intervenciones en aras a la obtención del inventivo económico que se había contemplado. En este sentido, las razones expuestas por los distinguidos miembros de la Comisión son lo suficientemente sólidas para apoyar, en nuestra calidad de ponentes, la eliminación del artículo mencionado.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, **ponemos a consideración de la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes el Pliego de Modificaciones al Proyecto Ley Estatutaria número 119 de 2000 Senado, 217 de 2001 Cámara, "por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas" y proponemos darle segundo debate.**

Jeremías Carrillo Reina, José Darío Salazar Cruz, Alfonso Pinto Afanador,

Representantes.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO LEY ESTATUTARIA
NUMERO 119 DE 2000 SENADO, 217 DE 2001 CAMARA**

por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Definición.* Se entiende por Veeduría Ciudadana el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre el proceso de la gestión pública, frente a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y **órganos de control**, así como la convocatoria de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el

país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.

Dicha vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 de la Constitución Política y el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se ejercerá en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o parcial, se empleen los recursos públicos, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley.

Los representantes legales de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público deberán por iniciativa propia, u obligatoriamente a solicitud de un ciudadano o de una organización civil informar a los ciudadanos y a las organizaciones civiles a través de un medio de amplia difusión en el respectivo nivel territorial, para que ejerza la vigilancia correspondiente.

Artículo 2°. *Facultad de constitución.* Todos los ciudadanos en forma plural o a través de organizaciones civiles como: organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la ley podrán constituir Veedurías Ciudadanas.

Artículo 3°. *Procedimiento.* Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, las organizaciones civiles o los ciudadanos, procederán a elegir de una forma democrática a los veedores, luego elaborarán un documento o acta de constitución en la cual conste el nombre de los integrantes, documento de identidad, el objeto de la vigilancia, nivel territorial, duración y lugar de residencia.

La inscripción de este documento se realizará ante las Personerías municipales o distritales o ante las Cámaras de Comercio, quienes deberán llevar registro público de las veedurías inscritas en su jurisdicción.

En el caso de las comunidades indígenas esta función será asumida por las autoridades reconocidas como propias por la oficina de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior.

Artículo 4°. *Objeto.* La vigilancia de la gestión pública por parte de la Veeduría Ciudadana se podrá ejercer sobre la gestión administrativa, con sujeción al servicio de los intereses generales y la observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, y publicidad.

Será materia de especial importancia en la vigilancia ejercida por la Veeduría Ciudadana la correcta aplicación de los recursos públicos, la forma como estos se asignen conforme a las disposiciones legales y a los planes, programas, y proyectos debidamente aprobados, el cumplimiento del cometido, los fines y la cobertura efectiva a los beneficiarios que deben ser atendidos de conformidad con los preceptos antes mencionados, la calidad, oportunidad y efectividad de las intervenciones públicas, la contratación pública y la diligencia de las diversas autoridades en garantizar los objetivos del Estado en las distintas áreas de gestión que se les ha encomendado.

Las Veedurías ejercen vigilancia preventiva y posterior del proceso de gestión haciendo recomendaciones escritas y oportunas ante las entidades que ejecutan el programa, proyecto o contrato y ante los organismos de control del Estado para mejorar la eficiencia institucional y la actuación de los funcionarios públicos.

Artículo 5°. *Ambito del ejercicio de la vigilancia.* Las Veedurías ejercerán la vigilancia en el ámbito nacional, departamental, municipal, y demás entidades territoriales, sobre la gestión pública y los resultados de la misma, trátese de organismos, entidades o dependencias del sector central o descentralizado de la administración pública; en el caso de organismos descentralizados creados en forma indirecta, o de empresas con participación del capital privado y público tendrán derecho a ejercer la vigilancia sobre los recursos de origen público.

La vigilancia de la Veeduría Ciudadana se ejercerá sobre entidades de cualquier nivel o sector de la administración y sobre particulares y organizaciones que cumplen funciones públicas, de acuerdo con las materias que interesen a aquellas, de conformidad con su acta de constitución, sin importar el domicilio en el que se hubiere inscrito.

El ejercicio de las veedurías se hará sin perjuicio de otras formas de vigilancia y control de la sociedad civil y de la comunidad, consagradas en las disposiciones legales vigentes y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 167 de la Ley 136 de 1994, cuando dicha participación se refiera a los organismos de control.

Artículo 6°. *Objetivos:*

- a) Fortalecer los mecanismos de control contra la corrupción en la gestión pública y la contratación estatal;
- b) Fortalecer los procesos de participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones, en la gestión de los asuntos que les atañen y en el seguimiento y control de los proyectos de inversión;
- c) Apoyar las labores de las personerías municipales en la promoción y fortalecimiento de los procesos de participación ciudadana y comunitaria;
- d) Velar por los intereses de las comunidades como beneficiarios de la acción pública;
- e) Propender por el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la función pública;
- f) Entablar una relación constante entre los particulares y la administración por ser este un elemento esencial para evitar los abusos de poder y la parcialización excluyente de los gobernantes;
- g) Democratizar la administración pública;
- h) Promocionar el liderazgo y la participación ciudadana.

TITULO II

PRINCIPIOS RECTORES DE LAS VEEDURIAS

Artículo 7°. *Principio de democratización.* Las veedurías deben obrar en su organización y funcionamiento en forma democrática y participativa definiendo claramente que sus integrantes tienen iguales derechos y obligaciones y que las decisiones se tomarán preferentemente por consenso o en su defecto por mayoría absoluta de votos.

Artículo 8°. *Principio de autonomía.* Las veedurías se constituyen y actúan por la libre iniciativa de los ciudadanos, gozan de plena autonomía frente a todas las entidades públicas y frente a los organismos institucionales de control, por consiguiente los veedores ciudadanos no dependen de ellas ni son pagados por ellas.

En ningún caso los veedores pueden ser considerados funcionarios públicos.

Artículo 9°. *Principio de transparencia.* A fin de garantizar el ejercicio de los derechos, deberes, instrumentos y procedimientos consagrados en esta ley, la gestión del Estado y de las veedurías deberán asegurar el libre acceso de todas las personas a la información y documentación relativa a las actividades de interés colectivo de conformidad con lo dispuesto en esta ley y en las normas vigentes sobre la materia.

Artículo 10. *Principio de igualdad.* El acceso de las veedurías a los espacios de participación en el control de la gestión pública, así como la utilización por ellas de los instrumentos y procedimientos previstos en esta ley y las demás normas vigentes, se hará siempre en condiciones de igualdad y de respeto a la diversidad.

Artículo 11. *Principio de responsabilidad.* La participación de las veedurías en la gestión pública se fundamenta en la colaboración de los particulares, sus organizaciones y las autoridades públicas en el cumplimiento de los fines del Estado. Por ello el ejercicio de los derechos y deberes que cada uno le son propios conlleva la obligación de responder en cada caso frente a sus miembros, la sociedad y el Estado.

Artículo 12. *Principio de eficacia.* Los derechos, deberes, instrumentos y procedimientos establecidos en esta Ley deberán contribuir a la adecuación de las acciones públicas, a la satisfacción de las necesidades colectivas y al logro de los fines del Estado social de derecho.

Artículo 13. *Principio de objetividad.* La actividad de las veedurías deben guiarse por criterios objetivos que impriman certeza a sus conclusiones y recomendaciones y las alejen de toda posible actitud parcializada o discriminatoria.

Artículo 14. *Principio de legalidad.* Ya sea en acciones emprendidas en forma directa o acciones adelantadas con el concurso de otros órganos públicos de control, las acciones de las Veedurías Ciudadanas se deben realizar de conformidad con los medios, recursos y procedimientos que ofrecen las leyes y los estatutos de la entidad, en el caso de las organizaciones de la sociedad civil.

Artículo 15. *Principio de coordinación.* La participación de las Veedurías Ciudadanas, así como la acción del Estado deberá estar orientada por criterios que permitan la coordinación entre las mismas organizaciones, entre las diferentes instancias gubernamentales y entre unas y otras.

TITULO III

FUNCIONES, MEDIOS Y RECURSOS DE ACCION DE LAS VEEDURIAS

Artículo 16. Las Veedurías Ciudadanas tendrán como funciones primordiales las siguientes:

- a) Vigilar los procesos de planeación, para que conforme a la Constitución y la ley se dé participación a la comunidad;
- b) Vigilar que en la asignación de los presupuestos se prevean prioritariamente la solución de necesidades básicas insatisfechas según criterios de celeridad, equidad, y eficacia;
- c) Vigilar porque el proceso de contratación se realice de acuerdo con los criterios legales y vigentes;
- d) Vigilar y fiscalizar la ejecución y calidad técnica de las obras, programas e inversiones en el correspondiente nivel territorial;
- e) Recibir los informes, observaciones y sugerencias que presenten los ciudadanos y organizaciones en relación con las obras o programas que son objeto de veeduría;
- f) Solicitar a interventores, supervisores, contratistas, ejecutores, autoridades contratantes y demás autoridades concernientes, los informes, presupuestos, fichas técnicas y demás documentos que permitan conocer el cumplimiento de los respectivos programas, contratos o proyectos;
- g) Comunicar a la ciudadanía, mediante asambleas generales o en reuniones, los avances de los procesos de control o vigilancia que estén desarrollando.
- h) Remitir a las autoridades correspondientes los informes que se desprendan de la función de control y vigilancia en relación con los asuntos que son objeto de veeduría;
- i) Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos;
- j) Velar porque la organización de la sociedad civil objeto de veeduría cumpla sus objetivos de promoción del desarrollo integral de la sociedad y de defensa y protección de los intereses colectivos.

Artículo 17. *Instrumentos de acción.* Para lograr de manera ágil y oportuna sus objetivos y el cumplimiento de sus funciones, las veedurías podrán elevar ante las autoridades competentes derechos de petición, y ejercer ante los jueces de la República todas las acciones que siendo pertinentes consagran la Constitución y la ley, así como intervenir por intermedio de apoderado, debidamente constituido, ante los órganos, procesos y actuaciones judiciales, disciplinarias y fiscales que adelanten los organismos de control.

Así mismo, las Veedurías podrán:

- a) Intervenir en audiencias públicas en los casos y términos contemplados en la ley;
- b) Denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos y omisiones de los servidores públicos y de los particulares que ejerzan funciones públicas, que constituyan delitos, contravenciones, irregularidades o faltas en materia de contratación estatal y en general en el ejercicio de funciones administrativas o en la prestación de servicios públicos;
- c) Utilizar los demás recursos, procedimientos e instrumentos que leyes especiales consagren para tal efecto.

TITULO IV

DERECHOS Y DEBERES DE LAS VEEDURIAS

Artículo 18. *Derechos de las Veedurías:*

- a) Conocer las políticas, proyectos, programas, contratos, recursos presupuestales asignados, metas físicas y financieras, procedimientos técnicos y administrativos y los cronogramas de ejecución previstos para los mismos desde el momento de su iniciación;
- b) Obtener asesoría y asistencia técnica de las entidades de control del Estado, cuando la veeduría lo estime necesario para el ejercicio de sus funciones;
- c) Solicitar al funcionario de la entidad pública o privada responsable del programa, contrato o proyecto la adopción de los mecanismos correctivos y sancionatorios del caso, cuando en su ejecución no cumpla con las especificaciones correspondientes o se causen graves perjuicios a la comunidad;
- d) Obtener de los supervisores, interventores, contratistas y de las entidades contratantes, la información que permita conocer los criterios que sustentan la toma de decisiones relativas a la gestión fiscal y administrativa;

La información solicitada por las Veedurías es de obligatoria respuesta;

- e) Los demás que reconozca la Constitución y la ley.

Artículo 19. *Deberes de las Veedurías.* Son deberes de las Veedurías:

- a) Recibir informes, observaciones y sugerencias que presenten los particulares, las comunidades organizadas, las organizaciones civiles y las autoridades, en relación con las obras, programas y actividades objeto de veeduría;
- b) Comunicar a la ciudadanía, a través de informes presentados en asambleas generales o reuniones similares de los habitantes y de las organizaciones de la comunidad, los avances en los procesos de control y vigilancia que estén realizando;
- c) Definir su propio reglamento de funcionamiento y los mecanismos de regulación del comportamiento de sus miembros;
- d) Acatar el régimen de prohibiciones e impedimentos señalados por esta ley;
- e) Inscribirse en el registro de las personerías municipales y distritales o Cámaras de Comercio;
- f) Realizar audiencias públicas para rendir informes de control preventivo y posterior ejercido por la veeduría y solicitar información de las entidades oficiales o privadas que ejecuten recursos del Estado o presten un servicio público;
- g) Informar a las autoridades sobre los mecanismos de financiación y el origen de los recursos con que cuenta para realizar dicha vigilancia;
- h) Las demás que señalen la Constitución y la ley.

TITULO V

REQUISITOS, IMPEDIMENTOS Y PROHIBICIONES

Artículo 20. *Requisitos para ser Veedor:*

Saber leer y escribir.

Artículo 21. *Impedimentos para ser Veedor:*

- a) Cuando quienes aspiren a ser veedores sean contratistas, interventores, proveedores o trabajadores adscritos a la obra, contrato o programa objeto de veeduría o tengan algún interés patrimonial directo o indirecto en la ejecución de las mismas.

Tampoco podrán ser veedores quienes hayan laborado dentro del año anterior en la obra, contrato o programa objeto de veeduría;

- b) Quienes estén vinculados por matrimonio, unión permanente o parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil con el contratista, interventor, proveedor o trabajadores adscritos a la obra, contrato o programa así como a los servidores públicos que tengan la participación directa o indirecta en la ejecución de los mismos;

- c) Cuando sean trabajadores o funcionarios públicos, municipales, departamentales o nacionales, cuyas funciones estén relacionadas con la obra, contrato o programa sobre el cual se ejerce veeduría.

En ningún caso podrán ser veedores los ediles, concejales, diputados y congresistas;

- d) Quienes tengan vínculos contractuales, o extracontractuales o participen en organismos de gestión de la ONG, gremio o asociación comprometidos en el proceso objeto de la veeduría;

- e) En el caso de organizaciones, haber sido cancelada o suspendida su inscripción en el registro público o en el caso de particulares haber sido condenado penal o disciplinariamente, salvo por los delitos políticos o culposos o sancionado con destitución, en el caso de los servidores públicos.

Artículo 22. *Prohibiciones de las Veedurías Ciudadanas.* A las Veedurías Ciudadanas en el ejercicio de sus funciones les está prohibido, sin el concurso de autoridad competente, retrasar, impedir o suspender los programas, proyectos o contratos objeto de la vigilancia.

TITULO VI

REDES DE VEEDURIAS CIUDADANAS

Y REDES DE APOYO INSTITUCIONAL A LAS VEEDURIAS

Artículo 23. *Redes de Veedurías.* Los diferentes tipos de veedurías que se organicen a nivel nacional o de las entidades territoriales, pueden establecer entre sí mecanismos de comunicación, información, coordinación y colaboración permitiendo el establecimiento de acuerdos sobre procedimientos y parámetros de acción, coordinación de actividades y aprovechamiento de experiencias en su actividad y funcionamiento, procurando la formación de una red con miras a fortalecer a la sociedad civil y potenciar la capacidad de control y fiscalización.

La inscripción y reconocimiento de las redes de veedurías se hará ante la Cámara de Comercio de cualquiera de las jurisdicciones a que pertenecen las veedurías que conforman la red.

Artículo 24. Confórmase la red institucional de apoyo a las Veedurías Ciudadanas, la cual se conformará en sus distintos niveles y responsabilidades en la siguiente forma:

La Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior, Auditoría General de la República y Contaduría General de la Nación prestarán su apoyo y concurso a las Veedurías Ciudadanas y a las redes que las agrupan en todo lo relativo al apoyo legal y a la promoción de la vigilancia, para tal efecto, podrán acordar mediante convenios interadministrativos, acciones conjuntas en las materias antes mencionadas.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, como parte del mejoramiento de la Gestión Pública en el orden nacional, diseñará

metodologías de evaluación de la Gestión Pública, orientada a facilitar el ejercicio de la vigilancia por parte de las Veedurías Ciudadanas y de las redes que las agrupan y suministrará la información pertinente sobre los planes institucionales y la evaluación del Estatuto Anticorrupción.

La Escuela Superior de Administración Pública será institución de apoyo en el sistema para la organización de los programas de capacitación que demande la Veeduría Ciudadana y las redes que las agrupan, para cuyo efecto, los organismos antes mencionados, tendrán en cuenta dicha institución como instrumentos de ejecución de sus programas en esta materia.

Los organismos de planeación en sus diferentes niveles y ámbitos de acción, suministrarán la información sobre los planes, programas y proyectos adoptados y organizarán sesiones amplias de explicación o instrumentos masivos de divulgación sobre los recursos asignados, beneficiarios y metodologías de seguimiento y evaluación de los mismos.

El Fondo de Desarrollo Comunal y la Participación, adscrito al Ministerio del Interior contribuirá e impulsará las campañas de conformación de veedurías y redes y las capacitará para el ejercicio de la vigilancia, de la misma manera adelantará evaluaciones de los logros alcanzados por ellas y coordinará la red institucional de apoyo a las veedurías y ejercerá las demás funciones por la ley.

Artículo 24A. *Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas.* Créase el Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, del cual harán parte un delegado para cada una de las instituciones integrantes de la Red de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, dos delegados por las redes de orden nacional de Veedurías Ciudadanas, dos por las redes municipales de Veedurías Ciudadanas, y dos por las redes no territoriales de Veedurías Ciudadanas. El Consejo definirá, concertará y evaluará las políticas que deban ejecutar las instituciones públicas nacionales en materia de Veedurías Ciudadanas.

Artículo 25. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación. De los honorables Representantes a la Cámara,
Jeremías Carrillo Reina, José Darío Salazar Cruz, Alfonso Pinto Afanador,
Representantes.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 219 DE 2001
CAMARAY 058 DE 2000 SENADO**

*por la cual se reforman las Leyes 131 y 134 de 1994,
por las cuales se reglamenta el voto programático.*

Bogotá, D. C., 05 de junio de 2001

Doctor

DIEGO OSORIO ANGEL

Secretario Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Proyecto de ley número 219 de 2001 Cámara y 058 de 2000 Senado, "por la cual se reforman las Leyes 131 y 134 de 1994, por las cuales se reglamenta el voto programático".

Respetado doctor Osorio:

Remitimos a usted, para los fines de su competencia, original y dos copias impresas y una copia en medio magnético del informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria de la Referencia, conforme a lo señalado en los artículos 174 y 175 del Reglamento Interno del Congreso, la cual rendimos de manera favorable.

Cordialmente,

Reginaldo Montes Alvarez, William Darío Sicachá, Hernán Andrade,

Ponentes.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO
219 DE 2001 CAMARAY 058 DE 2000 SENADO**

*por la cual se reforman las Leyes 131 y 134 de 1994,
por las cuales se reglamenta el voto programático.*

Doctor

BASILIO VILLAMIZAR TRUJILLO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Honorable Presidente:

Para ante usted y la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, respetuosamente nos permitimos presentar Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley Estatutaria de la referencia, el cual se rinde según lo establecido en el artículo 175 del reglamento interno del Congreso y para lo cual honrosamente fuimos designados por el señor Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara, conforme a lo dispuesto en el artículo 174 del mismo reglamento.

El Informe de Ponencia a consideración de la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, para su último debate, se rinde en los términos siguientes:

I. Origen del proyecto

Este proyecto de naturaleza estatutaria fue presentado a la consideración del Congreso por la iniciativa congresional del honorable Senador José Renán Trujillo e inició su tránsito legislativo en el honorable Senado de la República, a partir de la legislatura que se inició el 20 de julio de 2000. Ello significa que la honorable Cámara de Representantes debe evacuarlo en su último debate, antes del 20 de junio de 2001.

En su recorrido por el Senado (Comisión y Plenaria), el proyecto no presentó variaciones con relación a su texto original.

En la Comisión Primera de la Cámara, en la sesión del día miércoles 30 de mayo de 2001, según consta en Acta número 33 de esa fecha, el proyecto fue aprobado con modificaciones en el título y supresión de una parte del articulado, lo cual precisaría de una conciliación entre las dos cámaras, en la eventualidad de llegarse a aprobar en su último debate conforme al articulado que se presenta a consideración de la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes.

II. Constitucionalidad del proyecto

1. Según lo establecido en el artículo 150.1 constitucional, corresponde al Congreso de la República reformar las leyes. El proyecto de ley estatutaria objeto de este informe tiene por objetivo introducir modificaciones parciales a las leyes estatutarias 131 (voto programático y revocatoria del mandato) y 134 (mecanismos de participación ciudadana, entre ellos la revocatoria del mandato), ambas de 1994.

2. El artículo 40 constitucional, sobre los derechos del ciudadano a participar en el control político, y para que pueda ser efectivo, señala que el ciudadano puede:

40.4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la constitución y la ley.

3. El artículo 95 constitucional, sobre deberes de la persona y del ciudadano, establece que es un **deber** para el ciudadano, el participar en la vida política del país (artículo 95.5).

4. El artículo 103 constitucional contempla **la revocatoria del mandato**, como una de las siete formas de mecanismos de participación ciudadana, sujetos a la reglamentación de la ley, lo cual efectivamente se hizo mediante las leyes 131 y 134 de 1994, que hoy se pretenden reformar parcialmente, en aras de garantizar que la participación ciudadana sea **real y efectiva**, que el voto programático se convierta en una verdadera imposición de mandato al programa de gobierno inscrito por gobernadores y alcaldes elegidos y que los derechos ciudadanos arriba señalados no sean inocuos y no continúen generando frustraciones como las producidas hasta hoy en los siete intentos de revocatorias de mandatos a alcaldes, llevadas a cabo desde 1994 hasta el 2001. Frustraciones derivadas de los requisitos que hoy existen, en cuanto a los porcentajes fijados, tanto de firmas como de ciudadanos que deben participar en la revocatoria y de los que deben decidir **por el sí de la revocatoria**, que hacen prácticamente imposible que la voluntad ciudadana pueda castigar a gobernadores y alcaldes elegidos, que después de un periodo de gobierno, generan insatisfacciones en sus administrados.

5. El artículo 258 constitucional señala que el voto es un derecho y un deber ciudadano.

Para efectos de revocatoria del mandato, **como derecho**, el voto que se deposite se convierte en un derecho inane, por los elevados porcentajes que hoy señalan las leyes 131 y 134 de 1994. Como **voto deber**, los ciudadanos se han vuelto escépticos y desconfiados para participar en procesos de revocatoria, ya que las trabas y las dificultades impuestas hoy por la ley, casi que garantizan por anticipado el fracaso del intento de revocatoria que se pretenda. Los costos económicos, **tan elevados**, de una campaña para revocatoria de mandato, **en las condiciones actuales**, se colocan por encima del costo inicial de la campaña en la cual se eligió al mandatario sujeto a revocatoria.

6. El artículo 259 constitucional establece: “**quienes** eligen gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato. El ejercicio del voto programático será reglamentado por la ley”.

III. Conveniencia del proyecto

Consideramos conveniente el articulado del proyecto de ley estatutaria, objeto de este informe, porque posibilita que las localidades (*municipios* y *distritos*) y las regiones (*departamentos*), puedan llevar a feliz término

los procesos de revocatoria del mandato, en contra de alcaldes y gobernadores elegidos, cuando estos últimos, dentro de los términos de la ley, incumplan los compromisos adquiridos con sus administrados que previamente hayan sido pactados mediante el programa de gobierno inscrito, el cual por ese solo hecho se convierte en el mandato que los electores le impusieron al elegido, como expresión del **voto programático**.

Si por vía de la ley redujéramos los porcentajes existentes sobre el número de ciudadanos que puede solicitar la convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria del mandato e igualmente se fijara una reducción sustancial, en términos porcentuales, del número de ciudadanos que favorablemente deban votar la revocatoria, para que esta última sea válida, **con ello no estaríamos castigando a los alcaldes y gobernadores elegidos**, ni mucho menos colocándoles una espada de Damocles, encima de sus cabezas. Por el contrario, estaríamos estimulando a los ciudadanos electores para que realmente puedan ejercitar los derechos que la Constitución y la ley les otorgan, para que sean expresados democráticamente a través de los mecanismos y formas de participación ciudadana en ejercicio del control político.

El proyecto de ley, así concebido, **permitirá que la democracia sea más real que formal**, y que los ciudadanos confíen más en sus instituciones al disponer de unos instrumentos eficaces y eficientes y no como hoy, que se cuenta con unos instrumentos que hacen inalcanzables las aspiraciones justas de los electores, al disponer solamente de instrumentos y mecanismos democráticos formales, pero no reales.

La Corte Constitucional en su previa revisión de constitucionalidad a las Leyes Estatutarias 131 y 134 de 1994, que hoy se pretenden reformar, mediante **Sentencias C-011 de 1994 y C-180 de 1994**, con respecto a los topes mínimos porcentuales fijados en los artículos 7° y 11 de la Ley 131 y 64 y 69 de la Ley 134, señaló: “... **no se puede afirmar, entonces, que el porcentaje previsto en la norma que se analiza haya sido demasiado exigente**” (negreado nuestro).

Sin embargo, los resultados de los **once intentos** de revocatoria de mandatos a **alcaldes**, realizados desde la vigencia de las Leyes 131 y 134 de 1994, hasta la fecha, parecen indicar que la voluntad popular no ha cristalizado en sus aspiraciones, en parte, debido a los porcentajes señalados en los pluricitados artículos, acompañado de los altísimos porcentajes de abstención que se registran en las elecciones de alcaldes y gobernadores, los cuales se hacen más patentes cuando de revocatoria del mandato se trata.

En el siguiente cuadro se ilustran los resultados de los intentos de revocatoria de mandatos de alcaldes, llevados a cabo hasta hoy, **sin que ninguno haya prosperado**.

INTENTOS DE REVOCATORIA DEL MANDATO 1996

Depto.	Municipio	Fecha Revocatoria	Censo Electoral	Votación 30 de Octubre/94	Mesas	Mínimo de Votantes Revocatoria	Votación Revocatoria	Abstención
Boyacá	Iza	5-mayo-96	1.775	769	2	461	235 No procedió	70%
Atlántico	Puerto Colombia	2-junio-96	16.966	9.523	26	5.713	2.341 No procedió	76%
Bolívar	Mahates	9-junio-96	11.134	7.072	22	4.243	1.823 No procedió	75%
Atlántico	Tubará	21-jul-96	4.499	3.409	11	2.045	954 No procedió	69%
Magdalena	Pedraza	1-sep-96	7.971	6.059	17	3.635	1.628 No procedió	76%

INTENTOS DE REVOCATORIAS DEL MANDATO DE ALCALDES 97-2000

Departamento	Municipio	Fecha	Votación 26 Octubre -97	Mínimo de Votantes	Resultado	Votación Revocatoria
Antioquia	El Peñol	JUNIO 27-99	118	70	SI	59
					NO	6
Caldas	Victoria	AGOS. 29-99	4.838	2.902	SI	869
					NO	25
Antioquia	Dabeiba	SEP. 12-99	2.322	1.393	SI	410
					NO	11
Córdoba	Montelíbano	ENERO 9-00	18.997	11.398	SI	4.304
					NO	95
Cauca	Piamonte	MARZO 5-00	646	388	SI	151
					NO	11
Atlántico	Polonuevo	OCT. 15-00	5.857	5.857	SI	1530
					NO	65

FUENTE: Dirección de Gestión Electoral, Registraduría Nacional del Estado Civil

IV. El primer debate en Comisión Primera Constitucional Permanente

Según consta en Acta número 33 de mayo 30 de 2000, en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se surtió el primer debate al proyecto objeto de este informe de ponencia.

La Comisión Primera aprobó el informe de ponencia para primer debate y aprobó también, **por mayoría absoluta constatada por secretaria**, una proposición suscrita por los ponentes, mediante la cual:

1. Se modificó el título, con lo cual se clarificó que además de la Ley 131 de 1994 (sobre voto programático), debe modificarse también la Ley 134 de 1994 (mecanismos de participación ciudadana), en sus artículos 64 y 69.

2. Se ajustó el texto de los artículos 1° y 2° del proyecto, en lo concerniente a los artículos 7° de la Ley 131 y 64 de la Ley 134, ambas de 1994 e igualmente los artículos 11 de la Ley 131 y 69 de la Ley 134.

3. Se eliminaron del proyecto proveniente del honorable Senado, los artículos 3° (espacios institucionales en televisión) y 4° (apropiaciones presupuestales).

4. En el artículo 3° del nuevo texto se precisa con claridad cuáles son las normas modificadas contenidas hoy en las Leyes 131 y 134 de 1994.

Con esas modificaciones fue aprobado por mayoría absoluta el nuevo texto en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en la sesión del día 30 de mayo de 2001.

La eliminación de los artículos 3° y 4° del proyecto proveniente del Senado, se realizó para evitar que algunos procesos de revocatoria puedan dilatarse con base en la adjudicación de los espacios televisivos y/o de la garantía de aporte económico por parte del Estado para financiar parcialmente dicho proceso. También porque algunos procesos de revocatoria, independientemente de que prosperen o no, podrían ser invalidados en la eventualidad en que el Estado no pudiera cumplir con los espacios televisivos adjudicables a las partes interesadas y/o con los aportes económicos en comento.

Por otro lado, no hay garantías para el cumplimiento de estos requisitos televisivos, en la totalidad de municipios del país, porque las cadenas no tienen un cubrimiento nacional y sus señales no son receptadas en la gran mayoría de municipios de fronteras, en los cuales se recibe la señal de países como Panamá, Venezuela, Brasil, Perú y Ecuador, respectivamente.

V. Pliego de modificaciones

Para el segundo debate en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, solamente por razones de semántica y para evitar redundancia, sugerimos modificar el título del proyecto, así:

Título actual: "Por la cual se reforman las Leyes 131 y 134 de 1994, por las cuales se reglamenta el voto programático".

Título nuevo propuesto: "Por la cual se reforman las Leyes 131 y 134 de 1994, reglamentarias del voto programático".

En el articulado aprobado en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en su primer debate, recomendamos no introducir modificación alguna para el segundo debate.

VI. Proposición

Honorables Representantes:

Realizadas las consideraciones para introducir modificación en el título del proyecto de ley, en su segundo debate, sin introducir modificaciones en el texto del articulado aprobado en primer debate por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, solicitamos a los honorables colegas votar favorablemente en segundo debate el informe de ponencia contentivo del texto definitivo propuesto para segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria número 219 de 2001 Cámara y 058 de 2000 Senado, "por la cual se reforman las Leyes 131 y 134 de 1994, por las cuales se reglamenta el voto programático".

Cordialmente,

Reginaldo Montes Alvarez, William Darío Sicachá, Hernán Andrade,
Representantes a la Cámara.

Bogotá, D. C., 05 de junio de 2001.

TEXTO DEFINITIVO PARA SEGUNDO DEBATE, SEGUN PLIEGO DE MODIFICACIONES, AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 219 DE 2001 CAMARA Y 058 DE 2000 SENADO

*por la cual se reforman las Leyes 131 y 134 de 1994,
reglamentarias del voto programático.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los artículos 7° de la Ley 131 de 1994 y 64 de la Ley 134 de 1994, quedarán así:

La revocatoria del mandato procederá, siempre y cuando se surtan los siguientes requisitos:

1°. Habrá transcurrido no menos de un año, contado a partir del momento de la posesión, del respectivo alcalde o gobernador.

2°. Mediar por escrito, ante la Registraduría Nacional, solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria, mediante una memorial que suscriban ciudadanos que hayan sufragado en la jornada electoral que escogió al respectivo alcalde o gobernador, en un número no inferior al 40% del total de votos que obtuvo el alcalde o gobernador elegido.”

Artículo 2°. Los artículos 11 de la Ley 131 de 1994 y 69 de la Ley 134 de 1994, quedarán así:

“Sólo para efectos del voto programático, procederá la revocatoria del mandato para gobernadores y alcaldes, al ser ésta aprobada en el pronunciamiento popular por la “mitad más uno” de los votos ciudadanos que participen en la respectiva convocatoria, siempre que el número de sufragios no sea inferior al 60% de la votación válida registrada el día en que se eligió el alcalde o gobernador al cual se pretende revocarle el mandato, y únicamente podrán sufragar quienes lo hubiesen hecho en la jornada electoral en la cual se eligió al respectivo alcalde o gobernador.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Reginaldo Montes Alvarez, William Darío Sicachá, Hernán Andrade,
Representantes a la Cámara.

Bogotá, D. C., 05 de junio de 2001.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 131 DE 1999 SENADO, 307 DE 2000 CAMARA

por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o del llamamiento en garantía con fines de repetición.

Bogotá, D. C., 6 de junio de 2001

Doctor

WILLIAM DARIO SICACHA GUTIERREZ

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Cordial saludo.

Mediante el presente escrito y cumpliendo con la honrosa designación que nos hiciera, y dentro del plazo concedido por su señoría, en concordancia con las normas legales, nos permitimos rendir el informe de ponencia, al Proyecto de ley número 131 de 1999 Senado y 307 de 2000 Cámara, “por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la Acción de Repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición” de la siguiente manera:

Antecedentes

El proyecto en estudio fue puesto a consideración del honorable Senado de la República por el señor doctor Jaime Bernal Cuéllar, Procurador General de la Nación y por el honorable Senador Germán Vargas Lleras, el pasado año en el día 6 de octubre con el nombre de “por medio de la cual se reglamenta la Acción de Repetición consagrada en el artículo 90 de la Constitución Nacional” y contenido con 16 artículos.

Posteriormente avocó el estudio del Proyecto de ley 131 Senado para su primer debate la honorable Senadora Ingrid Betancourt Pulecio, introduciendo importantes modificaciones en el pliego de modificaciones que consta en la *Gaceta del Congreso* 14 de 2000, luego de hacer un estudio de la iniciativa del señor Procurador junto con la del honorable Senador Vargas Lleras, se continuó, advirtiendo la importancia que trae consigo el

estudio y trámite del Proyecto de ley 131, pues aunque la Acción de Repetición tiene una creación legal en 1984, desde ese entonces ha sido condenada a su inaplicabilidad por tener un régimen débil y por faltar voluntad para su efectividad y aplicación; además aclarando que aunque se elevó ese mandato al artículo 90 de la Constitución Política, los datos de la Procuraduría señalan lo insuficiente e ineficaz que resulta en la actualidad la aplicación de la Acción de Repetición, introduciendo así varias modificaciones, empezando desde el título del proyecto, pasando por el objeto y la definición hasta llegar a cambiar la competencia y su respectivo procedimiento entre otras variantes, que a nuestra consideración introducen aportes de suma importancia al proyecto de ley en mención.

Es de advertir que este destacado proyecto continúa su trámite, en este periodo constitucional, a segundo debate tras la aprobación del mismo en la honorable Comisión Primera del Senado con ponencia de la honorable Senadora Ingrid Betancourt. Para segundo debate introduce nuevos elementos de juicio para estudio, dejando constancia de la seriedad con que se ha realizado la construcción de esta reglamentación, advirtiendo que se ingresaron nuevas modificaciones que entregan más criterios como los que aclaran las definiciones de dolo y culpa grave para así culminar su trámite en el Senado de la República.

Advirtiendo que los doctores William Darío Sicachá Gutiérrez y Juana Yolanda Bazán introducen algunas modificaciones a la ponencia en primer debate en la comisión primera de la honorable Cámara, que fueron acogidas por la célula congresional, y al texto aprobado por comisión los suscritos, le sugerimos un pliego de modificaciones.

Importancia del proyecto

El Congreso se encontraba en mora de reglamentar la repetición como una de las herramientas establecidas dentro de la Constitución Política para que el Estado actúe en defensa de sus propios intereses cuando ha conciliado o ha sido condenado a resarcir los perjuicios causados a los particulares en ejercicio de su actividad.

El artículo 90 de la Carta Política consagra la cláusula general de responsabilidad del Estado, pero a su vez y consecuentemente establece el deber para el mismo de que cuando esta reparación patrimonial se derive de una conducta dolosa o gravemente culposa de uno de sus agentes deberá repetir contra éste.

Aunque en diversas leyes como la Estatutaria de la Administración de Justicia, el Código Contencioso Administrativo, el estatuto de la Contratación Administrativa, el Código Disciplinario o las normas sobre carrera administrativa, siempre se ha contemplado la responsabilidad del servidor público que en ejercicio de su actividad cause perjuicios a los particulares, la repetición se había convertido en una acción inoperante por la falta de reglamentación y de herramientas que aseguren su aplicabilidad.

Por el mejoramiento del proyecto y escuchando sugerencias de unos parlamentarios conocedores del tema se propone el siguiente

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Primero. Modifíquese el artículo segundo del proyecto de ley.

El artículo segundo quedará así:

Artículo 2°. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público, que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.

No obstante, en los términos de esta ley, el servidor o ex servidor público o el particular investido de funciones públicas podrá ser llamado en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, con los mismos fines de la acción de repetición.

Parágrafo 1°. Para efectos de repetición, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones

públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto estarán sujetos a lo contemplado en esta ley.

Para la recuperación del lucro cesante determinado por las contralorías en los fallos que le pongan fin a los procesos de responsabilidad fiscal, se acudirá al procedimiento establecido en la presente ley para el ejercicio de la acción de repetición.

Parágrafo 2°. Esta acción también deberá intentarse cuando el Estado pague las indemnizaciones previstas en la Ley 288 de 1996, siempre que el reconocimiento indemnizatorio haya sido consecuencia la conducta del agente responsable haya sido dolosa o gravemente culposa.

Parágrafo 3°. La acción de repetición también se ejercerá en contra de los funcionarios de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley y en las normas que sobre la materia se contemplan en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

Parágrafo 4°. En materia contractual el acto de la delegación no exime de responsabilidad legal en materia de acción de repetición o llamamiento en garantía al delegante, el cual podrá ser llamado a responder de conformidad con lo dispuesto en esta ley, solidariamente junto con el delegatario.

Segundo. Modifíquese el artículo cuarto del proyecto de ley.

El artículo cuarto quedará así:

Artículo 4°. Obligatoriedad. Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.

El Comité de Conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta.

Tercero. Modifíquese el artículo decimoprimer del proyecto de ley.

El artículo decimoprimer quedará así:

Artículo 11. Caducidad. La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la fecha del pago total efectuado por la entidad pública.

Cuando el pago se haga en cuotas, el término de caducidad comenzará a contarse desde la fecha del último pago, incluyendo las costas y agencias en derecho si es que se hubiera condenado a ellas.

Parágrafo. La cuantía de la pretensión de la demanda de repetición se fijará por el valor total y neto de la condena impuesta al Estado más el valor de las costas y agencias en derecho si se hubiere condenado a ellas, del acuerdo conciliatorio logrado o de la suma determinada mediante cualquier otro mecanismo de solución de conflictos, sin tomar en cuenta el valor de los intereses que se llegaran a causar.

Cuarto. Elimínese el artículo decimosegundo.

Quinto. Modifíquese el artículo decimotercero del proyecto de ley.

El artículo decimotercero quedará así:

Artículo 13. Conciliación judicial. En los procesos de repetición, de oficio o a solicitud de parte, habrá lugar a una audiencia de conciliación. La entidad citada podrá conciliar sobre fórmulas y plazos para el pago y sobre el capital a pagar siempre y cuando el acuerdo que se logre no sea lesivo para los intereses del Estado. El Juez o Magistrado deberá aprobar el acuerdo.

En ningún caso se podrá condonar totalmente la obligación.

Sexto. Modifíquese el artículo decimocuarto del proyecto de ley.

El artículo decimocuarto quedará así:

Artículo 14. Conciliación extrajudicial. Siempre que no exista proceso judicial y en los mismos términos del artículo anterior, las entidades que tienen el deber de iniciar la acción de repetición podrán conciliar

extrajudicialmente ante los Agentes del Ministerio Público o autoridad administrativa competente de acuerdo con las reglas vigentes que rigen la materia.

Logrado un acuerdo conciliatorio, dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración se remitirá al juez o corporación competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efectos de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable.

Séptimo. Modifíquese el artículo decimoquinto del proyecto de ley.

El artículo decimoquinto quedará así:

Artículo 15. Cuantificación de la condena. Cuando la autoridad judicial que conozca de la acción de repetición o del llamamiento en garantía decida que el perjuicio causado al Estado lo fue por el dolo o la culpa grave de uno de sus agentes, aquella cuantificará el monto de la condena correspondiente atendiendo al grado de participación del agente en la producción del daño, culpa grave o dolo, a sus condiciones personales y a la valoración que haga con base en las pruebas aportadas al proceso de repetición.

Octavo. Modifíquese el artículo decimosexto del proyecto de ley.

El artículo decimosexto quedará así:

Artículo 16. Ejecución en caso de condenas o conciliaciones judiciales en acción de repetición. En la sentencia de condena en materia de acción de repetición la autoridad respectiva, de oficio o a solicitud de parte, deberá establecer un plazo para el cumplimiento de la obligación.

Una vez vencido el término sin que el repetido haya cancelado totalmente la obligación, la jurisdicción que conoció del proceso de repetición continuará conociendo del proceso de ejecución sin levantar las medidas cautelares, de conformidad con las normas que regulan el proceso ejecutivo ordinario establecido en el código de procedimiento civil.

El mismo procedimiento se seguirá en aquellos casos en que en la conciliación judicial dentro del proceso de acción de repetición se establezcan plazos para el cumplimiento de la obligación.

Noveno. Créese un artículo nuevo al proyecto de ley.

El artículo nuevo quedará así:

Artículo nuevo. Ejecución en llamamiento en garantía y conciliación extrajudicial. La sentencia ejecutoriada que declare la responsabilidad civil patrimonial de los agentes estatales, por vía del llamamiento en garantía, o el auto aprobatorio de la conciliación extrajudicial debidamente ejecutoriada, prestará mérito ejecutivo por vía de la jurisdicción coactiva, a partir del momento en que se presente incumplimiento por parte del funcionario.

El proceso que lleve a cabo la ejecución de la sentencia se ceñirá a lo dispuesto sobre el particular en las normas vigentes.

Décimo. Modifíquese el artículo decimoséptimo del proyecto de ley.

El artículo decimoséptimo quedará así:

Artículo 17. Desvinculación del servicio, caducidad contractual e inhabilidad sobreviniente. El servidor, ex servidor o el particular que desempeñe funciones públicas, que haya sido condenado en ejercicio de la acción de repetición o del llamamiento en garantía, será desvinculado del servicio, aun si se encuentra desempeñando otro cargo en la misma o en otra entidad estatal, le será declarada la caducidad del o los contratos suscritos y en ejecución con cualquier entidad estatal y quedará inhabilitado por un término de cinco (5) años para el desempeño de cargos públicos y para contratar, directa o indirectamente, con entidades estatales o en las cuales el Estado tenga parte. En todo caso, la inhabilidad persistirá hasta cuando el demandado haya efectuado el pago de la indemnización establecida en la sentencia.

Estas disposiciones se entienden sin perjuicio de las consecuencias que se deriven del ejercicio de las acciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar en relación con los mismos hechos que dieron origen a la acción de repetición o al llamamiento en garantía.

Decimoprimer. Modifíquese el artículo decimoctavo del proyecto de ley.

El artículo decimoctavo quedará así:

Artículo 18. Control y registro de inhabilidades. Para efectos de lo establecido en el párrafo del artículo 1° de la Ley 190 de 1995, la Procuraduría General de la Nación se encargará de llevar el control y registro actualizado de la inhabilidad contemplada en el artículo anterior.

Parágrafo. Para efectos estadísticos, se remitirá por parte del juez o magistrado una copia de la comunicación al Ministerio de Justicia y del Derecho – Dirección de Defensa Judicial de la Nación.

Décimosegundo. Modifíquese el artículo decimonoveno del proyecto de ley.

El artículo decimonoveno quedará así:

Artículo 19. Llamamiento en garantía. Dentro de los procesos de responsabilidad en contra del Estado relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho la entidad pública directamente perjudicada o el Ministerio Público, podrán solicitar el llamamiento en garantía del agente frente al que aparezca prueba sumaria de su responsabilidad al haber actuado con dolo o culpa graves, para que en el mismo proceso se decida la responsabilidad de la administración y la del funcionario.

Parágrafo. La entidad pública no podrá llamar en garantía al agente si dentro de la contestación de la demanda propuso excepciones de culpa exclusiva de la víctima, hecho de un tercero, caso fortuito o fuerza mayor.

Décimotercero. Modifíquese el artículo veintidós del proyecto de ley.

El artículo veintidós quedará así:

Artículo 22. Condena. En la sentencia que ponga fin al proceso de responsabilidad en contra del Estado, el juez o magistrado se pronunciará no sólo sobre las pretensiones de la demanda principal sino también sobre la responsabilidad del agente llamado en garantía y la repetición que le corresponda al Estado respecto de aquél.

Cuando el proceso termine anormalmente, mediante conciliación o cualquier forma de terminación de conflictos permitida por la ley, se seguirá el proceso del llamamiento.

Decimocuarto. Modifíquese el artículo veintitrés del proyecto de ley.

El artículo veintitrés quedará así:

Artículo 23. Medidas cautelares. En los procesos de acción repetición son procedentes las medidas de embargo y secuestro de bienes según las reglas del Código de Procedimiento Civil. Igualmente, se podrá decretar la inscripción de la demanda de bienes sujetos a registro.

Para decretar las medidas cautelares, la entidad demandante deberá prestar caución que garantice los eventuales perjuicios que se puedan ocasionar al demandado, en la cuantía que fije el Juez o Magistrado.

Parágrafo. Estas medidas procederán en los casos de llamamiento en garantía.

Decimoquinto. Por último, se pide la reenumeración del total del articulado teniendo en cuenta las modificaciones y los artículos nuevos del pliego de modificaciones.

Para terminar presentamos a consideración de los miembros de la honorable Cámara de representantes al señor Presidente de la misma la Ponencia para segundo debate, al Proyecto de ley número 131 de 1999 Senado, 307 de 2000 Cámara y sugerimos con todo respeto que se apruebe, junto con el pliego de modificaciones presentado, el siguiente texto definitivo que conforma el proyecto de ley “Por medio del cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la Acción de Repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición”.

De ustedes atentamente,

William Darío Sicachá Gutiérrez, Ramírez Vargas Gloria Rosalba,
Samir Silva Amin,

Representantes a la Cámara

TEXTO DEFINITIVO

AL PROYECTO DE LEY 131 DE 1999 SENADO Y 307 DE 2000 CAMARA

por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Aspectos Sustantivos

Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto regular la responsabilidad patrimonial de los servidores y ex servidores públicos y de los particulares que desempeñen funciones públicas, a través del ejercicio de la acción de repetición de que trata el artículo 90 de la Constitución Política o del llamamiento en garantía con fines de repetición.

Artículo 2°. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.

No obstante, en los términos de esta ley, el servidor o ex servidor público o el particular investido de funciones públicas podrá ser llamado en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, con los mismos fines de la acción de repetición.

Parágrafo 1°. Para efectos de repetición, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto estarán sujetos a lo contemplado en esta ley.

Para la recuperación del lucro cesante determinado por las contralorías en los fallos que le pongan fin a los procesos de responsabilidad fiscal, se acudirá al procedimiento establecido en la presente ley para el ejercicio de la acción de repetición.

Parágrafo 2°. Esta acción también deberá intentarse cuando el Estado pague las indemnizaciones previstas en la Ley 288 de 1996, siempre que el reconocimiento indemnizatorio haya sido consecuencia la conducta del agente responsable haya sido dolosa o gravemente culposa.

Parágrafo 3°. La acción de repetición también se ejercerá en contra de los funcionarios de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley y en las normas que sobre la materia se contemplan en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

Parágrafo 4°. En materia contractual el acto de la delegación no exime de responsabilidad legal en materia de acción de repetición o llamamiento en garantía al delegante, el cual podrá ser llamado a responder de conformidad con lo dispuesto en esta ley, solidariamente junto con el delegatario.

Artículo 3°. Finalidades. La acción de repetición está orientada a garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, sin perjuicio de los fines retributivo y preventivo inherentes a ella.

Artículo 4°. Obligatoriedad. Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.

El Comité de Conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta.

Artículo 5°. *Dolo*. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado.

Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas:

1. Obrar con desviación de poder.
2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.
3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.
4. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.
5. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.

Artículo 6°. *Culpa grave*. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.

Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas:

1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.
2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.
3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable.
4. Violar manifiesta e inexcusablemente el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal.

CAPITULO II

Aspectos Procesales

Artículo 7°. *Jurisdicción y competencia*. La jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de la acción de repetición.

Será competente el juez o tribunal ante el que se tramite o se haya tramitado el proceso de responsabilidad patrimonial contra el Estado de acuerdo con las reglas de competencia señaladas en el Código Contencioso Administrativo.

Cuando la reparación patrimonial a cargo del Estado se haya originado en una conciliación o cualquier otra forma permitida por la ley para solucionar un conflicto con el Estado, será competente el juez o tribunal que haya aprobado el acuerdo o que ejerza jurisdicción territorial en el lugar en que se haya resuelto el conflicto.

Parágrafo 1°. Cuando la acción de repetición se ejerza contra el Presidente o el Vicepresidente de la República o quien haga sus veces, Senadores y Representantes, Ministros del despacho, directores de departamentos administrativos, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Defensor del Pueblo, Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo Superior de la Judicatura, de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial, de los Tribunales Administrativos y del Tribunal Penal Militar, conocerá privativamente y en única instancia la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Cuando la acción de repetición se ejerza contra miembros del Consejo de Estado conocerá de ella privativamente en única instancia la Corte Suprema de Justicia en Sala Plena.

Igual competencia se seguirá cuando la acción se interponga en contra de estos altos funcionarios aunque se hayan desvinculado del servicio y siempre y cuando el daño que produjo la reparación a cargo del Estado se haya ocasionado por su conducta dolosa o gravemente culposa durante el tiempo en que hayan ostentado tal calidad.

Parágrafo 2°. Si la acción se intentara en contra de varios funcionarios, será competente el juez que conocería del proceso en contra del de mayor jerarquía.

Artículo 8°. *Legitimación*. En un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, deberá ejercitar la acción de repetición la persona jurídica de derecho público directamente perjudicada con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley.

Si no se iniciare la acción de repetición en el término y por la entidad facultada que se menciona anteriormente, podrá ejercitar la acción de repetición:

1. El Ministerio Público.
2. El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación, cuando la perjudicada con el pago sea una entidad pública del orden nacional.

Parágrafo 1°. Cualquier persona podrá requerir a las entidades legitimadas para que instauren la acción de repetición, la decisión que se adopte se comunicará al requirente.

Parágrafo 2°. Si el representante legal de la entidad directamente perjudicada con el pago de la suma de dinero a que se refiere este artículo no iniciare la acción en el término estipulado, estará incurso en causal de destitución.

Artículo 9°. *Desistimiento*. Ninguna de las entidades legitimadas para imponer la acción de repetición podrá desistir de ésta.

Artículo 10. *Procedimiento*. La acción de repetición se tramitará de acuerdo con el procedimiento ordinario previsto en el Código Contencioso Administrativo para las acciones de reparación directa.

Artículo 11. *Caducidad*. La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la fecha del pago total efectuado por la entidad pública.

Cuando el pago se haga en cuotas, el término de caducidad comenzará a contarse desde la fecha del último pago, incluyendo las costas y agencias en derecho si es que se hubiera condenado a ellas.

Parágrafo. La cuantía de la pretensión de la demanda de repetición se fijará por el valor total y neto de la condena impuesta al Estado más el valor de las costas y agencias en derecho si se hubiere condenado a ellas, del acuerdo conciliatorio logrado o de la suma determinada mediante cualquier otro mecanismo de solución de conflictos, sin tomar en cuenta el valor de los intereses que se llegaran a causar.

Artículo 12. *Conciliación judicial*. En los procesos de repetición, de oficio o a solicitud de parte, habrá lugar a una audiencia de conciliación. La entidad citada podrá conciliar sobre fórmulas y plazos para el pago y sobre el capital a pagar siempre y cuando el acuerdo que se logre no sea lesivo para los intereses del Estado. El Juez o Magistrado deberá aprobar el acuerdo.

Artículo 13. *Conciliación extrajudicial*. Siempre que no exista proceso judicial y en los mismos términos del artículo anterior, las entidades que tienen el deber de iniciar la acción de repetición podrán conciliar extrajudicialmente ante los Agentes del Ministerio Público o autoridad administrativa competente de acuerdo con las reglas vigentes que rigen la materia.

Logrado un acuerdo conciliatorio, dentro de los tres (3) días siguientes al del su celebración se remitirá al juez o corporación competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efectos de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable.

Artículo 14. *Cuantificación de la condena*. Cuando la autoridad judicial que conozca de la acción de repetición o del llamamiento en garantía decida que el perjuicio causado al Estado lo fue por el dolo o la culpa grave de uno de sus agentes, aquélla cuantificará el monto de la condena correspondiente atendiendo al grado de participación del agente en la producción del daño,

culpa grave o dolo, a sus condiciones personales y a la valoración que haga con base en las pruebas aportadas al proceso de repetición.

Artículo 15. *Ejecución en caso de condenas o conciliaciones judiciales en acción de repetición.* En la sentencia de condena en materia de acción de repetición la autoridad respectiva de oficio o a solicitud de parte, deberá establecer un plazo para el cumplimiento de la obligación.

Una vez vencido el término sin que el repetido haya cancelado totalmente la obligación, la jurisdicción que conoció del proceso de repetición continuará conociendo del proceso de ejecución sin levantar las medidas cautelares, de conformidad con las normas que regulan el proceso ejecutivo ordinario establecido en el código de procedimiento civil.

El mismo procedimiento se seguirá en aquellos casos en que en la conciliación judicial dentro del proceso de acción de repetición se establezcan plazos para el cumplimiento de la obligación.

Artículo 16. *Ejecución en llamamiento en garantía y conciliación extrajudicial.* La sentencia ejecutoriada que declare la responsabilidad civil patrimonial de los agentes estatales, por vía del llamamiento en garantía, o el auto aprobatorio de la conciliación extrajudicial debidamente ejecutoriado, prestará mérito ejecutivo por vía de la jurisdicción coactiva, a partir del momento en que se presente incumplimiento por parte del funcionario.

El proceso que lleve cabo la ejecución de la sentencia se ceñirá a lo dispuesto sobre el particular en las normas vigentes.

Artículo 17. *Desvinculación del servicio, caducidad contractual e inhabilidad sobreviniente.* El servidor, ex servidor o el particular que desempeñe funciones públicas, que haya sido condenado en ejercicio de la acción de repetición o del llamamiento en garantía, será desvinculado del servicio, aun si se encuentra desempeñando otro cargo en la misma o en otra entidad estatal, le será declarada la caducidad del o los contratos suscritos y en ejecución con cualquier entidad estatal y quedará inhabilitado por un término de cinco (5) años para el desempeño de cargos públicos y para contratar, directa o indirectamente, con entidades estatales o en las cuales el Estado tenga parte. En todo caso, la inhabilidad persistirá hasta cuando el demandado haya efectuado el pago de la indemnización establecida en la sentencia.

Estas disposiciones se entienden sin perjuicio de las consecuencias que se deriven del ejercicio de las acciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar en relación con los mismos hechos que dieron origen a la acción de repetición o al llamamiento en garantía.

Artículo 18. *Control y registro de inhabilidades.* Para efectos de lo establecido en el párrafo del artículo 1° de la Ley 190 de 1995, la Procuraduría General de la Nación se encargará de llevar el control y registro actualizado de la inhabilidad contemplada en el artículo anterior.

Parágrafo. Para efectos estadísticos, se remitirá por parte del juez o magistrado una copia de la comunicación al Ministerio de Justicia y del Derecho-Dirección de Defensa Judicial de la Nación.

CAPITULO III

Del llamamiento en garantía

Artículo 19. *Llamamiento en garantía.* Dentro de los procesos de responsabilidad en contra del Estado relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho la entidad pública directamente perjudicada o el Ministerio Público, podrán solicitar el llamamiento en garantía del agente frente al que aparezca prueba sumaria de su responsabilidad al haber actuado con dolo o culpa graves, para que en el mismo proceso se decida la responsabilidad de la administración y la del funcionario.

Parágrafo. La entidad pública no podrá llamar en garantía al agente si dentro de la contestación de la demanda propuso excepciones de culpa exclusiva de la víctima, hecho de un tercero, caso fortuito o fuerza mayor.

Artículo 20. *Procedencia del llamamiento.* La entidad pública demandada o el Ministerio Público podrán realizar el llamamiento hasta antes de finalizar el periodo probatorio.

En los casos en que se haga llamamiento en garantía, éste se llevará en cuaderno separado y paralelamente al proceso de responsabilidad del Estado.

Artículo 21. *Conciliación.* Cuando en un proceso de responsabilidad estatal se ejercite el llamamiento en garantía y éste termine mediante conciliación o cualquier otra forma de terminación de conflictos, el agente estatal llamado podrá en la misma audiencia conciliar las pretensiones en su contra.

Si no lo hace, el proceso del llamamiento continuará hasta culminar con sentencia, sin perjuicio de poder intentar una nueva audiencia de conciliación, que deberá ser solicitada de mutuo acuerdo entre las partes.

Artículo 22. *Condena.* En la sentencia que ponga fin al proceso de responsabilidad en contra del Estado, el juez o magistrado se pronunciará no sólo sobre las pretensiones de la demanda principal sino también sobre la responsabilidad del agente llamado en garantía y la repetición que le corresponda al Estado respecto de aquél.

Cuando el proceso termine anormalmente, mediante conciliación o cualquier forma de terminación de conflictos permitida por la ley, se seguirá el proceso del llamamiento.

CAPITULO IV

Medidas cautelares

Artículo 23. *Medidas cautelares.* En los procesos de acción de repetición son procedentes las medidas de embargo y secuestro de bienes según las reglas del Código de Procedimiento Civil. Igualmente, se podrá decretar la inscripción de la demanda de bienes sujetos a registro.

Para decretar las medidas cautelares, la entidad demandante deberá prestar caución que garantice los eventuales perjuicios que se puedan ocasionar al demandado, en la cuantía que fije el Juez o Magistrado.

Artículo 24. *Oportunidad para las medidas cautelares.* La autoridad judicial que conozca de la acción de repetición o del llamamiento en garantía, antes de la notificación del auto admisorio de la demanda, decretará las medidas de inscripción de la demanda de bienes sujetos a registro, embargo y secuestro de bienes, que se hubieren solicitado.

Artículo 25. *Embargo y secuestro de bienes sujetos a registro.* A solicitud de la entidad que interponga la acción de repetición o que solicite el llamamiento en garantía, la autoridad judicial decretará el embargo de bienes sujetos a registro y librára oficio a las autoridades competentes para que hagan efectiva la medida en los términos previstos en el Código de Procedimiento Civil.

El secuestro de los bienes sujetos a registro se practicará una vez se haya inscrito el embargo y siempre que en la certificación expedida por las autoridades competentes aparezca el demandado como su titular.

Artículo 26. *Inscripción de la demanda respecto de bienes sujetos a registro.* La autoridad judicial que conozca de la acción de repetición o del llamamiento en garantía, antes de notificar la demanda o el auto que admita el llamamiento, debe oficiar a las autoridades competentes sobre la adopción de la medida, señalando las partes en conflicto, la clase de proceso y la identificación, matrícula y registro de los bienes.

El registro de la demanda no pone los bienes fuera del comercio pero quien los adquiera con posterioridad estará sujeto a lo previsto en el artículo 332 del Código de Procedimiento Civil. Si sobre aquellos se constituyen gravámenes reales o se limita el dominio, tales efectos se extenderán a los titulares de los derechos correspondientes.

En caso de que la sentencia de repetición o del llamamiento en garantía condene al funcionario, se dispondrá el registro del fallo y la cancelación de los registros de las transferencias de propiedad, gravámenes y limitaciones del dominio efectuados después de la inscripción de la demanda.

Artículo 27. *Embargo y secuestro de bienes no sujetos a registro.* El embargo de bienes no sujetos a registro se perfeccionará mediante su secuestro, el cual recaerá sobre los bienes que se denuncien como de propiedad del demandado.

Artículo 28. *Recursos.* El auto que resuelve sobre cualquiera de las medidas cautelares es susceptible de los recursos de reposición, apelación y queja de acuerdo con las reglas generales del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 29. *Causales de levantamiento de las medidas cautelares.* La petición de levantamiento de medidas cautelares procederá en los siguientes casos:

1. Cuando terminado el proceso el agente estatal sea absuelto de la pretensión de repetición.
2. Cuando los demandados o vinculados al proceso presten caución en dinero o constituyan garantía bancaria o de compañía de seguros por el monto que el juez señale para garantizar el pago de la condena. Esta causal procederá dentro del proceso de repetición, del llamamiento en garantía, así como en el de ejecución del fallo.

Artículo 30. *Derogatoria del artículo 54 de la Ley 80 de 1993.* Deróguese el artículo 54 de la Ley 80 de 1993.

Artículo 31. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C. a los...

De ustedes atentamente,

*William Darío Sicachá Gutiérrez, Ramírez Vargas Gloria Rosalba,
Samir Silva Amin,*

Representantes a la Cámara,

CONTENIDO

Gaceta número 285 - Lunes 11 de junio de 2001

**CAMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS**

Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2001 Senado, 211 de 2001 Cámara, por medio del cual se reforma el artículo 96 de la Constitución Política.	1
Ponencia segundo debate y texto definitivo al Proyecto de Ley número 180 de 2001 Cámara, por la cual se institucionaliza el día del niño y se dictan otras disposiciones.	1
Ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones propuesto al Proyecto de Ley Estatutaria número 217 de 2001 Cámara, 119 de 2000 Senado, por la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas	3
Ponencia para segundo debate y texto definitivo a los Proyectos de ley número 219 de 2001 Cámara y 058 de 2000 Senado, por la cual se reforman las leyes 131 y 134 de 1994, por las cuales se reglamenta el voto programático.	8
Ponencia segundo debate y texto definitivo al Proyecto de Ley número 131 de 1999 Senado, 307 de 2000 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o del llamamiento en garantía con fines de repetición.	11