



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XI - Nº 227

Bogotá, D. C., viernes 14 de junio de 2002

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

LUIS FRANCISCO BOADA GOMEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (E.)

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 92 DE 2001 SENADO

*por medio de la cual se establece la transparencia
en las actuaciones públicas.*

Bogotá, D. C., junio 12 de 2002

Honorable Senador

JOSE RENAN TRUJILLO

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate "Proyecto de ley 92 de 2001 Senado".

Honorables Senadores:

Dando cumplimiento a su honroso encargo, me permito presentar informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 092 de 2001 Senado, "*por medio de la cual se establece la transparencia en las actuaciones públicas*", en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES

A continuación relacionaremos algunas leyes y programas de Gobierno que han sido antecedentes del proyecto de ley que hoy se quiere presentar a consideración de esta Comisión:

- Con la Ley 190 de 1995, se dictaron "**medidas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública**", con ella se quiso facilitar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y erradicar la corrupción administrativa.

- Como consecuencia de lo anterior, el Gobierno Nacional expidió, previas facultades, el **Decreto Antitrámite 2150 de 1995**, pero dada la complejidad del tema, se expidieron otros decretos complementarios como el **Decreto 1122 de 1999** y el **Decreto 266 de 2000**, que fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional.

- Mediante la **Ley 489 de 1918**, se dictaron normas "**sobre la organización y funcionamiento de las entidades del Orden Nacional**". Allí se estableció que la supresión y simplificación de trámites, sería objetivo permanente de la Administración Pública, esto en desarrollo de los principios de celeridad y economía previstos en la Constitución Política.

- Coherente con lo anterior y en aras de hacer visible la gestión de la Administración Pastrana, adoptó como política, el programa "**Agenda de Conectividad**", dirigido a masificar y mejorar el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones como Internet.

- Muchos también, han sido los esfuerzos de los parlamentarios por contribuir al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, como son los de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, mediante la eliminación de toda regulación, trámite o requisito que dificulte el ejercicio de las libertades ciudadanas.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley busca crear regulaciones que lleven a una mayor apertura del Estado frente a sus ciudadanos, garantizando acceso por parte de estos a la información oficial y a una participación cada vez más amplia en las decisiones que los afectan.

Una condición necesaria para el avance de una democracia es la transparencia, entendida como un factor que se puede construir con participación, visibilidad y rendición de cuentas.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

La generación de condiciones de transparencia se puede lograr por varias vías. Para tal efecto el proyecto presentado por la Senadora Claudia Blum, consagraba en su estructura, cinco capítulos, que se enuncian a continuación y que han sido seriamente modificados.

TITULO I

LA POSIBILIDAD DE INTERVENIR EN LA TOMA DE DECISIONES Y EN LA FORMULACION DE REGLAMENTOS Y REGULACIONES

Este título del proyecto de ley pretende generar un sencillo y ágil procedimiento participativo para la expedición de los actos administrativos de carácter general, consistente en informar públicamente la noticia del propósito de dictar una norma de tal naturaleza, mediante la publicación del proyecto de acto administrativo, precisando su fundamento fáctico, técnico, jurídico y de conveniencia, el contenido de la norma propuesta, la oportunidad y los medios para presentar sus puntos de vista. Los ciudadanos interesados, podrán entonces formular sus observaciones en relación con la norma proyectada.

Se propone lograr una participación activa de la sociedad en la formación de los actos administrativos, procurando desde luego, que la

administración reflexione y se vuelva más responsable frente al ejercicio de la función administrativa.

TITULO II

LA VISIBILIDAD DE LA INFORMACION Y DE LOS DOCUMENTOS PUBLICOS

Aquí se busca, que el acceso a una información pública mínima se convierta en un derecho en cabeza de todas las personas; se le exige a la administración, y a las Corporaciones Públicas de elección popular la realización de una tarea que, hasta ahora, se adelanta usualmente mediante derechos de petición, como es la expedición y publicación de un mínimo de información que debe ser conocida por la ciudadanía.

TITULO III

LA RENDICION PERIODICA DE INFORMES POR PARTE DE LAS AUTORIDADES

Este título, pretende que el Congreso de la República legisle sobre la obligación de rendir cuentas mediante informes públicos, establece los sujetos responsables de esa actividad, fija el contenido mínimo sobre el que deben versar tales informes, las ocasiones en las que han de tener lugar, las maneras en que se deben llevar a cabo y el tipo de falta que se configura con su incumplimiento.

TITULO IV

LA VISIBILIDAD DE LAS SESIONES Y REUNIONES OFICIALES DE TOMA DE DECISIONES

Por último, se establece que algunos consejos decisorios, asesores o consultivos de primer nivel, en los que participan servidores públicos tengan mayor apertura, ya sea por medio de la realización de sesiones en recintos abiertos a la asistencia del público o por su transmisión a través de algún medio de telecomunicación de acceso libre (medios masivos, teleconferencias, etc.

TITULO V

OTRAS DISPOSICIONES

En primer lugar, se busca desarrollar el artículo 158 de la Constitución Nacional, relacionado con la publicación íntegra de los textos legales que han sido objeto de reforma parcial, asignando tal responsabilidad al Gobierno Nacional.

Si partimos del hecho de que el máximo bien público es la ley, es claro que el mínimo de información que se debe garantizar a los ciudadanos es la certeza del derecho vigente y actualizado.

IV. CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO

Hemos encontrado que el presente proyecto se encuentra ajustado a derecho, en la medida que su contenido no contraría los mandatos Constitucionales.

Nuestra Constitución en su Artículo 2. – establece: “**Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación**” (rayas fuera del texto), entendiendo por fines como dijo la Corte, “*puntos a los cuales se quiere llegar*”¹

Pero al Constituyente no le bastó, con dejar claro que la participación es un fin esencial del Estado, sino que consagró la participación ciudadana como un derecho fundamental es su Artículo 40. – que reza: “**Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.**” (rayas fuera del texto)

La Corte Constitucional ha definido en su Sentencia C-1338 de 2000 la **participación ciudadana**, y dijo que, “*participación ciudadana es un principio fundamental que ilumina todo el actuar social y colectivo en el Estado social de derecho, y que, persigue un incremento histórico cuantitativo de las oportunidades de los ciudadanos de tomar parte en los asuntos que comprometen los intereses generales*”. Así mismo ha establecido desde el punto de vista del ciudadano, “*la participación democrática es un derecho-deber, toda vez que le concede la facultad y a la vez la responsabilidad de hacerse presente en la dinámica social que involucra intereses colectivos. Facultad que no se circunscribe a los procesos propiamente políticos, y su ejercicio debe estar adecuadamente garantizado*”.

A diferencia de la anterior, la Constitución de 1991 hace residir la soberanía en el pueblo, fuente del poder público, lo que significa el tránsito de una democracia representativa a una participativa, dejando atrás un sistema político y social limitado a la elección de los representantes, para asumir un paradigma nuevo que complementa los mecanismos tradicionales con instituciones de la democracia directa, permanente, y ya no restringida sólo a lo electoral.

V. CONVENIENCIA

Dada la importancia del tema, sometimos a consideración del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción el proyecto en comento, así como al Ministerio del Interior, Confecámaras, la Corporación Transparencia por Colombia, la Función Pública, el Departamento Nacional de Planeación, y el Programa Presidencial Agenda de Conectividad.

En el concepto remitido por el **Programa de Lucha contra la Corrupción**, se expresó que avala cualquier tipo de iniciativa encaminada a crear espacios de participación y de visibilidad del ejercicio público o a mejorarlos y fortalecerlos.

Indicó también, una inquietud sobre la celebración de las Audiencia Públicas por considerar que dicho mecanismo ya existe en la Ley 489 de 1998. Dicha observación queda absuelta ya que el tipo de Audiencia propuesto en este proyecto es de diferente naturaleza, pues su carácter y finalidad tienen por objeto la discusión de políticas y programas.

El **Ministerio del Interior** coincide con la inquietud formulada por el Programa lucha contra la Corrupción en lo atinente a la Audiencia Pública, asunto que ya ha quedado resuelto.

Hacen mención a algunos artículos que modifican la Ley 5ª de 1992, los que requieren, obviamente de un trámite especial por tratarse de normas de carácter orgánico.

De igual forma entidades como **Confecámaras** manifestaron su respaldo al proyecto, incluso su Presidente, el doctor Eugenio Marulanda, en discurso que hiciera en el Foro de Reforma Política del pasado mes de mayo, expresó: “**El otro hecho que constituye una buena señal es la aprobación, en primer debate, del proyecto de ley de transparencia que no sólo contiene importantes disposiciones que desarrollan el mandato de la participación en la formación de los actos administrativos de carácter general, sino también en materia de visibilidad de la información pública y en la rendición de cuentas por parte de los servidores públicos con especial énfasis en los de elección popular**”

Por su parte y de una manera generosa la **Corporación Transparencia por Colombia** el 15 de mayo del presente, se pronunció favorablemente sobre el proyecto y expresó sugerencias, algunas de ellas incluidas en esta ponencia, ello con el fin de ampliar y enriquecer el debate conducente a la elaboración de medidas concretas y eficaces que sirvan para combatir la corrupción en el país.

Comparte y celebra el espíritu del mencionado proyecto de ley, al igual que las medidas que se pretenden tomar en cuanto al acceso a la información y a la transparencia de las entidades públicas del país.

Insistió en la conveniencia de exigir la utilización obligatoria de Internet a todas las entidades públicas y sugirió un plazo máximo de cinco (5) años para ello.

La Función Pública por su parte, expresó que “se comparten los aspectos generales del proyecto, su constitucionalidad y el trámite de ley contenidos en la exposición de motivos, en cuanto a que el proyecto tiene fundamento constitucional en los múltiples artículos de la nueva Constitución Política sobre Estado Participativo, donde el titular de la soberanía “el Pueblo” (sic) se reserva la facultad de participar en las decisiones que los afecten, para lo cual se ordena a las autoridades estatales que implementen mecanismos de participación en la formación, ejercicio y control del poder.

Respecto de los posibles efectos de parálisis de la Administración que pudiera generarse por el trámite participativo que se contempla en el proyecto para la expedición de actos administrativos de carácter general, en cuanto a que pudiera obstaculizar el normal desenvolvimiento de una entidad o de un despacho público y entorpecer las metas de eficiencia, se

¹ Fallo de Tutela 406-92. Corte Constitucional.

subsana con los términos perentorios que se dan para llevar a cabo dicho trámite de participación”.

El Departamento Nacional de Planeación expresó: “se hace especial énfasis en la utilización de medios como Internet, para publicar los proyectos de actos administrativos de carácter general, lo que permite que las personas interesadas en los temas, puedan presentar observaciones o propuestas al respecto, contribuyendo a la vez a que las actividades del Estado sean Transparentes y de libre acceso para los Colombianos”.

Por último, el Subdirector de Telecomunicaciones expresó que “respecto al parágrafo del artículo 15 –Contenido del Informe, me permito mencionar que este despacho está dispuesto a colaborar con el diseño de un esquema básico de fácil comprensión para la rendición de cuentas, de las actividades involucradas en el proyecto de ley”.

Finalmente, la Directora del **Programa Presidencial Agenda de Conectividad** reconoce en el mencionado proyecto de ley “una herramienta de invaluable utilidad en la lucha contra la corrupción y en la generación de confianza hacia la administración pública. En este sentido, se considera importante destacar las coincidencias entre el espíritu que impulsa este proyecto de ley y el objetivo de la Estrategia Gobierno en Línea de la Agenda, que es el de generar, a través del uso adecuado y racional de las Tecnologías de la Información, mayor transparencia y eficiencia en la gestión pública y a la vez convertir al Estado en un usuario modelo para el país.

Partiendo de esta coincidencia de objetivos, la Agenda de Conectividad se permite sugerir la modificación que se menciona más adelante en el proyecto de ley, que permitiría en nuestra opinión, ampliar el efecto que busca el proyecto, además de dotar a las entidades públicas del orden regional y local con un instrumento razonable en requerimientos presupuestales y generoso en dividendos de gestión, capaz de brindarles competitividad a nivel internacional a las administraciones locales y regionales, y de enorme utilidad como catalizador en los procesos de modernización administrativa: la presencia en Internet a través de una página web.

La recomendación de la Agenda de Conectividad es, en concreto, que mediante el mencionado proyecto se haga obligatorio para todas las autoridades a las cuales se les aplica el Código Contencioso Administrativo tener su propio sitio de Internet, que se desarrolle en un proceso gradual, con plazos claramente fijados, y válido sólo para aquellas autoridades que entren en un rango claramente especificado. (Rayas fuera del texto).

Para las entidades, los costos de tener una presencia efectiva en Internet son muy inferiores a los costos de no tenerla, como lo demuestra la exitosa implementación de la Directiva Presidencial número 02 de 2000. En el cumplimiento de la mencionada Directiva, **la totalidad** de las 201 entidades que conforman el nivel central del Gobierno tienen hoy una presencia efectiva en Internet, y el Portal del Estado Colombiano (www.gobiernoenlinea.gov.co), que sirve como acceso unificado a las páginas web de todas estas entidades, registró más de **360 mil visitas** durante el pasado mes de abril. Tener una página web le ha significado a las entidades públicas destinatarias de la mencionada Directiva Presidencial sustantivas mejoras en los siguientes aspectos:

- **Eficiencia.** Les permite incrementar su eficiencia al simplificar las transacciones del ciudadano con el Estado y obtener ahorros al proveer información en línea. Lo anterior disminuye labores operativas de las entidades en atención a los usuarios al disponer de información vital para los ciudadanos en sus sitios Web. Un ejemplo de los efectos positivos en las entidades de publicar esta información en Internet, es la disminución de atención a llamadas telefónicas. En la Superintendencia de Sociedades (www.supersociedades.gov.co), por ejemplo, se ha disminuido en un 19% la demanda de información vía telefónica. Otro efecto positivo, entre otros, es la reducción en atención en ventanilla y la respuesta a derechos de petición relacionados con información que la entidad ya publica en su sitio Web.

- **Servicio.** Al ofrecer trámites en línea y servicios virtuales, las entidades públicas destinatarias de la Directiva Presidencial número 02 de 2000 han mejorado la atención a sus usuarios. Por ejemplo, el Hospital Militar (www.hospitalmilitar.gov.co) permite solicitar citas de oncología para sus pacientes a través de su página de Internet; la DIAN (www.dian.gov.co) recibe las declaraciones de impuestos de los grandes contribuyentes; la Universidad Nacional (www.unal.edu.co) permite a

los jóvenes inscribirse a través de Internet, desde cualquier lugar del país, para presentar el examen de admisión; los ingenieros agrícolas y profesionales afines pueden utilizar este mismo medio para solicitarle al Ministerio de Agricultura (www.minagricultura.gov.co) su tarjeta profesional. Los ejemplos son muchos pues, en total, las entidades del sector central del Estado han implementado –a mayo de 2002– 642 trámites en línea y 379 servicios virtuales. Pero las cifras son sólo una parte del resultado. Más allá del avance tecnológico, los trámites en línea y los servicios virtuales son el encuentro de la administración pública con las empresas y los particulares a través de Internet. Representan la transformación de las instituciones públicas en entidades eficientes y orientadas al servicio del ciudadano. Son una muestra de un Estado de cara al país.

- **Racionalización de Costos.** Al ofrecer trámites en línea y servicios virtuales, las entidades reducen la cantidad de funcionarios destinados a la atención por ventanilla, reducen gastos en papelería y ahorran tiempo y dinero en el procesamiento de la información. Por ejemplo, la Superintendencia de Sociedades (www.supersociedades.gov.co), mediante un sistema para el manejo de la información proveniente de las sociedades a través de Internet, ha logrado:

- Eliminar en buena parte las colas que se presentaban durante la entrega de reportes financieros de 11.000 sociedades que se encuentran en inspección, vigilancia o control por parte de esa entidad.

- Aumentar en un 19% las sociedades que cumplen con entregar la información dentro de los plazos establecidos.

- Reducir de 3 días a 30 segundos de procesamiento la validación de la información financiera remitida por las mencionadas sociedades.

- Generar alertas contables sobre esa información en 3 minutos, cuando antes tomaba 1 mes.

- Entregar al público, a los medios de comunicación y a las universidades, información estadística que incluye indicadores financieros sectoriales, consolidados de ventas, activos, pasivos y pérdidas. De igual manera, las tres mil sociedades más grandes en materia de ventas, activos, pasivos y pérdidas. Este boletín se entrega 30 días después de recibir los reportes financieros, gracias a la labor combinada del sistema y los profesionales del Grupo de Estadística, trabajo que antes requería de 5 meses, y

- Ofrecer a las sociedades valiosa información estadística comparada con el resultado del sector al que pertenece, sobre el comportamiento que han tenido durante los últimos 3 años.

- **Transparencia.** Ser transparentes al facilitar la divulgación masiva de información acerca de la entidad y de información relacionada con la gestión de la misma. Lo anterior, que ya se encuentra contemplado en el proyecto de ley, obtiene un positivo efecto multiplicador en términos de confianza y credibilidad del ciudadano hacia la entidad cuando la información se despliega en Internet. Las entidades del nivel central del Estado se encuentran en este momento implementando la Fase 3 de la Directiva Presidencial número 02 de 2000, y el próximo 30 de junio, fecha establecida para la finalización de la primera etapa de esta Fase, la información completa y detallada de los procesos de contratación se encontrará a disposición total de la ciudadanía. Una vez se cumpla con esta primera etapa, se seguirá con las etapas 2 y 3 definidas, que se refieren de una parte, a hacer interactiva la comunicación con los proveedores a través de Internet y de otra a utilizar herramientas de software tales como subastas, firmas digitales, etc., dentro de los pasos de un proceso de contratación.

- **Comunicación.** Agilizar la comunicación entre funcionarios públicos o con los ciudadanos a través del uso de correo electrónico y además proveer servicios a través de Internet que mejoran la interacción del ciudadano con el Estado. Esto es posible al facilitar a través de Internet un canal de comunicación ágil entre la entidad y los ciudadanos. Es el caso del IDEAM (www.ideam.gov.co), entre otros, quienes al presentar la información de cada dependencia de la entidad en su sitio Web publican el correo electrónico por el cual los usuarios pueden solicitar mayor información. En el caso de los servicios, se tiene el “Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, SNIES” del ICFES, (www.icfes.gov.co), por medio del cual el ciudadano puede consultar los centros educativos y programas académicos aprobados por la entidad, asegurándose así que el programa y la institución en los que se va a matricular están aprobados por el Gobierno.

En general, para los ciudadanos, la industria y el comercio, contar con la información en línea de las entidades públicas del orden nacional les ha permitido obtener un **mejor servicio, calidad y economía** al acceder ágilmente y de manera oportuna, cómoda y económica a información del Estado a través de Internet. Por ejemplo, actualmente en el sitio Internet de cualquier Entidad Pública del orden nacional se puede acceder a información sobre los Planes de Compras y la información básica sobre los trámites (en qué consiste, requisitos y documentación solicitada, plazos, lugar al cual acudir, entre otros). Una muestra de lo anterior, es la publicación que realiza el Instituto Nacional de Vías en su sitio Web (www.invias.gov.co) y el Instituto Nacional de Radio y Televisión, Inravisión, en su sitio Web (www.inravision.gov.co) de los pliegos de condiciones de las licitaciones a realizar por parte de esta entidad.

Todas estas ventajas no se obtienen de la noche a la mañana, y es por eso que, al proponer la obligatoriedad de contar con una página web para las autoridades a las cuales se les aplica el Código Contencioso Administrativo, sugerimos hacerlo de una manera gradual, con un proceso adecuado de guía y acompañamiento. Para las entidades del orden regional, este proceso gradual, debe ser obligatorio en una primera etapa, en aquellas entidades que se determine. Una sugerencia para llevar a cabo este proceso sería la siguiente:

- **Cubrimiento:** La obligatoriedad de tener presencia en Internet se recomienda para los departamentos que, según la clasificación establecida por la Ley 617 de 2000, pertenezcan a las categorías especial, primera y segunda, es decir, todos aquellos departamentos con población superior a los trescientos noventa mil uno (390.001) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean iguales o superiores a ciento veintidós mil uno (122.001) salarios mínimos legales mensuales. Esa misma obligatoriedad sería aplicable a los municipios o distritos que pertenezcan a las categorías especial y primera, es decir, todos aquellos distritos o municipios con población superior a cien mil uno (100.001) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales.

- **Gradualidad:** Con el objeto de dar tiempo para identificar las necesidades de carácter presupuestal y hacer las provisiones correspondientes para dar cumplimiento a la ley, pero teniendo en cuenta que las Tecnologías de la Información ofrecen una oportunidad única para que los países en vía de desarrollo den un salto en su evolución económica, política, social y cultural, disminuyendo la brecha que los separa de los países desarrollados y obteniendo ventajas competitivas frente a otros países menos avanzados en la materia, el proceso obligatorio de tener presencia se debe desarrollar en tres fases, como se plantearon en la Directiva Presidencial número 02 de 2000.

Finalmente, al proponer un proyecto de este tipo, es necesario plantearse los siguientes interrogantes: ¿Cómo pueden los colombianos acceder a Internet para hacer uso de la información, los trámites y los servicios implementados por las entidades públicas? ¿No resulta un esfuerzo estéril si la mayoría de la población ni siquiera sabe qué es Internet? **El programa Compartel**, otra de las iniciativas de la Agenda de Conectividad, ha instalado ya 875 puntos de acceso comunitario a Internet a lo largo y ancho de la geografía nacional, para lograr que la utilización de Internet no sea el privilegio de unos pocos, sino una posibilidad para todos. Por otro lado, el programa **Computadores para Educar**, que también hace parte de la Agenda de Conectividad, ha entregado hasta el momento 6.976 computadores en 742 escuelas y colegios públicos, beneficiando así a 451.000 niños y niñas. Estos programas son una muestra de las puertas que se abren cada día, para el acceso de los colombianos a las Tecnologías de la Información.

En conclusión, creemos que la construcción de un gobierno electrónico es un proceso gradual, el cual se ha iniciado con el pie derecho en nuestro país. Inclusive muchas entidades no destinatarias de la Directiva Presidencial número 02 de 2000 ya han reconocido la necesidad de iniciar ese camino: 51 municipios, 19 gobernaciones, 4 áreas metropolitanas, 4 asambleas departamentales y 100 diferentes entidades del nivel local o regional ya tienen su propio sitio web, o por lo menos han reservado el nombre de dominio “.gov.co” ante el ente administrador del dominio “.co”, que hoy es la Universidad de los Andes, lo cual indica su intención de tener presencia en Internet.

Lo importante de este proceso, es que además de acercar el Gobierno al ciudadano, las entidades hoy son conscientes de los beneficios logrados

en cuanto a disminución de costos, menos congestión en las ventanillas y un incremento en la imagen positiva ante los ciudadanos. La Estrategia Gobierno en Línea de la Agenda de Conectividad nos ha permitido iniciar el camino hacia un gobierno electrónico, un gobierno sin paredes, sin puertas y sin horarios.

VI. TRAMITE DE LA LEY

Al momento de socializar el proyecto surgieron inquietudes respecto de si el proyecto por comportar la creación de espacios que promovieran la participación ciudadana, pudiera exigirse un trámite de ley estatutaria, pero al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-1338/00 ha sido clara: *“En cuanto se refiere a derechos fundamentales, esta Corte ha destacado que la reserva constitucional de su regulación por el trámite calificado, propio de la ley estatutaria, no supone que toda norma atinente a ellos deba necesariamente ser objeto del exigente proceso aludido, pues una tesis extrema al respecto vaciaría la competencia del legislador ordinario”*.

“La regulación de aspectos inherentes al ejercicio mismo de los derechos y primordialmente la que signifique consagración de los límites, restricciones, excepciones y prohibiciones, en cuya virtud se afecte el núcleo esencial de los mismos, únicamente procede, en términos constitucionales, mediante el trámite de ley estatutaria”.

Queda claro, en primer lugar que con el proyecto no se está afectando el núcleo esencial de la participación ciudadana, en segundo lugar también es claro que no se está restringiendo, ni limitando un derecho, razón suficiente para que el proyecto no se tramite bajo los imperativos de una ley estatutaria.

Lo que sí es cierto, es que el proyecto modifica algunos artículos de la Ley 5ª de 1992 que tiene un carácter orgánico.

Pues bien al respecto la Corte ha manifestado en Sentencia C-540/01 que *“Una ley puede contener normas orgánicas y normas ordinarias siempre que atienda cuatro condiciones esenciales: 1. El respeto al principio de unidad de materia. 2. Que se cumplan los principios constitucionales generales que regulan el proceso legislativo. 3. Que se aplique el criterio de especialidad en la reserva de la ley orgánica y, por lo tanto, puedan coexistir temas de leyes orgánicas siempre y cuando exista conexidad razonable entre ellos y no se presente una separación rígida en los temas regulados, y 4. Que la aprobación de las materias de ley orgánica se haga en cumplimiento de los requisitos especiales consagrados en el artículo 151 de la Constitución”*.

Consideramos que las normas de carácter orgánico contenidas en el articulado de este proyecto, así como las ordinarias cumplen con los requisitos exigidos por la Corte. En tal sentido se solicita se le dé el trámite de ley orgánica que corresponde al artículo 11 numeral 3 del texto definitivo.

VII. JUSTIFICACION DEL PLIEGO DE MODIFICACIONES

TITULO I

PARTICIPACION Y VISIBILIDAD EN LA FORMACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARACTER GENERAL

Al título se le adiciona la expresión **PARTICIPACION** con el fin de darle una connotación más amplia y coherente con el contenido del articulado.

Artículo 1°. *Publicación de los proyectos de acto administrativo de carácter general.* Respecto de la publicidad de los proyectos de acto administrativo se agrega la Expresión *“o en el boletín que las autoridades destinen a ello,”* esto toda vez que no todos los entes territoriales poseen **Diario Oficial** o **Gaceta** para la publicación de sus actuaciones. Se establece la obligación de publicarlos en su sitio web, bajo las consideraciones ya expuestas.

Se elimina el inciso segundo, para facilitar la comprensión del artículo.

Artículo 2°. *Requisitos, esenciales de la publicación.* Se cambia la expresión características por **requisitos**, en consideración a que este es un término más apropiado, por referirse a una formalidad.

Artículo 3°. *Derecho a presentar observaciones o propuestas.* Se precisa que la propuesta o las observaciones que elaboran los ciudadanos deben redactarse en forma **breve**, clara y precisa.

Artículo 4°. *Audiencia Pública*. Se mejora la redacción en el inciso primero, dejando claro que en la Audiencia Pública no se toman decisiones, pues este es un espacio de reflexión no sólo para el ciudadano sino para la administración, generando con ello una actitud más responsable frente a los actos que pretende adoptar. Podríamos considerarlo incluso un mecanismo de prevención de conflictos, que evite que el ciudadano acuda a la jurisdicción, lo que traería como consecuencia la descongestión de la misma y la disminución de demandas en contra de la Administración.

Cuando proceda la convocatoria a Audiencia Pública se establece el término de un día para fijar un aviso con información sobre su celebración indicando lugar, fecha y hora de realización. Dicho término corresponde al día siguiente de vencido el plazo para efectuar las observaciones por parte de la ciudadanía.

Artículo 5°. *Expedición del acto administrativo de carácter general*. Se elimina el término que se había fijado para que la Administración expidiera el acto administrativo de carácter general. Ello toda vez que puede existir la posibilidad de que una vez vencido el término para recibir observaciones, la administración considere que hay razones de fondo para no expedirlo, o que se hace necesario un estudio adicional que requiera más tiempo para el mejoramiento del mismo. Por tanto, se deja a la administración en libertad para proferir el acto cuando lo considere conveniente una vez haya agotado los trámites exigidos en esta ley.

(Artículo 7°. *Nulidad. Aprobado en Comisión Primera*). Se eliminó el artículo aprobado en la Comisión Primera. Conforme al artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el Decreto-ley 2304 de 1989, artículo 14 “la acción de nulidad de los actos administrativos procederá cuando infrinjan las normas en que deberían fundarse, cuando hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que las profirió.”

En este sentido, sobraría el artículo 7° de este proyecto, pues la causal de nulidad de los actos administrativos de carácter general señalada en el mismo, está incluida en la causal de expedición del acto en forma irregular de que trata el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo.

Basta con que el legislador contemple el procedimiento mediante el cual se deben expedir los actos de carácter general y que el operador jurídico lo incumpla para que se genere la nulidad.

Artículo 7°. *Excepciones al procedimiento participativo*. Adicionamos un numeral que exceptúense los “**decretos con fuerza de ley**” esta expresión abarca: los decretos-ley por facultades extraordinarias, los decretos especiales como el decreto-ley para la adopción del plan de inversiones y los decretos legislativos que comprenden los decretos declarativos de estados de excepción, decretos de conmoción interior, decretos de estado de guerra y decretos de estado de emergencia.

Artículo 8°. *Visibilidad de la información*. **Se aclara el numeral 6**, que se refiere a la publicación de instrucciones al personal que alteren la prestación del servicio y afecten a la ciudadanía, como por ejemplo, cambio de horarios, sede, de prestación del mismo servicio.

En el numeral 11 se incluyen aspectos relacionados con los procesos contractuales en concordancia con lo ordenado con la Ley 80 de 1993.

Se adiciona un numeral (14), donde se exige publicar una relación de las demandas que cursen en contra de la entidad, indicando clase de proceso, cuantía y apoderado, ello con el fin de propiciar visibilidad sobre un aspecto que hoy en día constituye una causa importante de deterioro del erario.

Artículo 11. *Visibilidad de Corporaciones Públicas de elección popular*. Se amplió la responsabilidad por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este artículo a **los Secretarios Generales del Congreso de la República**.

Artículo 12. *Visibilidad del Congreso de la República*. Se reubica ya que en la ponencia para primer debate por error involuntario no quedó con la numeración correspondiente. Se adicionó la expresión, “**y la legislación vigente a partir de 1991 con las declaratorias de exequibilidad o inexequibilidad correspondientes**”.

Con esta adición pretendemos asegurar la continuidad de una labor que el Congreso, a través de la Relatoría del Senado, ha venido desarrollando eficientemente desde hace un año con su página web

denominada www.secretariassenado.gov.co, prestando un importante servicio no solo al interior del legislativo sino a la ciudadanía en general.

TITULO III

RENDICION DE CUENTAS A LA CIUDADANIA

Agregamos el vocablo ciudadanía con el propósito de hacer énfasis en que el tipo de informes que se presentarán por mandato de esta ley tiene interés público, y por tanto, deben ser de fácil comprensión y concentrados en los resultados, más que en la gestión.

Artículo 16. *Condiciones de presentación de los informes*. Se agregó la expresión “**También convocará con quince (15) de antelación a la ciudadanía**.” Esto con el fin de ampliar las posibilidades de partición.

Artículo 20. *Falta disciplinaria*. Se cambia su titulación y su contenido “**Efectos de la no rendición de cuentas**”. **La no rendición de cuentas ordenada en esta ley constituye causal de mala conducta**. Pues, la calificación legal de las faltas es propia del Código Disciplinario Unico y no de normas dispersas. Ahora bien, como el artículo 48, numeral 49 de la Ley 734 de 2002 establece que constituye falta gravísima “Las demás conductas que en la Constitución o en la ley hayan sido previstas con sanción de remoción o destitución o como causal de mala conducta”.

TITULO IV

PRESENCIA OBLIGATORIA EN INTERNET

Se crea un nuevo título con el fin de dar más claridad y agrupar el articulado que se refiere a la presencia obligatoria en Internet, su implementación y las responsabilidades que se fijan al Gobierno Nacional en el tema.

Artículo 21. *Presencia obligatoria en Internet*. Esta fue la recomendación de la Agenda de Conectividad y de Transparencia por Colombia que está sustentada en la experiencia desarrollada con la implementación de la Directiva Presidencial 002 de 2001 que hasta ahora ha sido exitosa. Se acogió esta sugerencia para que el país dé un avance positivo en los temas relacionados con visibilidad, transparencia, efectividad y participación ciudadana.

Cabe anotar que además de las ventajas ya señaladas, la Universidad de Harvard, Colombia es uno de los países más atrasados en el uso de tecnologías en la educación para el desarrollo. Según el informe, nuestro país ocupa el lugar 57 entre 76 países y únicamente supera a Bolivia, Guatemala, Ecuador y Honduras¹.

Artículo 22. *Gradualidad*. En cuanto a la obligación de tener presencia en Internet, se propone que se desarrolle en un proceso gradual, con plazos claramente determinados.

Artículo 23. *Responsabilidad del Gobierno Nacional*. En el texto aprobado en Comisión Primera correspondía al artículo 25. Se cambia la titulación del artículo.

Lo que se busca con este artículo es asignar una responsabilidad en cabeza del Gobierno y no de una entidad en particular con el propósito de darle flexibilidad al Presidente para distribuir los temas de la manera más eficiente.

Dicha responsabilidad debe cumplirse en dos aspectos: uno, el relacionado con el acceso y la publicación de la información, y otro, el relacionado con la optimización de los recursos destinados al desarrollo de estas tecnologías. Esto entendido como una manera de promover economías de escala y el aprovechamiento de herramientas existentes como las utilizadas hasta ahora por la Agenda de Conectividad.

CONCLUSION

Por todo lo anteriormente expuesto, el suscrito Ponente se permite rendir informe de ponencia para segundo debate al “Proyecto de ley número 092 de 2001 Senado, por medio de la cual se establece la Transparencia en las Actuaciones Públicas”. En consecuencia ruego a la honorable Plenaria del Senado dar segundo debate en los términos expuestos.

De los honorables Senadores,

Carlos Arturo Angel Arango,
Senador de la República, Ponente.

¹ El Tiempo, domingo 10 de junio de 2002.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY 92 DE 2001,
SENADO**

*por medio del cual se establece la transparencia
en las actuaciones públicas.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

**VISIBILIDAD Y PARTICIPACION EN LA FORMACION
DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARACTER
GENERAL**

Artículo 1°. *Publicación de los proyectos de acto administrativo de carácter general.* Las autoridades a las cuales se les aplica el Código Contencioso Administrativo deberán publicar en el *Diario Oficial* o en las *Gacetas* o **boletín que las autoridades destinen a ese objeto** y en su sitio en Internet, los proyectos de actos administrativos de carácter general que pretendan adoptar.

Salvo las excepciones consagradas en el artículo 8° de la presente ley.

Artículo 2° *Requisitos esenciales de la publicación.* La publicación del proyecto incluirá, por lo menos los siguientes **requisitos**:

1. Identificación de la autoridad responsable del proyecto **de acto administrativo** y su jurisdicción.

2. Texto completo del proyecto de acto administrativo de carácter general con la motivación del hecho, técnica jurídica y de conveniencia; y el articulado.

3. Identificación del cargo, nombre y datos del servidor público a quien podrá solicitarse información y dirigirse observaciones o propuestas escritas **a que haya lugar.**

4. Fecha límite para la recepción de observaciones.

Artículo 3°. *Derecho a presentar observaciones o propuestas.* Toda persona tiene derecho a presentar observaciones o propuestas escritas, dentro del término anunciado, respecto de los proyectos de acto administrativo de carácter general.

Las propuestas deberán redactarse en forma **breve**, clara y precisa, indicando de manera específica el aspecto del proyecto al cual se refiere la observación.

El término para recibir observaciones o propuestas será de 10 días, contados a partir del día siguiente a la publicación. Dichas observaciones o propuestas podrán ser enviadas vía Internet.

Artículo 4°. *Audiencia Pública.* La autoridad que pretenda expedir un acto administrativo de carácter general podrá convocar una audiencia pública **si lo considera conveniente y oportuno, ello con el fin de dar a conocer las necesidades y bondades del proyecto y escuchar las observaciones a que haya lugar.**

La convocatoria a Audiencia Pública será obligatoria cuando más de diez (10) personas que hayan hecho propuestas o presentado observaciones lo soliciten en su escrito.

Cuando proceda la convocatoria a Audiencia Pública, la administración, al día siguiente de vencido el término para recibir propuestas u observaciones, fijará un aviso donde se indique, lugar, fecha y hora de su celebración, la cual se llevará a cabo dentro de los tres (3) días siguientes.

Artículo 5°. *Expedición del acto administrativo de carácter general.* **Una vez la administración haya cumplido con los requisitos exigidos en la presente ley, quedará habilitada para expedir el acto administrativo correspondiente.**

Artículo 6°. *Motivación.* La motivación contendrá la argumentación fáctica, técnica si existiere, jurídica y de conveniencia que sustenta el correspondiente acto administrativo. Así como la explicación de las consideraciones que se tuvieron en cuenta para aceptar o rechazar las observaciones o propuestas presentadas.

Artículo 7°. *Excepciones al procedimiento participativo.* Estarán exceptuados del procedimiento participativo ordenado en esta ley:

1. **Los decretos con fuerza de ley.**

2. Los actos administrativos de carácter general dirigidos a la conservación y restablecimiento del orden público.

3. Los actos administrativos en los que por su naturaleza una divulgación prematura pudiera permitir especulación financiera o generar riesgos para la estabilidad del sistema crediticio, financiero, cambiario o fiscal.

4. Los actos administrativos cuya eficacia pueda verse limitada gravemente, en virtud de la convocatoria previa de un procedimiento participativo.

También se exceptúan aquellos casos en los cuales la autoridad respectiva considere que existe una urgencia tal que impida adelantar dicho procedimiento.

Tanto en los cuatro eventos mencionados como en el caso de urgencia la administración deberá incluir en la motivación del acto la argumentación que justifica la excepción al procedimiento participativo, para efectos del control judicial.

Artículo 8°. *Visibilidad de la información.* Es responsabilidad de cada Jefe o Director o según corresponda la designación en cada entidad u organismo del Estado, poner a disposición de la ciudadanía **y mantener debidamente actualizada** la siguiente información mínima para consulta y reproducción inmediatas, por medios físicos y magnéticos, y en el sitio de Internet respectivo.

1. Norma de creación de la entidad y las que la modifiquen.

2. Descripción de las funciones de la entidad y las normas que las establecen.

3. Organigrama de la estructura y las normas que la establecen.

4. Dirección física y electrónica, números telefónicos y de fax. Métodos y oficinas a través de los cuales el público puede obtener información y realizar solicitudes.

5. Horario de trabajo y de atención al público.

6. Las instrucciones dadas al personal de la **entidad que modifiquen la prestación del servicio y afecten a la ciudadanía.**

7. Proyectos de actos administrativos de carácter general.

8. Responsabilidades de la entidad en el respectivo plan de desarrollo, con sus metas e indicadores.

9. Informe anual de rendición de cuentas en los términos de esta ley.

10. Los trámites, sus requisitos, formatos y plazos, y las normas que los soportan.

11. **Plan anual de compras y las modificaciones al mismo. Los informes, conceptos y decisiones que se rindan,** o adopten en los procesos contractuales, los términos de referencia, y los pliegos de condiciones, las convocatorias para contratación y los contratos suscritos, indicando los datos del interventor.

12. La convocatoria a concursos de personal y los resultados de las mismas.

13. Presupuesto anual vigente y el próximo cuando se presente el proyecto respectivo.

14. Una relación de las demandas que cursen en contra de la entidad, indicando clase de proceso, cuantía y apoderado.

15. Las actas públicas.

16. Un informe anual sobre el trámite de las quejas y reclamos, y de los derechos de petición que ha recibido la entidad, en el que dé cuenta del número, los porcentajes de negación y aceptación, los asuntos tratados y las propuestas ciudadanas.

Artículo 9°. *Visibilidad de los planes de desarrollo.* Las Alcaldías, Gobernaciones y la Presidencia de la República serán responsables de la divulgación de los respectivos planes de desarrollo poniéndolos a disposición del público para consulta en copia física y magnética de forma inmediata, así como en un sitio en Internet.

Artículo 10. *Costo de las copias.* El costo de las copias, bien sea en medio físico o magnético, según lo requiera el ciudadano, estarán a cargo de este.

Artículo 11. *Visibilidad de Corporaciones Públicas de elección popular.* Todas las Corporaciones Públicas de Elección Popular deben tener disponible para consulta, una copia física o magnética de forma inmediata, así como en Internet, la siguiente información:

1. La citación, y el contenido de los debates y las audiencias públicas.

2. El registro de asistencia y las excusas presentadas por cada integrante de la Corporación a las sesiones plenarias y de comisión.

3. Los sentidos de la votación en los proyectos por parte de cada integrante de la corporación. Para ello se establece el voto nominal obligatorio sobre el contenido de los proyectos en las corporaciones públicas de elección popular.

Los Presidentes y **los Secretarios Generales** de estas corporaciones serán responsables del cumplimiento de las disposiciones contenidas en este artículo.

Artículo 12. *Visibilidad del Congreso de la República.* Los respectivos Presidentes de las Cámaras y sus Comisiones Constitucionales Permanentes publicarán el Orden del Día de cada Sesión. Para darle cumplimiento a dicha publicación se dispondrá su fijación en un lugar visible de la correspondiente Secretaría, así como en página electrónica.

Semanalmente, el Congreso publicará en sus programas institucionales de televisión el número que identifique los proyectos que han sido presentados en dicho lapso, su autor y la Comisión Constitucional Permanente a la que corresponde su estudio.

Durante las transmisiones televisadas de los programas institucionales del Congreso se deberá anunciar permanentemente la dirección de la página electrónica respectiva y el número telefónico en el que se brinde información al ciudadano acerca de la actividad legislativa. Dicha página contendrá una completa información actualizada acerca del trámite de cada proyecto de ley o de acto legislativo, **y la legislación vigente a partir de 1991 con las declaratorias de exequibilidad o inexecuibilidad correspondientes**”.

Artículo 13. *Visibilidad de los Consejos decisorios, asesores o consultivos.* Las actas, la convocatoria a reunión y el orden del día de los Consejos que se relacionan a continuación, deberán ser publicadas en Internet:

1. El Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes.
2. El Conpes para la Política Social.
3. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
4. El Consejo Superior de Comercio Exterior.
5. El Consejo Nacional de Planeación y los Consejos Territoriales de Planeación.
6. El Consejo Nacional de Educación Superior CESU y la Junta Nacional de Educación JUNE.
7. El Consejo Nacional de Cultura.
8. El Consejo Nacional Ambiental.
9. El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

TITULO III

RENDICION DE CUENTAS A LA CIUDADANIA

Artículo 14. *Obligación de rendir cuentas.* Deberán rendir cuentas por escrito una vez al año los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, Superintendentes, Directores de Unidades Administrativas Especiales y los Directores, Gerentes o Presidentes de las entidades descentralizadas de los órdenes Nacional, Regional, Departamental, Distrital, Provincial, Metropolitana y Municipal, los Alcaldes, los Gobernadores, así como los Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Auditor General de la Nación, el Gerente del Banco de la República, el Presidente del Consejo Nacional Electoral, el Registrador Nacional del Estado Civil, el Contador General de la Nación, y el Fiscal General de la Nación.

Artículo 15. *Contenido del informe.* La rendición de cuentas consistirá en un informe anual de gestión y del estado de los proyectos y programas que ha desarrollado la entidad en cumplimiento del plan de desarrollo y de gestión respectivo. En caso de existir desfases frente a las metas del plan, se incluirán las razones que han dado lugar a tal situación y las posibles alternativas de solución. Así mismo, incluirá un informe anual de la ejecución del presupuesto de la entidad durante el período fiscal respectivo.

En cuanto sea compatible, este informe podrá contener también aquellos otros asuntos e información que la ley exija para la entidad correspondiente.

En todo caso los informes exigidos en este artículo incluirán indicadores de resultados.

Parágrafo. El Departamento Administrativo de Planeación Nacional, expedirá dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el diseño de un esquema básico de fácil comprensión para la rendición de cuentas.

Artículo 16. *Condiciones de presentación de los informes.* El informe de alcaldes y gobernadores se rendirá en un acto público al que se convoque a Concejales, Ediles, Diputados, Juntas de Acción Comunal, Organizaciones Sociales, Ambientales, Culturales, Etnicas, Económicas, Sindicatos, Veedurías Ciudadanas y la Academia. También convocará con quince (15) de antelación a la ciudadanía.

El acto público deberá ser grabado, y difundido al menos por radio.

El informe anual del Presidente de la República que es rendido al Congreso de la República deberá estar disponible permanentemente en las páginas de Internet del Congreso y de Presidencia de la República.

Artículo 17. *Fechas de presentación.* Las autoridades del orden nacional presentarán su informe el 20 (veinte) de julio de cada año.

Las autoridades de orden territorial presentarán su informe públicamente el 8 (ocho) de diciembre de cada año.

Artículo 18. *Divulgación de los Informes del Consejo Superior de la Judicatura.* Los informes a los que se refieren los artículos 79, 80 y 104 de la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia serán divulgados por las páginas electrónicas del Consejo Superior y de las distintas instituciones a las que se refieren tales artículos, y estar disponibles para consulta y copia magnética inmediatas.

Artículo 19. *Rendición de cuentas de elegidos a Corporaciones públicas.* Es responsabilidad de cada miembro de Corporación Pública de elección popular elaborar un informe anual de sus actividades, el cual debe estar disponible en las Secretarías Generales de las Corporaciones para su consulta y para su reproducción física y magnética a partir de las fechas señaladas para cada uno de los niveles territoriales.

Cuando por cualquier circunstancia un miembro de las Corporaciones Públicas de elección Popular se retire del cargo presentará el informe de sus actividades.

Las Mesas Directivas de Cámara y Senado establecerán un formato único, común y obligatorio para la presentación de los informes de actividades de cada Congresista que será publicado en Internet.

Artículo 20. *Efectos de la no rendición de cuentas.* – La no rendición de cuentas ordenada en esta ley constituye causal de mala conducta.

TITULO IV

PRESENCIA OBLIGATORIA EN INTERNET

Artículo 21. *Presencia obligatoria en Internet.* Será obligatorio para todas las entidades, tener presencia en Internet en los términos, fases y plazos señalados en esta ley.

En cuanto a las entidades territoriales será obligatorio para:

Los departamentos que pertenezcan a las categorías especial, primera, segunda y tercera.

Los municipios o distritos que pertenezcan a las categorías especial, primera y segunda.

Artículo 22. *Gradualidad.* El proceso obligatorio de tener presencia se debe desarrollar en tres fases:

Primera Fase: Información en línea. Con fecha máxima de 12 meses contados a partir de la fecha de expedición de la ley, las entidades obligadas, deberán tener presencia en Internet con un dominio propio www.administración.gov.co o www.municipio.gov.co o www.departamento.gov.co, según sea el caso, y ofrecer a través de ese sitio web la información mínima contemplada en el artículo 9° de la presente ley. La conexión a estas páginas se debe hacer a través del Portal del Estado Colombiano www.gobiernoenlinea.gov.co.

Segunda Fase: Trámites en Línea y Servicios Virtuales. Con fecha máxima de 12 meses a partir del cumplimiento del plazo señalado para la Primera Fase, las entidades obligadas deberán ofrecer a los ciudadanos a través de Internet la posibilidad de adelantar trámites en línea y obtener servicios virtuales. Esta Fase se desarrollará teniendo en cuenta que se debe proveer de igual manera la alternativa de obtener los trámites y servicios en forma presencial.

Tercera Fase: Contratación en Línea. Con fecha máxima de 12 meses a partir del plazo fijado para el cumplimiento de la Segunda Fase, las

entidades obligadas deberán adelantar la totalidad de sus procesos de contratación también a través de Internet.

Parágrafo 1°. Las fechas anteriormente mencionadas son plazos máximos. Las entidades obligadas que hayan logrado alcanzar las metas propuestas en cada una de las Fases en forma adelantada deberán continuar con las siguientes Fases.

Artículo 23. Responsabilidad del Gobierno Nacional. El Gobierno Nacional promoverá, coordinará, y vigilará el acceso y la publicación vía Internet de la información.

De igual forma apoyará, acompañará y adelantará las acciones necesarias para la optimización de recursos dedicados a la implementación de las tecnologías a que se refiere esta ley.

TITULO V OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 24. Publicación de textos legales actualizados. Cuando una ley, decreto o resolución sea objeto de reforma parcial, el Gobierno Nacional deberá ordenar que en el *Diario Oficial* se publique, además de la ley, decreto o resolución que la modifica, el texto anterior completo, con la incorporación de las modificaciones de que ha sido objeto.

Las bases de datos electrónicas administradas por entidades del Estado que contienen información legal, deberán ser actualizadas de tal forma que las leyes, decretos y resoluciones que han sido objeto de reforma parcial incluyan todas las modificaciones posteriores de que han sido objeto.

Se exceptúan de esta disposición las reformas parciales no especificadas en los textos legales que establecen la derogatoria general de normas anteriores que no se ajusten a las nuevas regulaciones.

Artículo 25. Registros de interesados. Cada entidad del Estado abrirá en Internet, un registro de inscripción de personas interesadas a las que enviará de oficio copia del informe de rendición de cuentas de que trata esta ley.

Los interesados en recibir por correo copia física o magnética de dichos informes también podrán suscribirse pagando por anticipado su costo.

Artículo 26. Centros de información ciudadana. Las entidades u organismos públicos atenderán la función de información ciudadana que consistirá en guiar a los interesados en todos los asuntos relacionados con la realización de trámites, obtención de información pública, control a la corrupción, derechos de petición y demás asuntos relacionados con esta ley.

Artículo 27. Pedagogía, implementación y difusión. Es obligación del Departamento Administrativo de la Función Pública, llevar a cabo un Plan Nacional de pedagogía, implementación y difusión de esta ley.

Artículo 28. Control. El Ministerio Público, los personeros y la Defensoría del Pueblo velarán por el cumplimiento de lo ordenado en esta ley.

Artículo 29. Vigencia. La presente ley comenzará a regir a partir de la fecha de su promulgación y se derogan las demás normas que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

Carlos Arturo Angel Arango,
Honorable Senador.

Se autoriza la publicación del anterior informe.

Eduardo López Villa,
Secretario Comisión Primera Senado.

TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 92 DE 2001 SENADO

Aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República, por medio del cual se establece la transparencia en las actuaciones públicas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

VISIBILIDAD EN LA FORMACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARACTER GENERAL

Artículo 1°. Publicación de los proyectos de acto administrativo de carácter general. Las autoridades a las cuales se les aplica el Código

Contencioso Administrativo deberán publicar en el *Diario Oficial* o en las *Gacetas* correspondientes, y en su sitio en Internet, si cuentan con él, los proyectos de actos administrativos de carácter general que pretendan adoptar.

La publicación se hará por lo menos con quince (15) días de antelación a la fecha de su expedición.

Artículo 2°. Características esenciales de la publicación. La publicación del proyecto incluirá, por lo menos los siguientes aspectos:

1. Identificación de la autoridad responsable del proyecto y su jurisdicción.

2. Texto completo del proyecto de acto administrativo de carácter general con la motivación del hecho, técnica jurídica y de conveniencia; y el articulado.

3. Identificación del cargo, nombre y datos del servidor público a quien podrá solicitarse información y dirigirse observaciones o propuestas escritas.

Fecha límite para la recepción de observaciones. El término para recibir observaciones o propuestas será de 10 días, contados a partir del día siguiente a la publicación.

Artículo 3°. Derecho a presentar observaciones o propuestas. Toda persona tiene derecho a presentar observaciones o propuestas escritas, dentro del término anunciado, respecto de los proyectos de acto administrativo de carácter general.

Las observaciones o propuestas podrán ser enviadas vía Internet.

Las propuestas deberán redactarse en forma clara y precisa, indicando de manera específica el aspecto del proyecto al cual se refiere la observación.

Artículo 4°. La autoridad que pretenda expedir un acto administrativo de carácter general podrá convocar una audiencia pública cuando considere conveniente dar a conocer los aspectos relevantes del proyecto a quienes hayan hecho propuestas o realizado observaciones.

La Audiencia Pública será obligatoria cuando más de diez (10) personas que hayan hecho propuestas o presentando observaciones lo soliciten en su escrito.

Dicha audiencia será para exponer el proyecto de acto administrativo de carácter general, escuchar las observaciones o propuestas ciudadanas e intercambiar argumentos al respecto.

De optarse por la celebración de una Audiencia Pública, esta se celebrará dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término para la recepción de observaciones o propuestas; la celebración de dicha Audiencia se comunicará oportunamente a los interesados.

Artículo 5°. Expedición del acto administrativo de carácter general. Transcurridos quince (15) días contados a partir de la fecha de la publicación del proyecto del acto administrativo la administración expedirá el acto correspondiente.

Artículo 6°. Motivación. La motivación contendrá la argumentación fáctica, técnica si existiere, jurídica y de conveniencia que sustenta el correspondiente acto administrativo, así como la explicación de las consideraciones que se tuvieron en cuenta para aceptar o rechazar las observaciones o propuestas presentadas.

Artículo 7°. Nulidad. El acto administrativo de carácter general que no sea expedido de conformidad con esta ley será nulo.

Artículo 8°. Excepciones al procedimiento participativo. Estarán exceptuados del procedimiento participativo ordenado en esta ley:

1. Los decretos de estados de excepción.

2. Los actos administrativos de carácter general dirigidos a la conservación y restablecimiento del orden público.

3. Los actos administrativos en los que por su naturaleza una divulgación prematura pudiera permitir especulación financiera o generar riesgos para la estabilidad del sistema crediticio, financiero, cambiario o fiscal.

4. Los actos administrativos cuyo efecto posterior pueda verse afectado gravemente en virtud de la convocatoria previa de un procedimiento participativo.

También se exceptúan aquellos casos en los cuales la autoridad respectiva considere que existe una urgencia tal que impida adelantar dicho procedimiento.

Tanto en los cuatro eventos mencionados como en el caso de urgencia lo administrativo deberá incluir en la motivación del acto la argumentación que justifica la excepción al procedimiento participativo, para efectos del control judicial.

TITULO II

VISIBILIDAD Y ACCESO A INFORMACION PUBLICA

Artículo 9°. *Visibilidad de la información.* Es responsabilidad de cada Jefe o Director o según corresponda la designación en cada entidad u organismo del Estado, poner a disposición de la ciudadanía la siguiente información mínima para consulta y reproducción inmediatas, por medios físicos y magnéticos, y en los sitios de Internet cuando cuenten con ese medio.

1. Norma de creación de la entidad y las que la modifiquen.
2. Descripción de las funciones de la entidad y las normas que las establecen.
3. Organigrama de la estructura y las normas que la establecen.
4. Dirección física y electrónica, números telefónicos y de fax. Métodos y oficinas a través de los cuales el público puede obtener información y realizar solicitudes.
5. Horario de trabajo y de atención al público.
6. Las instrucciones al personal de la entidad que afecten al público.
7. Proyectos de actos administrativos de carácter general.
8. Responsabilidades de la entidad en el respectivo plan de desarrollo, con sus metas e indicadores.
9. Informe anual de rendición de cuentas en los términos de esta ley.
10. Los trámites, sus requisitos, formatos y plazos, y las normas que los soportan.
11. Las convocatorias para contratación, los términos de referencia, los pliegos de condiciones y los contratos suscritos, indicando los datos del interventor.
12. La convocatoria a concursos de personal y los resultados de las mismas.
13. Presupuesto anual vigente y el próximo cuando se presente el proyecto respectivo.
14. Las actas públicas.
15. Un informe anual sobre el trámite de los derechos de petición que ha recibido la entidad, en el que dé cuenta del número, los porcentajes de negación y aceptación, los asuntos tratados y las propuestas ciudadanas.

Artículo 10. *Visibilidad de los planes de desarrollo.* Las Alcaldías, Gobernaciones y la Presidencia de la República serán responsables de la divulgación de los respectivos planes de desarrollo poniéndolos a disposición del público para consulta en copia física y magnética de forma inmediata, así como en un sitio en Internet cuando cuenten con él.

Artículo 11. *Costo de las copias.* El costo de las copias, bien sea en medio físico o magnético, según lo requiera el ciudadano, estarán a cargo de éste.

Artículo 12. *Visibilidad de Corporaciones Públicas de Elección Popular.* Todas las Corporaciones Públicas de Elección Popular deben tener disponible para consulta, una copia física o magnética de forma inmediata, así como en Internet, cuando cuenten con ese medio, la siguiente información:

1. La citación, y el contenido de los debates y las audiencias públicas.
2. El registro de asistencia y las excusas presentadas por cada integrante de la Corporación a las sesiones plenarias y de comisión.
3. Los sentidos de la votación en los proyectos por parte de cada integrante de la corporación. Para ello se establece el voto nominal obligatorio sobre el contenido de los proyectos en las corporaciones públicas de elección popular.

Los Presidentes de estas corporaciones serán responsable del cumplimiento de las disposiciones contenidas en este artículo.

Artículo 13. *Visibilidad de los Consejos decisorios, asesores o consultivos.*

Las actas, la convocatoria y el orden del día de los Consejos que se relacionan a continuación, deberán ser publicadas en Internet:

1. El Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes.
2. El Conpes para la Política Social.
3. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
4. El Consejo Superior de Comercio Exterior.
5. El Consejo Nacional de Planeación y los Consejos Territoriales de Planeación.
6. El Consejo Nacional de Educación Superior CESU y la Junta Nacional de Educación JUNE.
7. El Consejo Nacional de Cultura.
8. El Consejo Nacional Ambiental.
9. El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

TITULO III

RENDICION DE CUENTAS

Artículo 14. *Obligación de rendir cuentas.* Deberán rendir cuentas por escrito una vez al año los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, Superintendentes, Directores de Unidades Administrativas Especiales y los Directores, Gerentes o Presidentes de las entidades descentralizadas de los órdenes Nacional, Regional, Departamental, Distrital, Provincial, Metropolitana y Municipal, los Alcaldes, los Gobernadores, así como los Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Auditor General de la Nación, el Gerente del Banco de la República, el Presidente del Consejo Nacional Electoral, el Registrador Nacional del Estado Civil, el Contador General de la Nación y el Fiscal General de la Nación.

Artículo 15. *Contenido del informe.* La rendición de cuentas consistirá en un informe anual de gestión y del estado de los proyectos y programas que ha desarrollado la entidad en cumplimiento del plan de desarrollo y de gestión respectivo. En caso de existir desfases frente a las metas del plan, se incluirán las razones que han dado lugar a tal situación y las posibles alternativas de solución. Así mismo, incluirá un informe anual de la ejecución del presupuesto de la entidad durante el período fiscal respectivo.

En cuanto sea compatible, este informe podrá contener también aquellos otros asuntos e información que la ley exija para la entidad correspondiente.

En todo caso los informes exigidos en este artículo incluirán indicadores de resultados.

Parágrafo. El Departamento Administrativo de Planeación Nacional, expedirá dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el diseño de un esquema básico de fácil comprensión para la rendición de cuentas.

Artículo 16. *Condiciones de presentación de los informes.* El informe de alcaldes y gobernadores se rendirá en un acto público al que se convoque a Concejales, Ediles, Diputados, Juntas de Acción Comunal, Organizaciones Sociales, Ambientales, Culturales, Etnicas, Económicas, Sindicatos, Veedurías Ciudadanas y la Academia.

El acto público deberá ser grabado, y difundido al menos por radio.

El informe anual del Presidente de la República que es rendido al Congreso de la República deberá estar disponible permanentemente en las páginas de Internet del Congreso y de Presidencia de la República.

Artículo 17. *Fechas de presentación.* Las autoridades del orden nacional presentarán su informe el 20 (veinte) de julio de cada año.

Las autoridades de orden territorial presentarán su informe públicamente el 8 (ocho) de diciembre de cada año.

Artículo 18. *Divulgación de los Informes del Consejo Superior de la Judicatura.* Los informes a los que se refieren los artículos 79, 80 y 104 de la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia serán divulgados por las páginas electrónicas del Consejo Superior y de las distintas instituciones a las que se refieren tales artículos, y estar disponibles para consulta y copia magnética inmediatas.

Artículo 19. *Rendición de cuentas de elegidos a Corporaciones Públicas.* Es responsabilidad de cada miembro de Corporación Pública de Elección Popular elaborar un informe anual de sus actividades, el cual debe estar disponible en las Secretarías Generales de las Corporaciones para su consulta y para su reproducción física y magnética a partir de las fechas señaladas para cada uno de los niveles territoriales.

Cuando por cualquier circunstancia un miembro de las Corporaciones Públicas de elección Popular se retire del cargo presentará el informe de sus actividades.

Las Mesas Directivas de Cámara y Senado establecerán un formato único, común y obligatorio para la presentación de los informes de actividades de cada Congresista que será publicado en Internet.

Artículo 20. *Falta disciplinaria.* La no rendición de cuentas ordenada en esta ley constituye falta disciplinaria gravísima.

TITULO IV OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 21. *Publicación de textos legales actualizados.* Cuando una ley, decreto o resolución sea objeto de reforma parcial, el Gobierno Nacional deberá ordenar que en el *Diario Oficial* se publique, además de la ley, decreto o resolución que la modifica, el texto anterior completo, con la incorporación de las modificaciones de que ha sido objeto.

Las bases de datos electrónicas administradas por entidades del Estado, que contienen información legal, deberán ser actualizadas de tal forma que las leyes, decretos y resoluciones que han sido objeto de reforma parcial incluyan todas las modificaciones posteriores de que han sido objeto.

Se exceptúan de esta disposición las reformas parciales no especificadas en los textos legales que establecen la derogatoria general de normas anteriores que no se ajusten a las nuevas regulaciones.

Artículo 22. *Registros de interesados.* Cada entidad del Estado abrirá en Internet, si cuenta con este medio, un registro de inscripción de personas interesadas a las que enviará de oficio copia del informe de rendición de cuentas de que trata esta ley.

Los interesados en recibir por correo copia física o magnética de dichos informes también podrán suscribirse pagando por anticipado su costo.

Artículo 23. *Centros de información ciudadana.* Las entidades u organismos públicos atenderán la función de información ciudadana que consistirá en guiar a los interesados en todos los asuntos relacionados con la realización de trámites, obtención de información pública, control a la corrupción, derechos de petición y demás asuntos relacionados con esta ley.

Artículo 24. *Pedagogía, implementación y difusión.* Es obligación del Departamento Administrativo de la Función Pública, llevar a cabo un Plan Nacional de Pedagogía, Implementación y Difusión de esta Ley.

Artículo 25. *Información electrónica.* El Gobierno Nacional promoverá, coordinará, apoyará y vigilará el acceso y publicación vía Internet de la información y servicios que brinden las entidades y organismos estatales.

Artículo 26. *Control.* El Ministerio Público, los personeros y la Defensoría del Pueblo velarán por el cumplimiento de lo ordenado en esta ley.

Artículo 27. *Vigencia.* La presente ley comenzará a regir a partir de la fecha de su promulgación y se derogan las demás normas que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, según consta en el Acta número 27, con fecha 23 de abril del año 2002.

Eduardo López Villa,

Secretario Comisión Primera,

honorable Senado de la República.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 155 DE 2001 SENADO

*por la cual se adiciona el artículo 88.1 de la Ley 142 de 1994
y se establece el incremento anual de los Servicios Públicos
Domiciliarios.*

Honorables Senadores.

En cumplimiento del Reglamento del Congreso y de la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional del honorable Senado de la República, me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 155 de 2001 Senado, el cual fuera aprobado por la Comisión en su sesión del 5 de junio

de 2002 para lo cual me baso en los argumentos que esbozo a continuación, algunos de ellos plasmados en la motivación para el primer debate.

Este proyecto, iniciativa del honorable Senador Jorge Eduardo Gechem Turbay, pretende establecer que el incremento anual de todos los servicios públicos, deberá estar indexado al aumento del Índice de Precios al Consumidor, que determine anualmente el DANE.

CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

Antecedentes socio-económicos

La preocupación del honorable Senador Gechem Turbay, recoge el clamor de millones de compatriotas que se han visto fustigados por el aumento desproporcionado de las tarifas en los servicios públicos domiciliarios.

La iniquidad en la prestación de servicios públicos domiciliarios ha sido generadora de inconformidad entre los usuarios de los mismos, quienes encuentran enconadas razones entre otros en aspectos como:

a) La reconexión de los servicios públicos cuando han sido suspendidos por el no pago oportuno, tiene una tarifa igual para todos los estratos;

b) El creciente número de usuarios de servicios públicos desprovistos de su utilización por la imposibilidad de cubrir sus elevados costos y sobrecostos tarifarios, la recesión y el desempleo;

c) La sensible e inevitable eliminación de los subsidios en el mediano y largo plazo;

d) La ausencia de una forma de liquidación sencilla que permita al usuario verificarla en cada facturación y de esta forma tener certeza del valor cobrado frente al consumo realizado;

e) El desgaste que genera para el usuario las reclamaciones ante dichas entidades por la gran cantidad de ciudadanos que reclaman periódicamente -en especial- por este concepto y la falta de agilidad en las respuestas, generando largas filas, cobro de intereses por mora en el pago aún en reclamación y respuestas no satisfactorias. Esto sin olvidar que las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios se ven igualmente afectadas con la carga administrativa propia para atender ellas mismas estas reclamaciones y la de sus instancias.

f) Cambio de medidores y/o acometidas que en concepto del usuario se encuentran en buen estado de conservación y correcto funcionamiento.

g) Procesos confiscatorios de la vivienda por mora en el pago de los servicios públicos y la aplicación del principio de solidaridad en el pago de los mismos;

h) El rubro de los SPD en la canasta familiar se ha incrementado considerablemente, teniendo que reducirse o suprimir otros gastos prioritarios y necesarios para la calidad de vida tales como alimentación, educación, salud y vivienda.

De otra parte, si consideramos que los servicios públicos domiciliarios constituyen necesidades básicas de la población colombiana, al estar ligados al desarrollo humano, el trabajo y como elementos fundamentales en el bienestar de las personas y que le corresponde al Estado facilitar la convivencia social, evitar situaciones de conflicto y promover por una mejor calidad de vida de las personas, debemos tener en cuenta que el bienestar general de la población tiene mucho que ver con la calidad cobertura y eficiencia con que se presten los servicios públicos. En ese orden de ideas, como lo dije en la ponencia para primer debate, la pretensión del legislador plasmada en la Ley 142 de 1994, que señala mecanismos para atender mejor a toda la población, evitar abusos y ampliar masivamente las coberturas, en el tema que nos ocupa, dejó las puertas abiertas para que las empresas de servicios públicos, pudiesen acudir a su posición dominante, bajo la mirada expectante de las comisiones de regulación, pues las alzas tarifarias se realizan sin concertar el costo de vida de la población colombiana.

Esto facilitado por la posición monopólica del mercado de los servicios públicos al señalarse como irracional y antieconómico la existencia de redes alternativas de suministro de un servicio en un mismo sector o sencillamente por cuanto la reglamentación del uso compartido de las redes de los SPD por diferentes Prestadores o empresas mediante el pago de peajes no ha tenido un desarrollo normativo adecuado en Colombia. Adicionalmente, las ESP y los municipios han utilizado la figura jurídica de las áreas de servicio exclusivo (ASE), establecida en la Ley 142 de 1994, artículo 40, para institucionalizar el monopolio legal según el cual

los municipios en aras de garantizar los recursos para prestar los servicios a los más pobres pueden entregar en forma exclusiva y monopólica la prestación del servicio a un tercero, eliminándose de tajo la libre competencia y negándose el mandato constitucional de la prohibición de los monopolios. El proceso de privatización implementado en las grandes y medianas urbes trajo consigo la transformación del otrora monopolio público en un monopolio privado y han presionado alzas tarifarias desproporcionadas en relación con la capacidad de pago y los niveles de ingresos de los consumidores.

La Contraloría de Bogotá, en su “Evaluación a las tarifas de la EAAB” tomando el período diciembre de 1995 a junio de 2001, señala que “Las fórmulas de cálculo de los costos de la prestación de los servicios se basan en la información contable de las empresas. Esta información no era, en 1996, ni es aún suficientemente confiable”. “La metodología y fórmulas de costos y tarifas presentan graves errores que las hacen técnicamente inaceptables. La oposición entre los principios y criterios definidos en los artículos 87, 90, 92 y 163 de la LSPD (léase Ley de Servicios Públicos Domiciliarios) y la reglamentación expedida por la CRA (Comisión de Regulación de Agua) es evidente.”¹

Y continúa: “La EAAB terminó eligiendo, de manera discrecional, la estructura y el nivel de los costos de referencia para el cálculo de las tarifas. A mayor ineficiencia, mayores costos y a mayores costos, mayores tarifas.” Págs. 11-12.

“Las facturas recibidas por los usuarios cuyo consumo es mayor de 21 m³ de agua al mes literalmente se dispararon. El incremento nominal, de diciembre de 2000 a julio de 2001, de las tarifas para el cobro del consumo complementario alcanzó un nivel de 83.5, 83.5, 65.5, 46.2, 27.0, y 27.0 por ciento para de (sic) los usuarios de los estratos 1, 2, 3, 4.5 y 6 respectivamente”. Informe citado pág. 16.

“Los usuarios del servicio de acueducto están pagando de nuevo, a partir de 1996 el costo de la planta de tratamiento de ‘Viterna’, obra cuya construcción se inició hace más de 70 años y se concluyó en la década de 1930, como si la obra hubiese sido construida y puesta en operación en un solo año, es decir, en 1995 (y luego en 1997)”. Igual sucede con Tibitoc” con el hecho “que la Empresa incluye como propios costos que fueron asumidos por otras entidades públicas. A esto se suma el valor, estimado de nuevo, de las redes locales, obras cuya construcción es asumida por los urbanizadores o las comunidades y lo incluye en las tarifas” págs. 19-20.

“Las estimaciones realizadas en 1996 de la demanda de los servicios fueron también corregidas con el fin de generar un aumento adicional de las tarifas: Tal como lo dice la Empresa (léase EAAB) en su solicitud de modificación de los costos de referencia para el cálculo de las tarifas el consumo promedio de agua ha descendido. A esto se debe agregar que gran parte de este descenso es la respuesta de los usuarios frente al aumento sostenido de las tarifas. Este punto merece una reflexión atenta, puesto que se trata de una situación particular de abuso de monopolio”... la empresa dice... Si el usuario gasta más, paga más pero si ahorra más paga, de todas maneras, más, Pág. 22.

Así como estos, tenemos otros datos históricos de interés como sigue:

Entre 1997 y 2000, el decrecimiento, de los ingresos medios de los estratos 1-6 es el siguiente 19.27%, 19.34%, 19.66%, 21.0%, 21.87%, 22.28% respectivamente. Por otra parte el incremento de la participación porcentual de los SPD en la canasta familiar de los estratos 1-6, entre 1997 y 1999, es del 54.4%, 45.6%, 55.7%, 44.4%, 56.2%, 47.9% respectivamente.

Las empresas de servicios públicos registran significativas utilidades en los últimos años, aún en medio de la más aguda recesión económica de los últimos años, así:

En el sector eléctrico: Las empresas generadoras de energía obtuvieron en conjunto utilidades netas de \$71.424 millones en el 2000, a pesar de que muchas de ellas reportaron pérdidas relacionadas con factores exógenos a la producción eléctrica, tales como las voladuras de torres, que alcanzó un valor récord de \$952.000 millones, y el hueco de los contratos de PPA y BOOT que representa una pérdida adicional cercana a los \$460.000 millones anuales, rubros que deben ser cubiertos por la Nación y las electrificadoras.

La Empresa de Energía de Bogotá reporta para el año 2000, utilidades de \$186.000 millones, patrimonio de \$4.38 billones activos de \$4.92

billones, inversiones en Emgesa, Codensa, Gas Natural, Isagén, inversiones financieras, ocupando el tercer puesto entre las cien empresas más importantes del país. Codensa por su parte obtuvo ventas de 1.24 billones, redujo el índice de pérdidas del 25 al 9%, incrementó el número de usuarios de 1.5 a 1.8 millones.

Interconexión Eléctrica S.A. (ISA) arrojó utilidades en el 2000, por \$74.197 millones para un incremento del 198% con respecto de 1999, se convirtió en un grupo empresarial del sector energético y telecomunicaciones (compró a TRANSELCA, creación de Internxa, asociación con FIRST-MARK Latinoamericana, y creó la sociedad Interconexión Eléctrica Perú, S.A. Posee activos por 3.7 billones, los cuales se incrementaron en un 14% con relación a 1999.

EN EL SECTOR DE ASEO: Las utilidades de los concesionarios del servicio de aseo de la ciudad de Bogotá pasaron de \$230 millones en 1995 a \$12.411 millones en 1999, y \$22.000 millones en el 2000, para una tasa de rentabilidad sobre capital del 681 y 1.207% respectivamente, mientras que las toneladas recolectadas para el mismo período pasaron de 1.5 millones a 1.7 millones, es decir, un aumento apenas del 13%, y el número de usuarios pasó de 992.000 a 1.300.000, es decir un ajuste del 31.0%, sin incluir las miles de unidades residenciales y no residenciales que arbitrariamente han censado los consorcios para agigantar sus ganancias. El número de viajes al relleno sanitario Doña Juana en el período 1995-2000, pasó de 201.185 a 222.416, es decir un aumento del 10.5%.

EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES: La empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB) obtuvo el puesto 10 con ventas por \$1,23 billones y una utilidad neta de \$184.000 millones.

EN EL SECTOR DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO: La empresa de Acueducto de Bogotá (EAAB) pasó del puesto 24 al 14 entre las más grandes del país en patrimonio con \$1.2 billones, activos por \$2.88 billones e inversiones cercanas a los \$500 mil millones, para 1.280.000 usuarios.

PARA LAS EMPRESAS MULTISERVICIOS: Empresas Públicas de Medellín “EPM” agrupa los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía y telecomunicaciones, y es la segunda empresa más grande del país en activos, ventas y patrimonio, después de Ecopetrol.

Revisemos brevemente los ajustes de tarifas en los últimos años:

En el año 2000, mientras la inflación alcanzó el 8.75%, los servicios públicos domiciliarios se incrementaron (teniendo sólo en cuenta la tarifa media, que se calcula sobre el consumo básico, es decir que no se incluyen los consumos complementarios y/o suntuarios en los cuales los ajustes tarifarios son significativamente mayores, y además no se reflejan los incrementos tarifarios por reestratificación, el cobro de contribuciones por cambio de uso y las reclasificaciones por el número de unidades residenciales y no residenciales a los predios urbanos), así:

- Acueducto, alcantarillado y aseo: 24.64%
- Telefonía local: 27,5%
- Energía: 25.32%
- Gas: 22,86%

Entre el año 1996 y 2000, se presentó en casi todo el territorio nacional un aumento general –y exagerado– en las tarifas de acueducto y alcantarillado, recayendo en los sectores más pobres de la población esta inequitativa desproporcionalidad tarifaria.

Los aumentos, en términos reales, de la Tarifa Media Básica -que incluye el cargo fijo y el consumo básico entre 0 y 20 metros cúbicos- fueron de 194%, 140%, 126% y 73% para los estratos 1, 2, 3, y 4 respectivamente. Si tenemos en cuenta que, en el mismo período, el salario mínimo mensual sólo aumentó un 13.9% (también en términos reales), encontramos una fuerte distorsión entre ambos incrementos.²

Lo más curioso es que, la mayoría de las empresas prestadoras del servicio, han sustentado la defensa de sus aumentos en las Resoluciones 08 (acueducto) y 09 (alcantarillado) de 1995 -expedidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)-, que autoriza a las empresas a tomar sus costos contables para obtener la tasa de la tarifa. Esto no sería nada extraordinario de no ser porque al hacerlo se está contradiciendo

¹ ...

² ...

la Ley 142 de 1994 (Ley de Servicios Públicos que fijó la eficiencia económica como criterio para el cobro tarifario). (1) pág. 30.

Las empresas de acueducto y alcantarillado continúan argumentando que los estratos más bajos de la población siguen siendo subsidiados en sus tarifas.

Sin embargo dados los incrementos y las tarifas facturadas, no se sabe en realidad si las entidades subsidian a estos usuarios, o son finalmente ellos quienes terminan subsidiando la ineficiencia de las empresas. (1) pág 29.

Los fondos de solidaridad y redistribución –creados para manejar los recursos provenientes del sobreprecio que se les cobra a los estratos 5 y 6 (aproximadamente el 6% de la población en el país) con el fin de subsidiar a los más pobres–. En la mayoría de los casos no existen o no funcionan adecuadamente. Es decir, el sobreprecio se factura, pero los recursos no llegan a su destinatario final, sino que se utilizan probablemente en otro tipo de gastos.

Y esto ocurre a pesar de que se ha dado al Estado la intervención para el tema tarifario, a través de las comisiones de regulación para evitar la posición dominante de estas empresas prestadoras de dichos servicios.

Por su parte con la intervención realizada tenemos que mientras el Ministro de Minas y Energía anunciaba una disminución del 10% en las tarifas de energía, estas se incrementaban en razón de las presiones de los generadores y comercializadores para suspender las Resoluciones que controlaban los precios del mercado de energía, la Superintendencia de Servicios Públicos por su parte denunció que la Empresa de Teléfonos de Bogotá “ETB” había cobrado el 6.5% de más en la tarifa y debía devolver a los usuarios cerca de \$65 mil millones, pero la realidad consiste en que la ETB se resiste a aplicar el fallo de la Superservicios; el Ministro de Desarrollo anunció una rebaja del 10.9% en la tarifa de aseo, sin embargo el Distrito Capital se niega a aceptar que las tarifas aplicables a los contratos de concesión son las establecidas en la Ley 142 de 1994, y a cambio sí aplica la ley para desmontar los subsidios a los estratos 1, 2 y 3 en dicho servicio; la Comisión Reguladora de Agua y Saneamiento manifiesta haber encontrado errores en el cálculo de la tarifa del servicio de acueducto y alcantarillado de Bogotá del orden del 19.8%, pero la EAAB señala que los sobre costos en las tarifas no son retroactivos sino que aplican solo hacia el futuro; y finalmente, el gobierno y las empresas de gas natural exigen la liberación de las tarifas para hacer rentable el negocio, además de venir cobrando arbitrariamente la revisión de predios según el número de cocinas o derivaciones de la red.

Así tenemos que las quejas sobre el costo de los servicios públicos son reiteradas y han llegado a todas las instancias del gobierno nacional, aún a protestas en las diferentes ciudades, convirtiéndose en un clamor nacional el que el legislativo intervenga en forma urgente y definitiva en la regulación tarifaria de los servicios públicos, limitando las alzas exageradas.

LOGROS DEL PROYECTO

Al atar el crecimiento anual de los servicios públicos domiciliarios al índice de precios al consumidor, logramos:

- La unificación entre las variaciones de ingresos y egresos familiares.

Sí el salario se incrementa regularmente con esta base, lo equitativo y proporcional, es que los egresos sean incrementados en la misma forma generando una sola progresión mucho más equitativa que la actual. Los costos de los servicios públicos por su desproporción frente a los ingresos, se han convertido en una disminución real del ingreso de las familias colombianas, con mayor énfasis en las de menores ingresos, contribuyendo en mayor proporción al crecimiento de la pobreza en Colombia.

- Una política coherente para la estabilidad económica y social del país y que represente mayores garantías para el proceso de vigilancia y control.

La definición de esta política por parte del Estado para el incremento de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios, contribuye a lograr que la liquidación se adapte a criterios más acordes con la real situación general del país y un acercamiento a su saneamiento de cartera, la que como lo hemos visto se ha incrementado por la crisis económica y el desempleo aunado al hecho de inconformidad con sus costos.

Este es el mecanismo más expedito para intervenir decididamente ya que a pesar de la facultad de la Superintendencia de Servicios Públicos para vigilar y controlar estos incrementos, al revisar los ajustes, en

muchos casos podrían considerarse exagerados, sin embargo nos encontramos frente a la afirmación que la liquidación se ha realizado conforme a las disposiciones legales que determinan la libertad de costos y tarifas.

La Superservicios y las Comisiones de Regulación carecen de los recursos técnicos, financieros y humanos para verificar la veracidad de los costos reportados por cada una de las empresas a efectos de determinar las tarifas. Su papel se ha limitado al de simples notariías ante las decisiones empresariales en materia de costos, tarifas, inversiones, prácticas comerciales y demás asuntos.

COMPETENCIA DEL LEGISLADOR EN MATERIA DE SERVICIOS PUBLICOS

Es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, según el mandato del artículo 365 de la Constitución Nacional y en este momento por las razones expuestas tenemos que existe una gran parte de la población colombiana que no puede acceder a la prestación de dichos servicios en atención a las tarifas o la mora en que han recaído, como consecuencia de ellas.

También es claro el mandato constitucional que reserva al Estado las facultades de regulación, control y vigilancia de dichos servicios en pro del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población como finalidades sociales del Estado, y que la ley fijará el régimen tarifario. En fin, el legislador colombiano goza de amplia facultad para señalar casi todas las “competencias” en materia de servicios públicos y, en particular, en materia de servicios públicos domiciliarios.

El Congreso legisla sobre la materia (artículos 150, numerales 23 y 367, 369 y 370 principalmente), y crea las reglas de intervención del Estado (artículo 334).

El control tarifario en los servicios públicos domiciliarios, requiere nuestra actuación rápida y decidida. Debemos actuar a fin de salir oportunamente de esta coyuntura tan desastrosa que ha llevado a tantos de nuestros compatriotas a soportar condiciones de vida indignas y a tener que perder la capacidad productiva y de ahorro, y lo que es más infame, a tener que cerrar sus negocios, puesto las ganancias van a parar a las arcas del capital privado representado en las empresas de servicios públicos domiciliarios. Y a futuro el panorama no es nada alentador.

Estoy seguro de que el Congreso de la República, representante del sentir nacional, nuevamente dará respuesta al país en beneficio de todos los colombianos, con la responsabilidad que siempre lo ha caracterizado. Por eso, con la sustentación dada propongo a la Plenaria del honorable Senado de la República: Dese Segundo debate al Proyecto de ley número 155 de 2001 Senado, con el articulado anexo.

De los honorables Senadores,

Guillermo A. Santos Marin.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 155 DE 2001 SENADO

por la cual se adiciona el artículo 88.1 de la Ley 142 de 1994 y se establece el incremento anual de los Servicios Públicos Domiciliarios.

Artículo 1°. El artículo 88.1 de la Ley 142 de 1994, quedará así.

Artículo 88.1. Las empresas deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión para fijar sus tarifas, salvo en los casos excepcionales que se enumeran adelante.

De acuerdo con los estudios de costos, la Comisión Reguladora podrá establecer toques máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas; igualmente, podrá definir las metodologías para determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada. **En todo caso el incremento anual de tarifas, deberá estar indexado al aumento Índice de Precios al Consumidor, que determine el DANE.**

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Guillermo A. Santos Marin,
Senador de la República.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE SENADO
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2001
CAMARA, 198 DE 2001 SENADO**

*por medio de la cual se dictan normas especiales tendientes
a la transformación de los corregimientos departamentales.*

de los corregimientos departamentales.

Bogotá, D. C., junio 7 de 2002.

Honorable Senador

CARLOS GARCIA ORJUELA

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Ref.: Ponencia para segundo debate en Senado del Proyecto de ley número 032 de 2001 Cámara, 198 de 2001 Senado, “por medio de la cual se dictan normas especiales tendientes a la transformación de los corregimientos departamentales”.

Señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que se me hiciera para rendir ponencia en relación con el proyecto de la referencia, de manera atenta me permito someter a su consideración, y por su digno conducto, a consideración de los miembros del Senado de la República, el presente escrito, que contiene las apreciaciones de naturaleza jurídica que fundan, de una parte la necesidad del proyecto y, de otra, el pliego de modificaciones que adjunto al documento.

Para mayor claridad de la argumentación, he considerado prudente presentar a los honorables Senadores el análisis que en una primera instancia sometí a consideración de la Comisión Primera del Senado en relación con el articulado que aprobó la Cámara de Representantes, así como el que se relaciona con la sentencia C- 141 de 2001 proferida por la Corte Constitucional, ya que en una gran medida dicha providencia da razón de ser al presente proyecto de ley. Así he dividido la exposición en cuatro partes:

- a. La propuesta del proyecto, aprobado en la Cámara de Representantes.
- b. El mandato de la Corte Constitucional.
- c. El texto aprobado en la Comisión Primera del Senado.
- d. Sustentación específica del pliego de modificaciones.

Paso entonces a desarrollar brevemente cada uno de estos capítulos.

1. EL TEXTO APROBADO EN LA CAMARA DE REPRESENTANTES

El proyecto presentado a consideración de la Cámara de Representantes por la honorable Representante María Eugenia Jaramillo, busca dar cumplimiento a lo dispuesto por la honorable Corte Constitucional, en sentencia C-141 de 2001, en la cual se resuelve la demanda de inconstitucionalidad del artículo 21 del Decreto 2274 de 1991, “por el cual se dictan normas tendientes a asegurar la debida organización y funcionamiento de las entidades territoriales erigidas como departamentos en la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

Como quiera que este decreto fue expedido con base en el artículo 39, transitorio de la Constitución, y en vista de que la Corte Constitucional en la sentencia citada, declaró una inexecutable diferida de la norma demandada, consideró conveniente la Cámara de Representantes, en uso de las facultades previstas en el numeral 4 del artículo 150 de la Constitución Política, expedir una ley que subsane el vacío que se generaría, una vez la inexecutable se haga aplicable, en los términos expuestos por la Corte Constitucional.

Con este objetivo, el proyecto sometido a nuestro estudio, dispone en su artículo primero, la concesión de un plazo legal de 6 meses a las Asambleas Departamentales, para que ellas “resuelvan la situación de los Corregimientos Departamentales”, señalando que en uso de estas facultades, las asambleas podrán anexar los corregimientos departamentales a un municipio existente o erigirlos en municipios, sin el lleno de los requisitos mínimos legales.

Señala además el proyecto, en su artículo tercero, que transcurrido este plazo, la figura de los corregimientos departamentales “quedará sin soporte jurídico”.

El artículo segundo establece, por su parte, que los concejales de los municipios que se creen con base en esta ley, no tendrán derecho a honorarios por su asistencia a sesiones, lo cual reproduce lo ya señalado en el inciso segundo del artículo 9 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 16 de la Ley 617 de 2000.

Finalmente, el artículo cuarto del proyecto, prevé que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio del Interior, las gobernaciones de los departamentos involucrados y las demás entidades competentes en la materia, presten el apoyo necesario para dar cumplimiento a lo previsto en los artículos precedentes del proyecto.

2. EL MANDATO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La sentencia C-141 de 2001 proferida por la Corte Constitucional, se refiere a la demanda de inconstitucionalidad del artículo 21 del Decreto 2274 de 1991, que a la letra dice:

“Artículo 21. *Autoridades.* Para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo de los nuevos departamentos, en aquellas áreas que no formen parte de un determinado municipio, los corregimientos de las antiguas intendencias y Comisarías se mantendrán como divisiones departamentales.

En cada una de ellas habrá un corregidor, que será agente del gobernador, y una Junta Administradora, que se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a los corregimientos de las antiguas Intendencias y Comisarías”.

En relación con esta norma, conviene destacar las siguientes consideraciones de la Corte:

2.1. El Decreto 2274 de 1991 no excede, en el sentir de la Corte, las facultades concedidas al Ejecutivo por el artículo 39 transitorio de la Constitución. Es decir, el Gobierno Nacional podía, en uso de tales facultades, mantener la figura de los corregimientos departamentales.

2.2. La norma acusada, además, no discrimina económicamente a estos corregimientos, por cuanto el mismo decreto prevé su forma de participación en las rentas de la Nación.

2.3. La figura de los corregimientos departamentales obedece a un régimen transitorio, previsto por la propia Constitución para los nuevos departamentos y, en el sentir de la Corte Constitucional, “(...) Es claro que tales formas organizativas deben ser reconocidas como transitorias, hasta tanto sea expedida la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, por cuanto es éste el medio por la (sic) cual debe desarrollarse finalmente la forma de cómo debe organizarse política y administrativamente el territorio nacional (C.P. artículo 288)”¹

2.4. El mandato de la Corte en la sentencia referida, no fue el de “dejar sin piso jurídico” a los corregimientos departamentales, sino el de que el Congreso de la República, en un término máximo de dos legislaturas, y dentro de la libertad de configuración que le es propia, expida el régimen “que permita la progresiva transformación de los corregimientos departamentales en municipios, o su incorporación en municipios existentes”.

Esto significa que la norma del artículo 21 del Decreto 2274 de 1991 conservará su vigencia por dos legislaturas, vencidas las cuales será aplicable la declaratoria de inexecutable.

Consideramos pertinente la exposición de estos aspectos de la sentencia, por varias razones:

a. Es verdad que existe un mandato de la Corte Constitucional, contenido en la sentencia C-141 de 2001, al Congreso de la República. Este mandato no es otro que el de expedir un régimen que permita la progresiva transformación de los corregimientos departamentales en municipios o su incorporación a un municipio ya existente, y la expedición de este régimen debe hacerse en un término máximo de dos legislaturas.

Contrariu sensu, el mandato perentorio no se refiere a la expedición de una ley que elimine automáticamente ni en un plazo determinado (6 meses en el proyecto) los corregimientos departamentales.

b. La propia Corte Constitucional reconoce que esta figura, aunque transitoria, debe ser reconocida hasta tanto se expida la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, por lo cual lo que interesa no es convertir a

¹ Sentencia C-141 de 2001. Corte Constitucional. Consideración 12.

toda costa los corregimientos departamentales en municipios, sino crear las bases que permitan dicha transformación de manera progresiva y adecuada, no solamente a la Ley Orgánica que se expida en materia de ordenamiento territorial, sino a las condiciones y características concretas de estos corregimientos.

3. EL TEXTO APROBADO EN LA COMISION PRIMERA DEL SENADO

Partiendo de las facultades previstas para el Congreso de la República en el numeral 4 del artículo 150 de la Constitución Política, así como del entendimiento que tenemos de las consideraciones de la Corte Constitucional, expuestas en el numeral anterior de la ponencia, se introdujeron modificaciones de fondo al proyecto, que paso a explicar:

3.1. En el artículo primero del proyecto, esta ponencia quiere destacar la importancia de que la figura de los corregimientos departamentales pueda mantenerse, aunque no obligatoriamente, hasta tanto se expida la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. En este sentido, se permite esta posibilidad y se establece que en estos casos, deberán establecerse juntas administradoras locales, que actuarán de conformidad con lo previsto en el numeral 5 del artículo 318 de la Constitución.

En efecto, el numeral 5 del artículo 318 de la Constitución, que es una disposición de carácter permanente, indica que “(...) las Asambleas Departamentales podrán organizar, juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que le señale el acto de su creación en el territorio que éste mismo determine”.

Consideramos de enorme utilidad para efectos del proyecto que está bajo análisis, la disposición consagrada en esta norma Constitucional, en la medida en que permite dar sustento a la existencia de este tipo de autoridades dentro del departamento y para un determinado territorio dentro del departamento.

3.2. En segundo lugar, en la ponencia para primer debate se consideró inconveniente el hecho de delegar sin límite alguno de fondo en las Asambleas Departamentales, la transformación de los corregimientos departamentales en municipios, y mucho más aún cuando se establece un plazo de 6 meses para cumplir tal tarea.

En efecto, el texto aprobado en la Cámara de Representantes, a nuestro juicio, no hacía uso pleno de las facultades que tiene el Congreso, derivadas del numeral 4 del artículo 150 de la Constitución, para “definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias”. El proyecto hacía una delegación de esta facultad en las asambleas, al disponer que ellas “resuelvan la situación de los corregimientos departamentales”, en un plazo de seis meses. Para el efecto era necesario, además, tener en cuenta, que la facultad prevista en el artículo 300 numeral 6 de la Constitución para las Asambleas Departamentales, es la de crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias **con sujeción a los requisitos que señale la ley**.

Así las cosas, la ponencia para primer debate en Senado consideró que el Congreso de la República tiene un deber de establecer los requisitos a los que las Asambleas se sujetarán para el cumplimiento de esta función, y ello se hace aún más indispensable en el caso que nos ocupa, como quiera que los corregimientos departamentales son vastas extensiones de territorio con una muy pequeña población en todos los casos, lo que amerita el estudio y establecimiento de requisitos especiales, acordes a sus particulares características, para la transformación de estas divisiones territoriales en municipios. Lo anterior, para facilitar la gestión del nuevo municipio en todos sus órdenes.

No se trata, pues, de eliminar a toda costa los corregimientos departamentales, sino de establecer un régimen que permita su inserción adecuada en el ordenamiento territorial colombiano. Esta inserción debe ser responsable, analizando las características de los corregimientos y la viabilidad técnica, administrativa y financiera de su transformación en municipios, para lograr el propósito señalado, en lugar de aumentar la precariedad de los municipios ya existentes, o de crear nuevos municipios llamados a suprimirse por falta de las condiciones necesarias para su adecuada supervivencia.

En este sentido, en el artículo segundo del pliego de modificaciones presentado a la Comisión Primera del Senado, partiendo de la facultad constitucional de las asambleas de crear o fusionar municipios de

acuerdo con la ley, se permite que estas autoridades administrativas, antes de la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, **creen un municipio a partir** de los corregimientos departamentales, siempre que el nuevo municipio surja a partir de la unión de por lo menos tres corregimientos circunvecinos, y que los recursos que éstos poseen actualmente, al sumarse, representen por lo menos el 50% del presupuesto previsto para un municipio de sexta categoría, en los términos de la Ley 617 de 2000. Lo anterior, para garantizar un nivel de solidez que le permita al nuevo municipio progresar como entidad territorial. De la misma manera, un corregimiento podrá agregarse a un municipio ya existente.

De otra parte, dentro del artículo segundo del mismo pliego, se contempló como párrafo primero el párrafo único del artículo primero del proyecto; como párrafo segundo, se introdujo lo previsto por el proyecto en su artículo cuarto; y como párrafo tercero, se incluye una disposición en el sentido de, preservando la autonomía de los nuevos municipios en el establecimiento de su gobierno y administración, limitar la contratación de personal por parte del municipio, para el cumplimiento de funciones administrativas de carácter permanente. Lo anterior, para garantizar el adecuado manejo de los recursos del municipio naciente.

3.3. La ponencia para primer debate consideró conveniente suprimir el artículo segundo del texto aprobado en la Cámara de Representantes, en la medida en que es la reiteración de normas ya existentes, tal como se mencionó al inicio de este documento.

3.4. Finalmente, la ponencia para primer debate introdujo un artículo tercero, que hace referencia al régimen económico de los corregimientos departamentales y futuros municipios, en el sentido de reiterar que, mientras se mantenga la figura del corregimiento, el régimen económico aplicable será el previsto en el Decreto 2274 de 1991 que, según la Corte Constitucional, es ajustado a la Constitución en todos los sentidos y, de otra parte, en caso de que uno o varios corregimientos se transformen en municipio, el régimen aplicable será el previsto para el efecto en la Ley 715 de 2001, en su artículo 87.

En el debate de la Comisión Primera, además de la presentación de estas consideraciones, me permití presentar una proposición en la cual se sugiere un párrafo adicional para el artículo segundo del proyecto, indicando la posibilidad de crear un municipio a partir de corregimientos departamentales que se encuentren en zona de frontera, sin el lleno de los requisitos generales previstos en el artículo 15 de la Ley 617 de 2000, cuando el Presidente de la República considere necesaria su creación por razones de seguridad nacional. Lo anterior, para actuar en concordancia con lo previsto en el artículo 16 de la referida Ley 617 de 2000.

En estas condiciones, la Comisión Primera del Senado de la República aprobó el pliego de modificaciones presentado en la ponencia y la proposición sustitutiva presentada durante el debate.

4. LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA EL SEGUNDO DEBATE EN EL SENADO DE LA REPUBLICA

En esta ponencia se conserva el espíritu del proyecto, y solamente se ha querido introducir algunas modificaciones, con el fin de que el proyecto pueda tener efectos reales en el corto plazo.

En primer lugar, en el artículo primero del proyecto se especifica a qué departamentos hace referencia la ley, con el fin de no generar confusiones para los demás departamentos. En este sentido, se aclara que la ley aplica para los departamentos del Amazonas, Vichada, Guanía y Vaupés.

En segundo lugar, el párrafo 1° del artículo segundo pasa a ser el párrafo 2 del mismo artículo, y se ha modificado su redacción para darle, mayor claridad a la norma.

La redacción inicial era la siguiente:

“Artículo 2°.

Parágrafo 1°. De conformidad con el artículo 16 de la Ley 617 de 2000, las Asambleas Departamentales podrán elevar a municipios, sin el lleno de los requisitos generales, a los corregimientos que se encuentren ubicados en zonas de frontera, siempre y cuando no hagan parte de ningún municipio y previo visto bueno del Presidente de la República.”

La redacción sugerida en esta ponencia es la siguiente:

“Artículo 2°.

Parágrafo 1°.

Parágrafo 2° De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 617 de 2000, los corregimientos departamentales que se encuentren en zona de frontera, podrán ser erigidos en municipios sin el lleno de los requisitos generales establecidos en el artículo 15 de la misma ley, cuando, previo a la presentación del respectivo proyecto de ordenanza, el Presidente de la República considere su creación por razones de seguridad nacional.”

Finalmente, se sugiere un nuevo párrafo primero para el artículo segundo del proyecto, en el sentido de señalar que si al momento de entrada en vigencia de la ley, ya existieren corregimientos que reúnan los requisitos previstos en ella para erigirse en municipio, las asambleas departamentales deberán proceder en un término no mayor de un año a su creación.

Lo anterior para darle una efectividad real y a corto plazo al proyecto de ley bajo estudio.

De la misma manera, en los demás casos, el mismo término empezará a contarse a partir de que los corregimientos reúnan los requisitos a los que hace referencia el artículo segundo del proyecto.

Con base en las anteriores consideraciones, y con las modificaciones propuestas, solicito respetuosamente a la Comisión Primera del Senado de la República **dar segundo debate al Proyecto de ley número 032 de 2001 Cámara, 198 de 2001 Senado, por medio de la cual se dictan normas especiales tendientes a la transformación de los corregimientos departamentales”.**

Senador de la República,

Juan Martín Caicedo Ferrer.

Se autoriza la publicación del informe anterior.

El Secretario de la Comisión Primera,

Eduardo López Villa.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 032 DE 2001 CAMARA, 198 DE 2001 SENADO**

*por medio de la cual se dictan normas especiales tendientes
a la transformación de los corregimientos departamentales.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las Asambleas de los departamentos del **Amazonas, Guanía, Vaupés y Vichada**, erigidos en tales en virtud del artículo 309 de la Constitución Política, podrán conservar o mantener los corregimientos departamentales existentes en sus territorios, hasta tanto sea expedida la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que, de conformidad con el artículo 288 de la Constitución, es el medio por el cual debe desarrollarse finalmente la forma en que debe organizarse política y administrativamente el territorio nacional.

En este caso, las Asambleas organizarán en los corregimientos que decidan mantener, juntas administradoras locales, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 318 de la Constitución.

Artículo 2°. No obstante lo dispuesto en el artículo primero de la presente ley, antes de la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, las Asambleas Departamentales **deberán** erigir en municipio a los corregimientos departamentales, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

a. Que el municipio resulte de la fusión de por lo menos tres corregimientos circunvecinos del mismo departamento;

b. Que la suma de los recursos con los que actualmente cuenta cada corregimiento, sea igual o superior al 50% del presupuesto de un municipio de sexta categoría, en los términos de la Ley 617 de 2000.

Las Asambleas Departamentales podrán, igualmente, anexar un corregimiento departamental a un municipio ya existente.

Parágrafo 1°. Si al momento de entrada en vigencia de la presente ley existieren corregimientos departamentales que cumplen con las condiciones previstas en el presente artículo, la Asamblea Departamental del departamento al cual pertenecen, deberá proceder en un término no mayor de un (1) año a la creación del municipio. En los demás casos, el mismo término empezará a contarse a partir del momento en que los corregimientos reúnan los requisitos mencionados.

Parágrafo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 617 de 2000, los corregimientos departamentales que se encuentren en zona de frontera, podrán ser erigidos en municipios sin el lleno de los requisitos generales establecidos en el artículo 15 de la misma ley, cuando, previo a la presentación del respectivo proyecto de ordenanza, el Presidente de la República considere su creación por razones de seguridad nacional.

Parágrafo 3°. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio del Interior, las gobernaciones departamentales involucradas y las demás entidades competentes en la materia, prestarán el apoyo necesario para la creación del nuevo municipio, o la integración del corregimiento departamental a un municipio ya existente, según el caso.

Parágrafo 4. El municipio creado en virtud de lo previsto en el presente artículo, podrá disponer autónomamente lo relativo a su gobierno y administración. No obstante, ningún funcionario podrá contratar personal con cargo al Tesoro del municipio para el desempeño de funciones administrativas de carácter permanente.

Artículo tercero. El régimen económico de los corregimientos departamentales que decidan mantenerse, en los términos establecidos en la presente ley, será el previsto para ellos en el Decreto 2274 de 1991. Cuando un corregimiento departamental se erija en municipio, éste entrará a participar en el Sistema General de Participaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 715 de 2001.

Artículo cuarto. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Juan Martín Caicedo Ferrer,

Senador de la República.

**TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 198 DE 2001
SENADO, 032 DE 2001 CAMARA**

Aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República, por medio de la cual se dictan normas especiales tendientes a la transformación de los Corregimientos Departamentales.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las Asambleas de los departamentos erigidos en tales en virtud del artículo 309 de la Constitución Política, podrán conservar o mantener los corregimientos departamentales existentes en sus territorios, hasta tanto sea expedida la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que de conformidad con el artículo 288 de la Constitución es el medio por el cual debe desarrollarse finalmente la forma en que debe organizarse política y administrativamente el territorio nacional.

En este caso, las Asambleas organizarán en los corregimientos que decidan mantener, juntas administradoras locales, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 318 de la Constitución.

Artículo 2°. No obstante lo dispuesto en el artículo primero de la presente ley, antes de la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Las Asambleas Departamentales podrán erigir en municipios a los corregimientos departamentales, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

a. Que el municipio resulte de la fusión de por lo menos tres corregimientos circunvecinos del mismo departamento;

b. Que la suma de los recursos con los que actualmente cuenta cada corregimiento, sea igual o superior al 50% del presupuesto de un municipio de sexta categoría, en los términos de la Ley 617 de 2000.

Las Asambleas Departamentales podrán, igualmente, anexar un corregimiento departamental a un municipio ya existente.

Parágrafo 1°. De conformidad con el artículo 16 de la Ley 617 de 2000, las Asambleas Departamentales podrán, elevar a municipios, sin el lleno de los requisitos generales los corregimientos que se encuentren ubicados en las zonas de frontera, siempre y cuando no hagan parte de ningún municipio, previo visto bueno del Presidente de la República.

Parágrafo 2°. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio del Interior, las gobernaciones departamentales involucradas y las demás entidades competentes en la materia, prestarán el apoyo necesario para la creación del nuevo municipio o la integración del corregimiento departamental o un municipio ya existente, según el caso.

Parágrafo 3°. El municipio creado en virtud de lo previsto en el presente artículo, podrá disponer autónomamente lo relativo a su gobierno y administración. No obstante, ningún funcionario podrá contratar personal con cargo al tesoro del Municipio para el desempeño de funciones administrativas de carácter permanente.

Artículo 3°. El régimen económico de los corregimientos departamentales que decidan mantenerse, en los términos establecidos en la presente ley, será el previsto para ellos en el Decreto 2274 de 1991. Cuando un corregimiento departamental se erija en municipio, éste entrará a participar en el Sistema General de Participaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 718 de 2001.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, según consta en el Acta número 33 con fecha 28 de mayo de 2002.

El Secretario Comisión Primera honorable Senado de la República,
Eduardo López Villa.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 211 DE 2002 SENADO

por medio de la cual se conmemoran los cien años de la consagración de Colombia a Jesucristo y a su Sagrado Corazón.

Bogotá, D. C., abril de 2002

Doctor

CARLOS GARCIA ORJUELA

Presidente

Senado de la República

E. S. D.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la misión encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República, muy complacido rindo ponencia favorable para segundo debate del Proyecto de ley número 211 de 2002 “por medio de la cual se conmemoran los cien años de la consagración de Colombia a Jesucristo y a su Sagrado Corazón”, en la siguiente forma:

Contenido del proyecto

El proyecto de ley del cual solicito su voto favorable, tiene un objetivo muy importante como la conmemoración de los cien años de la Consa-

gración de Colombia a Jesucristo y a su Sagrado Corazón, contar con proyectos de ley como el presente es contribuir con la “Civilización de Amor” como dice el Santo Padre. Además de que es un proyecto muy significativo para nuestro país convulsionado y sediento de paz, tolerancia y solidaridad.

Consideraciones generales

Para todos nosotros los colombianos que tenemos fe en Dios y confiamos en El, nos unimos a la consagración del mundo hecho por cada comunidad y por la Iglesia Universal Cristiana, respetando la libertad de cultos que ordena nuestra Constitución.

Por lo anteriormente expuesto es que le solicito a la plenaria votar favorablemente la aprobación del proyecto de ley en mención.

Atentamente,

Guillermo Ocampo Ospina,
Senador de la República.

C O N T E N I D O

Gaceta número 227 - Viernes 14 de junio de 2002
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
PONENCIAS	
Informe de ponencia para segundo debate y texto definitivo al proyecto de ley 92 de 2001 Senado, por medio de la cual se establece la transparencia en las actuaciones públicas.	1
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 155 de 2001 Senado, por la cual se adiciona el artículo 88.1 de la Ley 142 de 1994 y se establece el incremento anual de los Servicios Públicos Domiciliarios.	10
Ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones Senado al proyecto de ley número 032 de 2001 Cámara, 198 de 2001 Senado, por medio de la cual se dictan normas especiales tendientes a la transformación	13
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 211 de 2002 Senado, por medio de la cual se conmemoran los cien años de la consagración de Colombia a Jesucristo y a su Sagrado Corazón.	16