



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XII - Nº 478

Bogotá, D. C., viernes 19 de septiembre de 2003

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camararep.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 293 DE 2002 CAMARA, 240 DE 2002 SENADO (ACUMULADOS)

Bogotá, D. C., septiembre 12 de 2003.

Doctor

ALONSO RAFAEL ACOSTA OSIO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe sobre objeciones presidenciales al Proyecto de ley 293 de 2002 Cámara, 240 de 2002 Senado (acumulados).

Honorables Representantes:

Por medio de esta y en los siguientes términos, presento el informe relacionado con la referencia.

Los argumentos de derecho en que se fundamenta el Gobierno Nacional para objetar el mencionado proyecto de ley, se sustentan sobre la base de la violación del artículo 151 de la Carta Política el cual establece: **“Artículo 151. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara”**.

Considera el Gobierno que “las autorizaciones concedidas en los literales a) y b) en el artículo 2° del proyecto de ley son competencias que se encuentran atribuidas a los municipios y/o resguardos indígenas erigidos o no como Entidades Territoriales Indígenas”, situación que contraria lo dispuesto por la Ley 715 de 2001, orgánica de competencias, concluyendo que de esta manera se viola el artículo 151 Superior.

Revisadas las sentencias citadas por el Gobierno y las normas invocadas como violadas, considero errada la interpretación que hace de la Ley el Gobierno Nacional a través del señor Ministro de Hacienda, pues confunde el principio de la concurrencia de recursos con la asignación de partidas en el presupuesto nacional para los mismos fines de que trata la Ley 715 de 2001.

Considero necesario precisar que de conformidad con el artículo 102 de la citada ley “En el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas

en ella, sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales”. (Negrilla fuera de texto). Si bien es cierto que el Gobierno tiene razón respecto de la prohibición de incluir en el presupuesto nacional partidas para los mismos fines a que se refiere la Ley 715 de 2001, también es cierto que se pueden incluir partidas en el presupuesto en los términos que plantea la excepción establecida por la norma, es decir, para efectos de concretar el principio de concurrencia y para cofinanciación.

Lo anterior es corroborado por la honorable Corte Constitucional según lo cita el documento de objeciones en Sentencia C-017 de 1997, cuando establece que **“la Corte no descarta que en desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C. P. art. 223), la Nación pueda en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios”** (negrilla fuera de texto).

En relación con el literal b), artículo 2° del mencionado proyecto, considero desafortunada la objeción del Gobierno, en virtud a que el apoyo técnico que se ordena es una función que se le asigna a la Nación por la ley que se enuncia como violada en la objeción (715 ibídem) la cual establece lo siguiente: **“Artículo 73. Competencias de la Nación en otros sectores. Corresponde a la Nación, además de las funciones señaladas en la Constitución y sin perjuicio de las asignadas en otras normas, las siguientes competencias: ... 73.2. Asesorar y prestar asistencia técnica a las entidades territoriales”** (negrilla fuera de texto). En tal sentido, lo dispuesto por el proyecto de ley no se configura en una disposición violatoria de la constitución o de las leyes orgánicas tal y como lo plantea en sus objeciones el Gobierno Nacional.

Respecto de lo contemplado en el artículo 3° del citado proyecto de ley, el Gobierno Nacional considera inconveniente la realización del ordenado segundo censo de la etnia Wayuú, con el argumento de las restricciones fiscales. Si bien es cierto se conoce la situación que en materia fiscal atraviesa el país, este argumento no se puede constituir en argumento para evitar el cumplimiento de las funciones a cargo de las entidades del Estado y de lo ordenado por el Congreso de la República.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, sugiero a los honorables Representantes miembros de la Plenaria que se insista en los términos establecidos por el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

Jhon Jairo Iguarán,
Representante a la Cámara.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 114 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se establece el Consejo Nacional de Política Económica y Social 'Conpes', su composición y funciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Consejo Nacional de Política Económica y Social es el organismo asesor principal del Gobierno Nacional en todos aquellos aspectos que se relacionan con el desarrollo económico y social del país.

Artículo 2°. Para el cumplimiento de sus objetivos el Consejo Nacional de Política Económica y Social tendrá las siguientes funciones:

1. Servir de organismo coordinador y señalar las orientaciones generales que deben seguir los distintos organismos especializados de la dirección económica y social del Gobierno.

2. Recomendar para adopción del Gobierno la política económica y social que sirva de base para la elaboración y de los planes y programas de desarrollo.

3. Estudiar y recomendar al Gobierno para que sean sometidos al Congreso Nacional, los planes y programas de desarrollo que le presente el Departamento Nacional de Planeación, como resultado del estudio y evaluación de los planes y programas sectoriales, regionales y urbanos elaborados por o con la intervención de los ministerios, departamentos administrativos y entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

4. Estudiar los informes periódicos u ocasionales que se le presentan a través de la Secretaría Ejecutiva, sobre el desarrollo de los planes, programas y políticas generales sectoriales, regionales y urbanos, y recomendar las medidas que deban adoptarse para el cumplimiento de tales planes y programas.

5. Estudiar y definir las bases de los programas de inversión y los gastos públicos de desarrollo sobre los cuales debe elaborarse el proyecto de presupuesto que el Gobierno presente a consideración del Congreso Nacional.

6. Aprobar e improbar el otorgamiento de garantías por parte de la Nación o préstamos externos.

7. Las demás que le hayan sido señaladas o se le señalen por otras disposiciones de carácter legal.

Artículo 3°. El Consejo Nacional de Política Económica y Social actuará bajo la dirección personal del Presidente de la República, estará integrado en la siguiente forma:

1. Por los ministros de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Agricultura, Comercio, Industria y Turismo, de la Protección Social y Transporte; el jefe del Departamento Nacional de Planeación; el Gerente del Banco de la República y el Gerente de la Federación Nacional de Cafeteros, un (1) Alcalde, elegido por la Federación Nacional de Municipios y un (1) un Gobernador elegido por la Federación Nacional de Departamentos, quienes asistirán en calidad de miembros permanentes de las sesiones del Consejo. En las oportunidades en que el CONPES se reúna para tratar temas atinentes a las entidades territoriales, hará parte del mismo, como miembro, el respectivo Alcalde o Gobernador.

2. Por los ministros del despacho y jefes de departamentos administrativos no contemplados en el numeral anterior; los directores o gerentes de organismos descentralizados, y los demás funcionarios públicos que por invitación del Presidente de la República, asistan, a las deliberaciones en que se traten asuntos de su competencia, como miembros no permanentes del Consejo.

Artículo 4°. El Consejo Nacional de Política Económica y Social se reunirá ordinariamente una vez por semana y extraordinariamente cuando sea convocado por el Presidente de la República.

Artículo 5°. La Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional del Consejo Nacional de Política Económica y Social será desempeñada por el Departamento Nacional de Planeación. En tal virtud, los documentos de que conozca el Consejo deberán ser presentados por conducto de esta Secretaría.

Parágrafo. El Subdirector del Departamento Nacional de Planeación será el secretario del Consejo.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su publicación.

Gina María Parody D'Echeona, Representante a la Cámara - Bogotá, D. C.; *Sergio Diazgranados Guido*, Representante a la Cámara - Departamento del Magdalena.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Introducción

Desde 1963 cuando fue creado el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, ha sido el espacio donde se han trazado las más importantes decisiones en materia de políticas públicas en diversos aspectos.

Para la aplicación de estas diversas políticas resulta muy importante que el Conpes logre llevar a cabo acciones conjuntas del Gobierno central a través de funcionarios como los Ministros, y del sector descentralizado como los Gobernadores y Alcaldes.

Este proyecto busca elevar a rango de ley el establecimiento de este Consejo, además de afinar su composición en referencia a la participación de los representantes legales de los entes territoriales y hacer que este se actualice conforme a las últimas normas que sobre reestructuración del Estado ha producido la Presidencia de la República y el Congreso Nacional.

2. Participación de las entidades territoriales

Se propone que asistan como miembros permanentes del Conpes un Alcalde, elegido por la Federación Colombiana de Municipios y un Gobernador elegido por la Federación Nacional de Departamentos. También se establece una figura práctica y novedosa consistente en que participe como miembro del Conpes el Gobernador o Alcalde del Municipio o Departamento sobre el cual este Consejo vaya a tomar una decisión determinada. Esto tiene sustento en lo siguiente:

A partir de la Constitución de 1991 Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de república unitaria, descentralizada y con autonomía de las entidades territoriales. En virtud de lo anterior es deber del legislador promover la capacidad de las entidades territoriales para gestionar sus intereses propios, para lo cual debe reforzar las facultades que el constituyente consagró en favor de las entidades territoriales, tales como el derecho a gobernarse por autoridades propias, establecer los tributos para el cumplimiento de sus tareas, administrar los recursos para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales (C. P. artículo 287).

Esta autonomía ha sido reconocida en numerosas disposiciones en las cuales se consagra el derecho constitucional que tienen las entidades territoriales a gestionar los intereses que les son propios. Sin embargo, la posibilidad de autoGobierno carece de sentido si ello no implica la posibilidad de intervenir en la adopción de los lineamientos de política que, desde lo nacional, afectan directamente sus intereses.

La normativa existente reconoce que es necesaria la presencia de las entidades territoriales en la formación de ciertos actos que afectan la definición de políticas en todo el país. De hecho, desde la propia Carta Política, su participación se hace necesaria en la discusión del Plan Nacional de Desarrollo, en reconocimiento de la necesidad de que haya una participación territorial en la formación de lo que es tal vez el documento de política más importante del Gobierno.

Sin embargo, creemos que esta posibilidad debe llegar a un nivel de concreción tal que se permita también una participación activa de los entes subnacionales en las instancias en las que esos lineamientos de política se convierten en directrices específicas para la Administración, en especial, en la más importante de ellos, el Conpes.

La trascendencia del Conpes es de tal magnitud, tanto a nivel nacional como territorial, que en él se tomaron decisiones trascendentales sobre proyectos como la reconstrucción del eje cafetero, la financiación del sistema de transporte masivo en Bogotá (TransMilenio) y la reforma al Sisbén. Igualmente, sus decisiones tienen un carácter obligatorio en materias que tienen directamente con las entidades territoriales y que son de la mayor importancia para ellas.

Hoy, el Conpes aprueba los criterios y variables de distribución del Sistema General de Participaciones (SGP); especifica los criterios para la determinación y de los beneficiarios del gasto social que aplicarán las entidades territoriales; distribuye el saldo de recursos disponibles del SGP;

define los sistemas de identificación de usuarios de los beneficiarios que recibirán los recursos de salud para la población pobre del SGP; y, fija el incremento de los avalúos catastrales con base en los cuales los municipios liquidan el impuesto predial.

Pese a la trascendencia que tienen para las entidades territoriales algunas de las discusiones en el Conpes, sin embargo, la normativa que actualmente regula su conformación no tiene previsto que haya una representación subnacional cuando los temas que se tratan afectan directamente a los entes subnacionales.

Hoy, aunque se permite que el Presidente de la República, pueda invitar a cualquier funcionario público, consideramos que debe institucionalizarse esta medida, con el fin de que en la toma de decisiones que afecten a las entidades territoriales estas se encuentren representadas. Esta medida también garantizaría que haya un conocimiento previo de las políticas públicas, lo cual permitirá una implementación más rápida y su concreción efectiva.

3. Otras modificaciones a la composición del Conpes

Con este proyecto se busca también, lograr que las normas que regulan el establecimiento y composición del Conpes, reflejen las modificaciones que ha sufrido la estructura del Estado por medio de diversas leyes y decretos. Proponemos entonces las siguientes modificaciones en comparación con el artículo 3° del Decreto Extraordinario 627 de 1974:

- Se modifica el Ministerio de Desarrollo Económico por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Este nuevo ministerio es la fusión hecha por la Ley 790 de 2002 de los antiguos ministerios de Comercio Exterior y Desarrollo Económico.
- Se cambia el Nombre de Ministerio de Trabajo y Seguridad por el de Ministerio de la Protección Social. La Ley 790 de 2002 determinó la fusión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud en el Ministerio de la Protección Social.
- Se cambia el nombre de Ministerio de Obras Públicas por el de Ministerio de Transporte gracias a la modificación establecida por el Decreto 2171 de 1992.
- Se retira el nombre del Director del Instituto Colombiano de Comercio Exterior, debido a que la Ley 7ª de 1991 en el artículo 18 determina que las funciones de esta entidad serían asumidas por el Ministerio de Comercio Exterior hoy Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Se retira el párrafo del artículo 3° en el que se menciona que el secretario económico de la Presidencia de la República tomará parte en las sesiones del Consejo. Se toma esta decisión debido a que el Decreto 1680 de 1991 no determina dentro del esquema organizacional del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República la existencia de tal dependencia. De la misma manera el Decreto 519 de 2003 suprimió la Consejería Económica de tal Departamento Administrativo creada por el Decreto 127 de 2001.

Atentamente,

Gina María Parody D'Echeona, Representante a la Cámara - Bogotá, D. C.; *Sergio Díazgranados Guido*, Representante a la Cámara - Departamento del Magdalena.

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 16 de septiembre del año 2003 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 114 de 2003 Cámara con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes Gina Parody y Sergio Díaz Granados.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

Acta de Presentación

En la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes, a los diecisiete (17) días del mes de septiembre de dos mil tres (2003), se hizo presente el señor Viceministro de Hacienda y Crédito Público encargado de las funciones del Despacho del Ministro, doctor Juan Ricardo Ortega López, con el fin de hacer entrega del siguiente proyecto de ley:

Proyecto de ley número 115 de 2003 Cámara, por medio de la cual se prorroga la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001 y se dictan otras disposiciones.

El Viceministro de Hacienda y Crédito Público encargado de las funciones del Despacho del Ministro,

Juan Ricardo Ortega López.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 115 DE 2003 CAMARA
por medio de la cual se prorroga la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Prorrógase por el término de dos (2) años, contados a partir del 1° de enero de 2004, la vigencia de los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8° y 9° de la Ley 716 de 2001.

Parágrafo. Para la aplicación concreta de los artículos arriba mencionados será necesario por parte de cada entidad realizar un convenio de desempeño con la Contaduría General de la Nación, de conformidad con el reglamento que establezca el Gobierno Nacional.

Artículo 2°. Modifícase y adiciónase el artículo 4° de la Ley 716 de 2001, el cual quedará así:

“Artículo 4°. Depuración de saldos contables. Las entidades públicas llevarán a cabo las gestiones necesarias que permitan depurar los valores contables que resulten de la actuación anterior, cuando corresponda a alguna de las siguientes condiciones:

- a) Valores que afectan la situación patrimonial y no representan derechos, bienes u obligaciones ciertos para la entidad;
- b) Derechos u obligaciones que no obstante su existencia no es posible realizarlos mediante la jurisdicción coactiva;
- c) Derechos u obligaciones respecto de los cuales no es posible ejercer su cobro o pago, por cuanto opera alguna causal relacionada con la extinción del derecho o de la obligación, según sea el caso;
- d) Derechos u obligaciones que carecen de documentos soportes idóneos a través de los cuales se puedan adelantar los procedimientos pertinentes para obtener su cobro o pago;
- e) Cuando no haya sido legalmente posible imputarle a alguna persona el valor por la pérdida de los bienes o derechos;
- f) Cuando evaluada y establecida la relación costo beneficio resulte más oneroso adelantar el proceso de que se trate;
- g) Los inmuebles que carecen de título de propiedad idóneo y respecto de los cuales sea necesario llevar a cabo el proceso de titulación para incorporar o eliminar de la información contable, según corresponda.

Parágrafo 1°. Para efectos del cumplimiento de lo dispuesto en esta ley, las entidades podrán contratar la realización del proceso de depuración contable con contadores públicos, firmas de contadores o con universidades que tengan facultad de contaduría pública debidamente reconocida por el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2°. Los derechos y obligaciones de que trata el presente artículo, y cuya cuantía sea igual o inferior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sólo requerirán de prueba sumaria para que sean depurados de los registros contables de las entidades públicas.

El Gobierno Nacional señalará los toques objeto de depuración, y las condiciones para que dicha depuración proceda, en las entidades del sector central. En las entidades descentralizadas, la competencia para el efecto recae en el máximo organismo colegiado de dirección o, en su defecto, en el Representante Legal”.

Artículo 3°. *Jurisdicción coactiva*. Cuando en el marco de lo previsto por el literal b) del artículo 4° de la Ley 716 de 2001, se den los presupuestos relacionados con la terminación del proceso de jurisdicción coactiva por prescripción de la acción, esta podrá ser decretada de oficio y se archivará el expediente respectivo.

Artículo 4°. *Titulación de bienes inmuebles*. Para dar cumplimiento al literal g) del artículo 4° de la Ley 716 de 2001, las entidades públicas podrán obtener título de propiedad idóneo, respecto de aquellos bienes inmuebles que aparezcan registrados contablemente, y de los cuales se carezca del

derecho de dominio, o que, teniéndolo por expresa disposición legal, carezcan de identidad catastral y de existencia jurídica en el registro inmobiliario, siempre que se cumpla alguno de los siguientes requisitos:

a) Que el bien inmueble objeto de titulación se encuentre plenamente identificado, de acuerdo con la reglamentación catastral y de registro vigentes;

b) Que el ente público haya ejercido la ocupación o posesión del inmueble con ánimo de dueño por un período no menor a diez (10) años;

c) Que el bien esté destinado a la prestación de un servicio público o afectado a proyectos de desarrollo en beneficio de la comunidad;

d) Cuando el bien ocupado o poseído esté registrado a nombre de otra entidad pública, para lo cual se procederá a realizar la respectiva transferencia, mediante acta, suscrita por los representantes legales de las entidades involucradas, la cual por sí sola será título registrable para la transferencia de la propiedad;

e) Cuando se trate de bienes cuyo titular sea una colectividad, la comunidad o un tercero, cuya intención es trasladar el dominio a título gratuito, en favor de la entidad u organismo público, se procederá a la suscripción del instrumento respectivo ante la autoridad notarial correspondiente.

Artículo 5°. *Derechos notariales, gastos de registro e impuestos.* Sólo para los efectos del cumplimiento de la presente ley, los procesos de titulación de bienes inmuebles de que trata el artículo 4° de la presente ley, no se causará ningún valor por concepto de derechos notariales, de registro, ni impuestos.

Artículo 6°. *Avalúos y evaluadores.* Sólo para los efectos de la presente ley, y sin perjuicio de la competencia que en materia de avalúos corresponde al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y a los catastros municipales, distritales y departamentales autorizados por la ley, los avalúos que se requieran para los trámites de titulación de inmuebles no tendrán costo alguno, serán realizados por personas pertenecientes a una lista cuya integración corresponderá elaborar a la Superintendencia de Notariado y Registro, con sujeción a los requisitos de idoneidad profesional, solvencia moral, independencia y responsabilidad, en los términos que determine el Gobierno Nacional. Dicho proceso lo podrán realizar Universidades Públicas.

Artículo 7°. *Apoyo financiero al saneamiento contable.* Para llevar a cabo el proceso de saneamiento contable, las entidades públicas que lo requieran podrán contratar créditos en condiciones blandas, con entidades financieras públicas de redescuento del nivel nacional o territorial, quienes implementarán una línea de crédito para tal fin.

Artículo 8°. *Verificación del saneamiento contable.* La Contaduría General de la Nación solicitará, en cualquier momento, durante la vigencia de la presente ley, información relativa al proceso de saneamiento contable de las entidades públicas, y realizará inspecciones y verificaciones a los sistemas contables de las mismas, para determinar que se hayan cumplido a satisfacción las disposiciones relacionadas con el proceso de saneamiento contable y, en consecuencia, que los entes públicos suministran información contable que refleja la realidad económica, financiera y social.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, su vigencia será hasta el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil cinco (2005), deroga el parágrafo 3° del artículo 4° de la Ley 716 de 2001 y las demás normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Fernando Londoño Hoyos,
Ministro del Interior y de Justicia.

El Viceministro de Hacienda y Crédito Público encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Juan Ricardo Ortega López.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Se ha considerado un significativo avance, a la administración financiera del Estado, el apoyo dado por el Congreso de la República mediante la expedición de la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001 por la cual se ordenó el saneamiento contable de las entidades y organismos del sector público.

Esta ley pretende fundamentalmente sanear los estados financieros de las entidades públicas tanto del nivel nacional como territorial; así como lo expresó el Congreso en su momento: "... En los estados financieros de las entidades públicas, figuran saldos con una antigüedad significativa sin

contar a la fecha con un mecanismo técnico ni legal que permita su depuración; lo que hace necesario dotar a la administración de una herramienta que permita determinar resultados contables confiables para la toma acertada de decisiones, así como generar cambios institucionales que conlleven a una mayor certeza de las cifras en que se basan los resultados de las finanzas públicas del Estado, y en las cuales se sustentan las medidas de tipo económico, fiscal y de gestión de la administración pública para propiciar estados financieros confiables, oportunos y concordantes con la realidad institucional de las diferentes formas de organización estatal".¹

Considerando en estos términos de suma importancia "permitir descargar definitivamente aquellos saldos que previa la comprobación que realice la administración de cada entidad deben desaparecer, en aras de mostrar la verdadera situación financiera, económica y social de cada organismo en particular y en términos consolidados del sector público, sin perjuicio de las acciones legales en contra de los responsables de tales situaciones".

No obstante lo anterior y a pesar de los esfuerzos adelantados por La Contraloría General de la República y la Contaduría General de la Nación para buscar el pleno cumplimiento de la Ley 716, existen en las administraciones nacionales y territoriales, situaciones de fuerza mayor que impiden, como se relaciona a continuación, el cumplimiento de la ley antes del 31 de diciembre de 2003, haciéndose necesario por una única vez, su prórroga.

Situación en las entidades territoriales. Dada la especial coyuntura política por la que atraviesa el País actualmente en materia de seguridad y orden público, previa a la jornada electoral, los gobernadores y alcaldes han tenido que asumir la responsabilidad primordial de asegurar y garantizar la continuidad de su gestión en medio de difíciles condiciones generadas durante el período posterior al término del proceso de paz con el anterior Gobierno que implicaron su desplazamiento de las cabeceras municipales a las capitales de sus departamentos.

En especial, durante los últimos dos años de gestión de los mandatarios regionales, alcaldes y gobernadores se han visto afectados por la singular situación marcada por la jornada electoral presidencial del año 2002, posterior a la ruptura del proceso de paz con los grupos armados al margen de la ley, así como por la difícil y compleja situación de carácter fiscal.

Es claro que los mandatarios locales han tenido que realizar un esfuerzo adicional que ha requerido su atención y dedicación extra a la coyuntura electoral, pero también a la salvaguarda del orden público en procura y defensa de la democracia, atendiendo el llamado del Gobierno Nacional en la política de seguridad democrática, pero también en la no menos responsable tarea del ajuste fiscal, con las implicaciones de carácter administrativo que esta conlleva.

Por lo anterior, el Gobierno Nacional considera oportuno y consecuente con la labor asumida por los mandatarios locales establecer la prórroga hasta el 31 de diciembre del año 2005 para cumplir con la Ley 716 de 2001.

Situación de las entidades del nivel nacional. Si bien existe con relación al nivel territorial una situación menos crítica con relación a las 372 entidades del nivel Nacional, en el Informe de Auditoría del Balance General de la Nación a 31 de diciembre de 2002, presentado en el mes de junio de 2003 por la Contraloría General de la República se estableció: "Del total de la muestra analizada por la CGR, correspondiente a 142 entidades, se pudo evidenciar que 22 empresas que equivalen al 15,5% han efectuado depuración a la fecha del estudio por \$2,4 MM, 73 entidades que equivalen al 51,4% han creado el Comité Técnico y el resto, es decir 47 entidades que representan el 33,1%, no han efectuado ningún tipo de medida que conlleve a la aplicación de la norma"².

A continuación se relacionan los argumentos que algunas entidades han manifestado sobre la imposibilidad de cumplir con los términos de la citada Ley 716 de 2001.

Consejo Superior de la Judicatura. No alcanzan a quedar totalmente incorporados o eliminados los saldos por depurar de la contabilidad, debido

¹ Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 085 de 2000 Cámara, por medio de la cual se expiden normas para el saneamiento de la información contable en el sector público y se dictan otras disposiciones.

² Contraloría General de la República. Informe de Auditoría del Balance General de la Nación a 31 de diciembre de 2002. Página 89. Imprenta Nacional. Bogotá, D. C., junio de 2003.

a que las acciones no dependen directamente de la entidad sino de otros organismos oficiales.

Igualmente, aclaran que tienen inconvenientes como la verificación de los inventarios físicos individuales en la mayoría de municipios del país en los cuales gran cantidad corresponden a zona de alto riesgo lo cual impide la presencia de empleados públicos para tal efecto. Es importante aclarar que existen en la actualidad despachos judiciales que por razones de orden público han sido desplazados de manera inmediata y apresurada razón por la cual no es posible realizar la verificación de recibo y entrega de bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Rama Judicial Consejo Superior de la Judicatura.

Registraduría Nacional del Estado Civil. Se conformó un grupo de 17 personas dedicadas exclusivamente a la ejecución de este proceso quienes actúan en relación directa con las diferentes áreas de la entidad, presentando a la fecha un avance aproximado de un 40%. Dentro del proceso se han encontrado inconvenientes en el desarrollo por aspectos tales como: deficiencias de información de años anteriores, organización de archivos, la planta de personal de algunas áreas que tienen relación directa con el proceso de saneamiento es nueva, situación que ha dificultado la obtención rápida de información, consideramos conveniente que se estudie la posibilidad de prorrogar el plazo de la vigencia de la Ley 716 de 2001.

DIAN - Recaudador. La DIAN en ejercicio de la administración de los ingresos fiscales de la nación genera dos (2) procesos contables, uno para registrar las operaciones que se efectúan para la administración de las mercancías aprehendidas, decomisadas y declaradas en abandono a favor de la Nación y otro para registrar las operaciones que se efectúan en el proceso de recaudo, determinación, discusión, cobro y devolución de los ingresos fiscales.

En la base de datos - BDTA del sistema de información aduanero y tributario, SIAT, que soporta la gestión de la entidad, se tiene al rededor de cincuenta millones (50.000.000) de documentos, entre declaraciones tributarias, declaraciones de importación, recibos oficiales de pago, actos administrativos, actas de aprehensión de mercancías, y todos los demás que deban ser registrados en el balance de los ingresos. Con este número de documentos y las operaciones contenidas en ellos, el proceso de saneamiento contable se sale del contexto general de cualquier otra entidad del Estado y, por lo tanto el tiempo para su ejecución debería ser mayor.

En la parte tributaria. La Cuenta Corriente Contribuyente se constituye en el libro auxiliar de la contabilidad, para lo cual la entidad ha contratado el mantenimiento de la misma, con una firma externa y cuyo fin es el de estabilizar los saldos de las obligaciones para que se conviertan en herramienta básica para la revisión de los estados de cuenta de 300.000 expedientes físicos de cobranzas. Tal revisión se realiza en forma manual, lo que ha requerido el desplazamiento de funcionarios que laboran en el área de cobranzas y la contratación de personal para realizar la gestión de cobro.

En la construcción de la base de datos de las obligaciones objeto de depuración en la parte tributaria, se creó un software con el fin de registrar cada una de ellas de tal forma que se realice la afectación automática en los diferentes aplicativos para así llegar a la conciliación de los sistemas. Este software se caracteriza porque deja las respectivas pistas de auditoría por concepto de depuración, valor, impuesto, número de obligación entre otros, para futuras revisiones tanto por los organismos de control como para la misma administración. Adicionalmente se deben depurar las obligaciones que se encuentran en la cuenta corriente de los contribuyentes y que no forman parte de los inventarios del área de cobro las cuales ascienden alrededor de 600.000 obligaciones.

Por otro lado, en razón que la entidad no tiene una cuenta corriente para los usuarios aduaneros, el saneamiento contable del debido cobrar por tributos externos, se constituye un proceso estrictamente manual realizando el levantamiento físico de los inventarios de expedientes y actos administrativos para ser confrontados contra el registro contable, al igual que el saneamiento de la información contable que corresponde a administración de las mercancías aprehendidas, decomisadas y declaradas en abandono a favor de la Nación, implicando un mayor tiempo en su realización.

El proceso de depuración contable para tributos internos, externos y administración de las mercancías aprehendidas, decomisadas y declaradas en abandono a favor de la Nación de las 46 administraciones con que cuenta la entidad han requerido estrategias y en algunos casos particulares como

la administración de Personas Jurídicas de Bogotá y la Administración de Aduanas de Bogotá, por su especialidad y magnitud.

Por lo anteriormente expuesto, urge hacer extensiva la vigencia de la Ley 716 de 2001, para llevar a cabo el saneamiento contable a los bienes, derechos y obligaciones registradas a diciembre 31 de 2003.

Corporación Autónoma Regional de Santander, CAS. Al analizar los Estados Financieros a Junio 30 de 2003 y el avance que se ha logrado del Saneamiento Contable, muy seguramente a 31 de diciembre de 2003 no es posible lograr sanear el 100% de los estados financieros.

Por lo anterior es necesaria su prórroga para el cumplimiento de la Ley 716 de 2001 y sus Decretos reglamentarios; justificamos esta solicitud, entre otros, por los siguientes considerandos:

- Saldos en Cuentas por Cobrar sin soportes.
- Cuentas por pagar sin soportes.
- Predios de propiedad de la entidad sin el respectivo trámite ante la autoridad competente para legalizar la propiedad.
- Los valores reportados en las cuentas Propiedad Planta y Equipo por concepto de bienes inmuebles no han sido actualizados a su valor real, por lo que están subestimados.
- Se encuentra en estado de depuración la cuenta de inventarios.
- No se ha efectuado la provisión por litigios judiciales, cartera por cobrar, prestaciones sociales.

Fondo Nacional de Caminos Vecinales en liquidación. Valorizaciones. La entidad con base en el concepto de la Corte Constitucional Decreto 1604 de 1966 lo considera contrario a los principios de la Carta Política por el desconocimiento y respaldo de una ley, por consiguiente no es posible cobrar el respectivo impuesto.

Aunque la cartera por este concepto se encuentra bastante morosa no es posible cobrarla sin embargo se encuentra totalmente provisionada, las alcaldías municipales tienen algo de responsabilidad en ello y no ha sido posible llevar a cabo una circularización por la razón antes dicha. El valor a fecha 30 de junio asciende a la suma de \$ 387.693.261.66

Convenios de cofinanciación. El problema con el presente rubro consiste en la carencia de documentación, en razón a la pérdida de documentación con ocasión de la primera liquidación que surtió efecto en el año 1994, la documentación de años anteriores a este, que se encontraba en las Regionales no aparece en el archivo central de la entidad, los valores registrados en la cuenta 1996 *Bienes y derechos en responsabilidad administrativa*, es muy poco lo que se ha podido avanzar y su valor asciende a 30 de junio de 2003 a \$3.114.669.865.21.

Otros bienes entregados a terceros. No conocemos la documentación que avale la existencia de estos bienes y su reconstrucción es imposible de hacer, también existen bienes de tracción y elevación que se encuentran en poder de municipios y no se conocen los contratos elaborados, su valor asciende a 30 de junio de 2003 \$207.696.204.81

Avances y anticipos entregados. En lo relacionado con los contratos para proyectos de inversión, tenemos una gran cantidad de anticipos sin amortizar que datan de los años 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 los que estamos buscando contrato por contrato tratando de justificar el anticipo entregado aproximadamente corresponden a 475 contratos, por un valor que asciende a 30 de junio de 2003 \$7.756.264.818.91. **Amortización de bienes de beneficio y uso público:** Otra de las tareas de mayor envergadura que tratamos de hacer consiste en la amortización de 1200 vías aproximadamente.

Modificaciones Ley 716 de 2001

Vistas las dificultades que han manifestado los diversos entes públicos sobre la aplicación de la Ley 716, se considera necesario, respetando en un todo su unidad de materia, introducir algunas modificaciones y adiciones que orienten de manera eficaz su cumplimiento.

Artículo 4°. Depuración de saldos contables. Se cambia el **punto b)** la redacción para precisar la imposibilidad de ejercer derechos ciertos para el ente público por cualquiera de las situaciones procesales sucedidas en la jurisdicción coactiva. Igualmente se determina que dadas las condiciones adjetivas mencionadas se deben archivar los respectivos expedientes, sin perjuicio de las acciones disciplinarias, administrativas y penales que se deriven por la acción u omisión de los servidores públicos que provocaron tal situación.

Se amplía la redacción en el **literal c)** en la medida de aceptar cualquier situación jurídica relacionada con la extinción del derecho o la obligación, que en la redacción vigente se reduce a las instituciones de la prescripción y la caducidad.

Se agrega un nuevo **literal g)** que incluye como condición de la depuración contable, los inmuebles que carecen de título de propiedad idóneo y se hace necesaria su legalización o titulación para incorporar o eliminar de la información financiera según corresponda.

Se aclara la redacción de los párrafos 1° incluyendo la expresión "ley" por "artículo" y en el 2°, aclarando la procedencia de la depuración de saldos menores con soporte en la prueba sumaria de su existencia, y la responsabilidad del proceso de saneamiento contable en las entidades como máximo órgano colegiado de dirección y las que no la tienen en cabeza del representante legal.

Se elimina el **párrafo 3°** de este artículo, que había creado un Boletín de Deudores Morosos y que en la práctica no ha podido implementarse por ser costoso e inútil su funcionamiento. Podría acudirse, de ser necesario, al mecanismo de la presunción de la buena fe, obligando a la persona que va a vincularse, a manifestar bajo la gravedad del juramento que no posee deudas vigentes con el Estado a ningún título o que teniéndolas posee acuerdo de pago vigente.

Se incluyen en los artículos 4°, 5° y 6° del proyecto de ley un régimen necesario para facilitar la titulación de predios públicos poseídos por la entidad y que nos obliga a dispendiosos trámites judiciales innecesarios, siendo el ente público poseedor de buena fe. Para ello se establecen requisitos expresos a efectos de proteger derechos de terceros.

Se excluye para estos casos especiales de la base gravable de los impuestos de registro y predial correspondientes por el periodo de dos años de vigencia de la ley, y para el pago de los derechos notariales y de registro se consideran como actos sin cuantía. Lo que facilitará la legalización de esta propiedad pública que en muchas ocasiones no es posible realizar, por no tener las asignaciones presupuestales suficientes.

Con el propósito de no hacer nugatorio el cumplimiento de la ley se establece en el artículo 7° que el avalúo que se requiera para los trámites de titulación se realicen de manera *gratuita* por personas idóneas de listas elaboradas por la Superintendencia de Notariado y Registro o quien haga sus veces. Lo anterior basados en reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha establecido que: "No exige la Constitución que la ley establezca una específica retribución para el particular que ejerza funciones públicas. Al fin y al cabo, esta es una forma de "participar en la vida política, cívica y comunitaria". Cumplir así este deber, sin una específica retribución, no quebranta la justicia ni la equidad:

Por el contrario, las realiza, porque es una expresión de la solidaridad social. Y no puede afirmarse, en general, que el ejercicio de la función pública represente un perjuicio para el particular, porque no lo hay en el servicio a la comunidad. Sólo podría haberlo si la función asignada implicara una carga excesiva, desproporcionada, y contraria, por lo mismo, a la equidad y a la justicia". (Sentencia C- 091-97 Magistrado Ponente: Doctor Jorge Arango Mejía).

Se incluye la posibilidad de obtener recursos a tasas blandas de las entidades públicas de recuento, para que en los casos que se requiera, se apoye el proceso de saneamiento contable, deberá tenerse en cuenta la capacidad de endeudamiento y el análisis soportado de estas necesidades.

Finalmente, se incluye en el marco de las funciones técnicas de la Contaduría General de la Nación el seguimiento y verificación del proceso de saneamiento contable público según los parámetros fijados en las normas correspondientes.

Hechas las anteriores consideraciones, el Gobierno presenta el proyecto de prórroga de la Ley 716 de 2001 que amplía el plazo a las entidades y organismos públicos de los niveles nacional y territorial, para la realización del saneamiento contable hasta el 31 de diciembre de 2005, fecha que facilita la presentación detallada de los procesos que de manera responsable y veraz espera el País en el tema de la realidad financiera y contables del sector público.

De los honorables Congresistas,
El Ministro del Interior y de Justicia,

Fernando Londoño Hoyos.

El Viceministro de Hacienda y Crédito Público encargado de las funciones del despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Juan Ricardo Ortega López.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 17 de septiembre del año 2003 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 115 de 2003 Cámara con su correspondiente exposición de motivos, por Fernando Londoño, Ministro del Interior y Juan Ricardo Ortega, Ministro de Hacienda (E.).

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 116 DE 2003 CAMARA
por la cual se establece el régimen del servicio de alumbrado público y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1°. *Ambito de aplicación de la ley y régimen jurídico.* La presente ley se aplica al servicio de alumbrado público, a las actividades que realicen los prestadores de este servicio, municipios o distritos y empresas de servicios públicos que le proveen el servicio de energía eléctrica.

Artículo 2°. *Alumbrado público.* Es el servicio público que se presta con el objeto de proporcionar exclusivamente la iluminación de los bienes de uso público y demás espacios de libre circulación, con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un municipio o distrito. El servicio de alumbrado público comprende las actividades de suministro de energía en el punto de entrega al sistema de alumbrado público, la administración, la operación, el mantenimiento, la modernización, la reposición y la expansión del sistema de alumbrado público.

Parágrafo. La iluminación de las zonas comunes en las unidades inmobiliarias cerradas o en los edificios o conjuntos residenciales, comerciales o mixtos, sometidos al régimen de propiedad horizontal, no hace parte del servicio de alumbrado público y estarán a cargo de la propiedad horizontal. También se excluyen de este servicio de alumbrado público la iluminación de las vías que no estén a cargo del municipio o distrito, en cuyo caso la iluminación de estas, será responsabilidad de las entidades que determinen la Nación o los Departamentos, directamente o como una obligación a cargo de los concesionarios de esas carreteras. Además se excluyen los demás espacios y vías de libre circulación que se encuentren a cargo de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

Artículo 3°. *Prestación del servicio.* Los municipios o distritos son los responsables de la prestación del servicio de alumbrado público. El municipio o distrito podrá prestar directamente el servicio de alumbrado público, mediante entidades descentralizadas por servicios, o por concesión, con prestadores especializados mediante procesos de contratación sujetos al estatuto contractual del Estado.

Artículo 4°. *Planes de expansión del servicio.* Los municipios y distritos deben elaborar un plan de expansión anual del servicio de alumbrado público, armonizado con el plan de ordenamiento territorial y con los planes de expansión de otros servicios públicos, cumpliendo con las normas técnicas y de uso eficiente de energía que para tal efecto expida el Ministerio de Minas y Energía.

TITULO II

DE LOS PRESTADORES DEL SERVICIO, DEL REGIMEN JURÍDICO Y DE LA CONTRATACION

Artículo 5°. *Régimen de contratación.* Todos los contratos relacionados con la prestación del servicio de alumbrado público, que celebren los municipios o distritos con empresas prestadoras del mismo, se regirán por las disposiciones contenidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y demás normas que lo modifiquen, adicionen o complementen.

Parágrafo 1°. Los contratos que suscriban los municipios o distritos para la prestación del servicio o para que se sustituya en la prestación a otro prestador que entre en causal de disolución o liquidación, deben incluir la obligación de ejecutar la expansión y repotenciación o modernización del sistema, con los parámetros específicos de calidad y cobertura conforme a los Planes de Expansión previstos en el artículo 4° de esta ley.

Parágrafo 2°. En los casos de concesión con empresas de carácter privado, los contratos necesarios que deba realizar el concesionario para cumplir con el objeto de contrato de concesión, serán regidos por las reglas propias del derecho privado.

Artículo 6°. *Contratos de suministro de energía.* Los contratos que celebre el municipio o distrito para el suministro de energía con destino al servicio de alumbrado público, se regirán por la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas en lo que respecta al componente tarifario y al procedimiento selectivo para garantizar la libre concurrencia de los oferentes en igualdad de condiciones.

Los contratos incluirán de manera forzosa a favor de las entidades territoriales cláusulas exorbitantes y todo lo relativo a tales cláusulas se regirá, en cuanto sea pertinente, por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, y los actos mediante los cuales se ejerciten esas facultades estarán sujetos al control de la jurisdicción contencioso administrativa.

Para los efectos tarifarios aquí previstos el servicio de energía con destino al alumbrado público se sujetará a las siguientes reglas especiales:

6.1 La energía se suministra en el horario comprendido entre las seis (6) horas de la tarde y las seis (6) horas de la mañana del día siguiente, de acuerdo con la regulación expedida por la CREG para los cargos establecidos para este periodo de tiempo.

6.2 En atención a que el prestador del servicio de alumbrado público realiza el mantenimiento y la reposición de toda la infraestructura del alumbrado público, el valor de la energía será referido al nivel II de tensión, que comprende la energía suministrada entre 1 y 30 Kilovoltios.

6.3 Se establece la obligación de periodicidad de revisión y verificación de carga instalada y carga en operación, de tal forma que se garantice el cobro de energía efectivamente suministrada. Los contratos deberán incluir la obligatoriedad de efectuar al menos una revisión por año.

6.4 La Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG, establecerá un factor de eficiencia a aplicar a la liquidación del consumo mensual de energía con destino al servicio del alumbrado público, que refleje en la tarifa y cobro las condiciones de calidad en el suministro de energía que afecten la operación del alumbrado público. Este factor será definido según las condiciones de suministro en cada municipio o región y de aplicación obligatoria.

6.5 El valor final del kilovatio hora con destino al alumbrado público no estará sujeto al cobro de restricciones ni contribuciones.

Parágrafo. De conformidad con las Leyes 142 y 143 de 1994 se garantiza la libertad de competencia en la prestación del servicio de venta de energía por parte de empresas comercializadoras con destino al servicio de alumbrado público en cualquier municipio o distrito del país.

Artículo 7°. *Cláusula de ajuste regulatorio.* Todos los contratos relacionados con el servicio de alumbrado público deberán contener una cláusula de ajuste regulatorio, de manera que cualquier cambio en la regulación que se produzca con posterioridad a la celebración del respectivo contrato tenga efecto inmediato sobre el mismo, sin perjuicio de los presupuestos del equilibrio financiero contractual a que hubiere lugar de conformidad con la ley.

Artículo 8°. *Duración de los contratos.* Los contratos a que se refiere el artículo 5° de esta ley, tendrán una duración que corresponderá al equilibrio entre la proyección financiera de recuperación de las inversiones y las tarifas a los usuarios, sin que esta pueda ser superior a veinte (20) años, incluyendo sus prórrogas, y cualquier estipulación en contrario se tendrá por no escrita.

Parágrafo. Los contratos suscritos a la fecha de publicación de esta ley se regirán por el plazo fijado al momento de su celebración.

Artículo 9°. *Conductas sancionables.* Se consideran conductas sancionables por parte de los organismos públicos de control competentes, las siguientes:

2.1 Para los funcionarios públicos de los entes territoriales y concesionarios del servicio de alumbrado público de parte de la Contraloría General de la Nación, Procuraduría General de la Nación y las Personerías Municipales:

2.1.1 El incumplimiento de las obligaciones contractuales adquiridas por el municipio o distrito, con ocasión de la prestación del servicio de alumbrado público y el pago del servicio de energía a la empresa comercializadora respectiva.

2.1.2 De parte de los Concejos municipales y distritales no dar curso, dilatar omitir la discusión o impedir la expedición de los correspondientes acuerdos del tributo una vez presentados con los elementos previstos en esta ley, por los Alcaldes Municipales o Distritales.

2.1.3 Efectuar inversiones de los recursos de la contribución de alumbrado público para fines distintos a los previstos en la presente ley.

2.2 Para las empresas comercializadoras de energía eléctrica que provean energía para el alumbrado público por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Contraloría General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación en lo de su competencia:

2.2.1 Negarse a prestar el servicio de facturación conjunta para el cobro y recaudo de la tarifa de energía u otro servicio y la contribución de alumbrado de que trata esta ley. Será obligatorio para las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios comercializadoras de energía incluir en su facturación el cobro del impuesto para el servicio de alumbrado público en el municipio atendido, cuando la administración municipal lo solicite formalmente. En el caso de empresas comercializadoras de energía eléctrica, esta obligación se da independientemente a que la empresa suministre o no la energía para el sistema de alumbrado público en el referido municipio. El negarse a facturar la contribución o condicionar su facturación se considerará práctica de abuso de posición dominante y se sancionará tal y como lo establece la Ley 142 de 1994.

2.2.2 Generar cobros del servicio de alumbrado público desconociendo la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG.

2.2.3 Retardar el traslado de los recursos recaudados por concepto de la contribución, dentro de los plazos fijados para el efecto en la presente ley

2.2.4 Negar o impedir el acceso a la información contable, bancaria y de recaudos de la contribución del servicio de alumbrado público al municipio, distrito o concesionario.

Artículo 10. *Reglamentación del servicio.* Corresponderá al Ministerio de Minas y Energía reglamentar la prestación técnica del servicio de alumbrado público para que sus operaciones sean económicamente eficientes, y que los prestadores del servicio de alumbrado público produzcan servicios de calidad.

TITULO III COSTOS DE REFERENCIA

Artículo 11. *Definición de los costos de referencia.* Para la distribución de la contribución entre los sujetos pasivos del tributo de que trata esta ley, los concejos municipales y distritales tendrán en cuenta de manera exclusiva los siguientes costos de referencia:

11.1 **Costo de Suministro de Energía (CE):** Es el costo del servicio de energía eléctrica destinada al servicio de alumbrado público, suministrada por las empresas de servicios públicos con las cuales el municipio o distrito celebre convenios o contratos, los cuales se regirán por lo estipulado en las Leyes 142 y 143 de 1994. La Comisión de Regulación de Energía y Gas establecerá los costos de energía de acuerdo a lo definido en el artículo 6° de la presente ley.

11.2 **Remuneración de la Infraestructura (CI):** La infraestructura exclusiva de alumbrado público que no sea de propiedad de los municipios o distritos, será remunerada a través del SDL (Sistema de Distribución Local) fijado por el Ministerio de Minas y Energía.

11.3 **Costos de Gestión Comercial (CC):** Es la remuneración a favor de la empresa de servicios públicos domiciliarios o quien efectúe el recaudo de la contribución en el municipio o distrito, estos costos no podrán ser superiores al 5% del recaudo total de la contribución.

11.4 **Costos de Operación, Administración y Mantenimiento (COYM):** Es la remuneración a que tiene derecho el Municipio, Distrito o empresa que presta el servicio de alumbrado público; este costo deberá provenir de un análisis basado en el número de luminarias instaladas, vida útil de las mismas y de sus componentes, así como de un programa de mantenimiento, operación y administración basado en la optimización de costos.

11.5 **Costos de inversión en expansión y repotenciación (CFIN):** Son los costos en que incurre el municipio, distrito o empresa prestadora del servicio de alumbrado público para realizar las expansiones y repotenciación del servicio. Dichos costos deberán estar fundamentados en el plan de

expansión elaborado con base en proyecciones de costos y cobertura e incluir los costos financieros de las inversiones y expansiones.

11.6 Costos de Interventoría (CINT): El auditaje y control, técnico, administrativo y financiero del servicio de alumbrado público, será ejercido por contratistas especializados seleccionados por el estatuto contractual del Estado, los cuales remitirán la información de su ejercicio de interventoría al ente encargado del control que establece la presente ley. El costo del control de interventoría aquí referido se establecerá con un valor máximo equivalente al dos por ciento (2%) del recaudo total de la contribución de alumbrado público en el municipio o distrito.

11.7 RC: Retorno del capital de inversión y utilidad del prestador. Este componente comprende el rendimiento y pago financiero de los recursos aportados para inversión y el pago de la utilidad que el prestador debe percibir en caso de concesión por su labor empresarial y de servicio.

11.8 RP: Reposición. Comprende el retorno de capital por inversiones derivadas de la reposición por obsolescencia, hurtos y daños al sistema de alumbrado público.

11.9 MI: Margen de Imprevistos. Corresponde a valor no reembolsable que recibe el prestador del servicio a fin de costear eventos imprevistos que se causen en desarrollo de la prestación del servicio. Este valor no podrá ser en ningún caso superior al 8% del la suma de COYM + CFIN.

11.10 CFID: Costos de Administración de Fiducia. Corresponde al costo a reconocer a la entidad fiduciaria que Administre los recursos cuando sea requerido según lo dispuesto en la presente ley.

COSTO TOTAL DE REFERENCIA (CREF): Es la suma de los componentes definidos en los numerales anteriores.

$C_{REF} = (CE) + (CI) + (CC) + (RC) + (RP) + (COYM) + (CFIN) + (CINT) + (MI) + (CFID)$

Parágrafo 1°. *Servicio de Alumbrado Público Navideño (CNAV).* Son los costos en que incurre el municipio, distrito o empresa prestadora del servicio de alumbrado público en la instalación, montaje de desmonte del alumbrado navideño, así como el consumo de energía del mismo. Este componente responderá a criterios de planificación, austeridad y racionalidad en el manejo del gasto. El costo del alumbrado navideño, será con cargo al presupuesto del respectivo municipio o distrito y no será cargado al costo total de referencia de que trata esta ley. El servicio de alumbrado navideño será opcional para cada entidad territorial.

Parágrafo 2°. *Servicio de Semaforización (CNS).* Son los costos en que incurre el municipio, distrito o en la inversión, operación y mantenimiento del servicio de semaforización así como el costo de energía del mismo. Las entidades territoriales podrán prestar dicho servicio dentro del modelo administrativo y contractual del servicio de alumbrado público, en cuyo caso el pago de este servicio será imputado exclusivamente al presupuesto del respectivo municipio o distrito y no será cargado al costo total de referencia y al tributo de que trata esta ley.

TITULO IV

DE LA REGULACION, CONTROL, INSPECCION Y VIGILANCIA

Artículo 12. *Control, inspección y vigilancia.* La Contraloría General de la Nación a través de la Contraloría Delegada para Energía y Gas ejercerá la vigilancia fiscal de la administración del servicio de alumbrado público y en los componentes de prestación a los particulares que presten el servicio en su condición de concesionarios en los términos del artículo 267 de la Constitución Política. La vigilancia de la prestación del servicio de alumbrado público incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la idoneidad técnica.

Igualmente se ejercerá la vigilancia fiscal sobre el recaudo de la contribución que realicen las empresas que efectúen la facturación conjunta y la liquidación de los componentes tarifarios de la energía con destino al servicio de alumbrado público.

TITULO V

DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

Artículo 13. *Funciones del Ministerio de Minas y Energía.* Corresponderá al Ministerio de Minas y Energía, ejercer en relación con el servicio de alumbrado público, las siguientes funciones:

14.1 Expedir los reglamentos técnicos que fijen los requisitos mínimos que deben cumplir los diseños, los soportes, las luminarias y demás equipos

que se utilicen en la prestación del servicio de alumbrado público, sin perjuicio de las competencias atribuidas por la Ley 142 de 1994 a la CREG.

14.2 Recolectar y divulgar directamente o en colaboración con otras entidades públicas y privadas, información sobre nuevas tecnologías y sistemas de medición aplicables al servicio de alumbrado público.

14.4 Las demás que le asigne la ley.

Parágrafo. Las funciones a que se refiere este artículo podrá desarrollarlas el Ministerio a través de sus unidades administrativas especiales.

TITULO VI

DE LA CONTRIBUCION DE ALUMBRADO PUBLICO

Artículo 15. *Contribución de alumbrado público.* La contribución de alumbrado público es un gravamen con carácter obligatorio de orden municipal y distrital, que se impone a los sujetos pasivos de un determinado grupo social y económico en el ámbito territorial del respectivo municipio o distrito y se utilizan para beneficio de la prestación del servicio. Los Municipios y Distritos a través de sus Concejos establecerán la contribución de alumbrado público, destinada exclusivamente a recuperar los costos eficientes en que incurran por la prestación del servicio, incluyendo el mantenimiento, la modernización y la expansión del sistema de alumbrado público, de acuerdo con los costos de referencia previstos en el artículo 11 de esta ley.

El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la presente ley y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable con respecto a las expansiones, modernización o la amortización del periodo siguiente.

Artículo 14. *Principios.* El concejo municipal o distrital tendrá la facultad de establecer el valor de la contribución de alumbrado público, de forma que garantice la recuperación de los costos en que incurre el municipio o distrito para la prestación del servicio de alumbrado público. Esta contribución está sujeta a los siguientes principios:

1. De Suficiencia Financiera, en cuanto a que la contribución debe ser suficiente para afrontar los componentes previstos en esta ley.

2. De progresividad como mecanismo para lograr la equidad vertical en donde se atiende la capacidad de pago del contribuyente, para que perciban una suma superior de los contribuyentes con mayor potencial económico.

3. De destinación exclusiva y autonomía en cuanto a que tales ingresos se administran con destinación específica solo para los fines aquí previstos, al igual que serán administrados con autonomía de parte de las entidades directas o contratadas que perciban su recaudo y presten el servicio.

4. De estabilidad Jurídica. Consistente en que fijado un esquema de soporte de la contribución para el desarrollo y como sustento de un proceso de inversión o modernización del sistema de alumbrado público, no se podrán alterar las reglas contributivas en detrimento del modelo adoptado ni del equilibrio financiero contractual.

5. De eficiencia para que los entes territoriales y prestadores del servicio estructuren modelos de prestación del servicio encaminados a la obtención de eficiencias técnicas, financieras y operacionales. En consecuencia, en virtud de este principio no se podrán trasladar a la contribución ineficiencias o sobrecostos que se generen en la inadecuada prestación del servicio ni acceder a participaciones, porcentajes o destinación de los recursos de la misma para financiar servicios o gastos municipales o distritales diferentes a los que aquí se contemplan.

6. Irretroactividad y exoneraciones. La fijación de contribución no se podrá aplicar con retroactividad para periodos anteriores al del acto que la implemente, como tampoco proceden frente a la misma ningún tipo de exoneraciones o condonaciones por su causación y pago.

7. De redistribución del ingreso. Las contribuciones deben garantizar en su distribución, que los contribuyentes con menores ingresos y menor capacidad de generar recursos económicos, tengan menores aportes a su cargo.

Artículo 16. *Administración de la contribución de alumbrado público.* Los recursos de la contribución de alumbrado público se percibirán, administrarán e invertirán por parte del municipio o distrito a través de un fondo especial dada su destinación específica, con el cumplimiento de las normas orgánicas de presupuesto que resulten aplicables. En caso de que el servicio sea objeto de concesión, los recursos asociados a la contribución

al mismo serán recaudados y administrados con cargo a la concesión, para lo cual podrán implementar los sistemas de fiducia que determine la ley. Los excedentes que genere el sistema se revertirán en modernización y expansión.

Artículo 17. *Recaudo y control de la contribución de alumbrado público.* El recaudo y control de este tributo corresponde a los respectivos municipios, distritos o el concesionario contratado para el efecto. El recaudo podrá realizarlo el Municipio Distrito o concesionario directamente o a través de empresas de servicios públicos con las cuales celebre un convenio a las cuales estarán obligadas. Las empresas de servicios públicos para realizar el cobro de la contribución de alumbrado público, detallarán en su factura, tal y como lo establece la Ley 142 de 1994, cada concepto facturado, incluida la contribución para el servicio del alumbrado público y podrán depositar transitoriamente los recursos en sus propias cuentas o en cuentas separadas. En todo caso, deberán transferir al municipio o al concesionario en un término máximo de los cinco días hábiles siguientes al cierre del ciclo de recaudo designado los valores que resultaren a su favor, según lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 18. *Sujeto activo.* El sujeto activo de este tributo será el municipio o distrito.

Artículo 19. *Sujetos pasivos.* Los sujetos pasivos de este tributo serán todos los propietarios o poseedores de bienes inmuebles ubicados dentro del área geográfica de los municipios y distritos, los usuarios del servicio de energía y quienes desarrollen actividades industriales, comerciales o de servicios.

Artículo 20. *Hecho generador.* El hecho generador de este tributo es la prestación del servicio de alumbrado público.

Artículo 21. *Base gravable.* La base gravable será definida por los concejos municipales o distritales observando los principios y definiciones de esta ley y teniendo en cuenta exclusivamente los costos de prestación del servicio aquí previstos. Los concejos municipales o distritales podrán establecer la base gravable utilizando o combinando para el efecto la estratificación socioeconómica vigente de predios urbanos y rurales, el consumo promedio de energía eléctrica o el uso o actividad económica desarrollada en el predio o inmueble.

Artículo 22. *Elementos de la contribución de alumbrado público.* Corresponde a los concejos municipales o distritales establecer en su ámbito territorial los elementos de la contribución de alumbrado público atendiendo lo previsto en esta ley.

Artículo 23. *Revisión y ajuste de la tarifa.* Los municipios y distritos anualmente deben revisar las tarifas de la contribución de alumbrado público para introducir los ajustes a que hubiere lugar atendiendo la modificación de las variables de los costos de referencia de que trata esta ley.

TÍTULO VII

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 26. *Transición.* Los municipios y distritos que a la fecha en que entre a regir la presente ley hubieren decretado con anterioridad el denominado impuesto de alumbrado público con fundamento en las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915, tendrán dieciocho (18) meses para ajustar el cobro del tributo a las disposiciones señaladas por esta ley a la contribución de alumbrado público.

Artículo 27. *Administración de la contribución.* En lo no previsto en materia de fiscalización, discusión, imposición de sanciones a nivel tributario, la administración de la contribución de alumbrado público se sujetará a los procedimientos y facultades establecidos en el Estatuto Tributario Nacional y normas concordantes. Para tales efectos los Municipios, distritos o concesionarios que presten el servicio, según el caso, tendrán las facultades previstas en dicho estatuto.

Artículo 28. *Traslado de recaudos de la contribución.* El plazo máximo admisible para el traslado al municipio, distrito, entidad descentralizada o concesionario de recursos de la contribución de parte de la empresa que preste el servicio de facturación conjunta, no podrá ser en ningún caso superior a cinco días hábiles contados a partir del corte o cruce de cuentas o la facturación respectiva.

Artículo 29. *Regulación precios máximos.* Los precios de referencia del kilovatio hora con destino al servicio de alumbrado público, el factor de eficiencia y la metodología para el contrato del servicio de facturación conjunta, recaudo y gestión de cartera del tributo, serán establecidos por la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG, en un plazo máximo de

seis meses contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 30. *Régimen tributario.* Los componentes de la contribución y del servicio público de alumbrado no serán objeto de impuestos, tasas o contribuciones nacionales, departamentales, municipales o distritales, salvo los ingresos directos del concesionario enunciados en el numeral 7 del artículo 11 de esta ley, cuando el servicio se encuentre contratado, los cuales serán gravables de conformidad con el Estatuto Tributario y demás normas concordantes.

Artículo 31. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones y exoneraciones que le sean contrarias, en especial el literal d) del artículo 1° de la Ley 97 de 1913 y el literal a) del artículo 1° de la Ley 84 de 1915.

Luis Fernando Duque García,
Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Exposición de motivos:

Nos permitimos presentar a consideración del Congreso, un proyecto fundamental para la modernización y regulación normativa del servicio de alumbrado público en Colombia, que consulta la visión municipal y distrital como entidades fundamentales de la organización político administrativa en nuestro país.

1. Presupuestos conceptuales del servicio de alumbrado público

Para el efecto consideramos en primer término, que el servicio de alumbrado público no constituye un servicio público domiciliario ni una actividad complementaria ni conexas con estos, por cuanto se considera indivisible y complejo pues corresponde a una prestación sobre una colectividad general. Presenta una complejidad externa importante, habida cuenta que está atado indisolublemente a la búsqueda de la seguridad, al fortalecimiento del orden público con la consecuente disminución de la criminalidad y al interés común de un conglomerado que observa que el alumbrado es un elemento esencial del progreso local.

El alumbrado público es un bien en consecuencia cuya naturaleza intrínseca exige una producción pública en un monopolio natural a cargo de los entes territoriales, que los hace prestadores del mismo en forma directa por concurso de instrumentos contractuales regidos en un todo por la ley 80 de 1993. Además tiene un rasgo característico que determina que no tiene la posibilidad de ser cuantificado de manera individual, sino que ello solo se logra de manera colectiva. Con ello se aparta filosóficamente de la concepción que rigen los servicios públicos domiciliarios como el de energía eléctrica, en donde existe un usuario individual con el cual se presenta una relación jurídica particular regida por un contrato de servicios públicos. Por esta razón, es imposible aplicarle el principio de exclusión entendido como aquel en los cuales se pueden excluir a quienes no quieran pagar su valor o quienes no consideran recibirlo. Así mismo no es viable hacer una remisión general a la Ley 142 de 1994 de servicios públicos domiciliarios pues solo por vía de excepción de este estatuto son aplicables al alumbrado público algunos de sus preceptos en la forma expuesta en este documento.

El servicio de alumbrado público en consecuencia se preserva dentro de un marco jurídico prevalente de derecho público, entendido este concepto como "el conjunto de actividades desarrolladas por entidades estatales o por su mandato expreso, para satisfacer necesidades colectivas impostergables mediante prestaciones suministradas directa e inmediatamente a los individuos, bajo un régimen de derecho público".¹

Así mismo se reconoce que el servicio tiene una muy importante zona de interacción con el derecho de la regulación en los servicios domiciliarios de energía, en la provisión de este insumo esencial, en cuyo caso en esta materia sí se presenta una remisión por especialidad a las normas que rigen la materia y la regulación que sobre el particular compete a la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG, y que como tal se admiten expresamente, sobre todo en la incidencia sobre el control del precio o tarifa.

¹ Enrique Sayagues Laso. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I, Montevideo, 1974, 4 edición, página 65.

En este sentido el proyecto no provoca equívocos sobre el régimen jurídico aplicable en la materia, pues parte del presupuesto conceptual de que el servicio al no ser domiciliario no se rige por la Ley 142 de 1994, salvo en lo que corresponde al componente de energía y de dinámica contractual que sobre el particular vincula los entes territoriales con los comercializadores de la misma.

El proyecto adiciona componentes importantes en materia de regulación técnica a cargo del Ministerio de Minas y Energía. Del mismo modo debe ser incorporado el desarrollo del control constitucional conferido al control fiscal que tiene dentro del ámbito constitucional la misión del control y vigilancia de los fondos y bienes públicos, otorgándolo de manera expresa a la Contraloría Delegada para Minas y Energía, que ha sido el organismo que ha desarrollado las investigaciones más importantes sobre el tema que se han surtido en el país como también que viene implementando todo un modelo de control basado en la gestión eficiente, incorporando el componente técnico y financiero del servicio.

Esa experiencia importante en el desarrollo del control no puede perderse de vista para los efectos de la ley y su incidencia sobre todo el desarrollo y administración de los recursos de la contribución propuesta. No consideramos técnico ni consistente desde el punto de vista jurídico, conferir la vigilancia y control de un servicio público no domiciliario que no se rige por la Ley 142 de 1994 a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que es un organismo que debe concentrarse institucionalmente y por visión en el amplio sector al cual se dirige su acción.

2. Dificultades e instrumentos para el ajuste del modelo de prestación del servicio

Las dificultades que presenta el modelo de prestación del servicio son de diverso calado y variados matices. En este sentido podemos enunciar por ejemplo:

1. Dificultades que retardan, afectan o imposibilitan el desarrollo normativo de los acuerdos cuando median conflictos entre el Ejecutivo y el Concejo Local, que impiden la regulación de la temática como lo exigen las finanzas locales. Además, la Contraloría General de la Nación en el análisis realizado, denunció que en muchos casos los acuerdos son incompletos e inconsistentes, como también que el 62.3% de los acuerdos que se expidieron mediante una tarifa fija no establecieron fórmulas de actualización. Así mismo que con frecuencia las tarifas no responden a criterios técnicos y reflejan costos ineficientes. Por esta razón, estos presupuestos fácticos deben ser atendidos por el proyecto, en cuyo caso proponemos fijar los componentes básicos que deben ser tenidos en cuenta de manera obligatoria al fijar la contribución, con lo cual se da una señal normativa, clara a las competencias que hoy de manera abierta y sin límite tienen los concejos locales. Igualmente que se constituya una conducta sancionable la omisión, retardo u obstaculización en los debates y expedición de la norma. En el mismo sentido se establecen unos principios que aseguran la estabilidad de los modelos que se implementen, para que estos no queden sujetos a criterios que no respondan a la necesidad pública, calidad y continuidad del servicio.

2. Otra dificultad que se presenta es que no está garantizado que los recursos de las tarifas se destinen exclusivamente al servicio, con lo cual se afecta la calidad y continuidad en su prestación, en atención a que hoy son una renta tributaria general de las entidades territoriales. Ello además se agrava en algunos casos por las graves dificultades financieras locales. En tal virtud el proyecto se dirige a construir un modelo que permita la satisfacción privativa del servicio con los recursos, sin que sea posible trasladarle ineficiencias, generar participación para financiar otros servicios y en general, con la posibilidad de otorgarle los instrumentos y la dinámica necesaria para que la problemática se solucione.

3. Igualmente existen problemas de viabilidad financiera para el pago del servicio de energía con las empresas que contribuyen con el servicio de alumbrado público. Según la Contraloría General de la Nación en el informe citado, en las Electricificadoras del interior la deuda ascendió en el año 2000 a la suma de 90 mil millones, en una proporción crítica de seis veces más que en el año 1995. El alumbrado representa pues el 64% de la deuda oficial de estos distribuidores. Las deudas de energía por estos conceptos fueron del orden del 0.01% al 15% del presupuesto municipal. En consecuencia si el modelo se organiza se contribuirá a viabilizar la normalización de pago a este respecto. Sin embargo en esta temática es necesario que el Congreso

observe que existe una crítica de parte de las entidades territoriales en sus modelos de prestación, en cuanto a que las tarifas de energía que se han cobrado con destino a este servicio público no consultan el interés general comprometido y se desborda el ámbito de la regulación expedida por la CREG en cuanto al nivel de tensión con el cual debe facturarse, como por ejemplo se desprende de la Resolución 82 de 2002 entre otras. Ello hace urgente fijar unos criterios básicos para que esta relación jurídica no quede abierta al libre juego del contrato privado ni permita el abuso de una posición dominante, sino que es necesario introducir los elementos técnicos básicos de claridad en las reglas de precios y tarifas que la regirán tanto a nivel de regulación como de la contratación misma.

4. Las dificultades expuestas en gran medida afectan la calidad y continuidad en la prestación, destacando el hecho de que gran parte de los centros urbanos han avanzado a modelos de prestación bajo presupuestos de Ley 80 de 1993, en donde se ha garantizado la repotenciación o modernización de los sistemas. Sin embargo, según el informe de la Contraloría General de la Nación citado, aún observamos que un 80% de las luminarias es de mercurio y solo el 15% de sodio a alta presión. Proponemos por lo tanto la expedición de una norma técnica a cargo del Ministerio, lo mismo que se emitan planes de expansión anuales de parte de las autoridades locales.

5. No existe hoy un instrumento permanente efectivo de control, habida cuenta de que el control que ejerce la Contraloría General de la Nación es excepcional en virtud de la solicitud de la Cámara de Representantes. Por tal virtud es preciso incorporar competencias claras en materia de control, otorgadas por mandato Constitucional al control fiscal en un servicio público no domiciliario, que comprendan desde el recaudo de la contribución, su ingreso por las empresas comercializadoras de energía, su pago al municipio, distrito o concesionario y la inversión en los componentes contratados por parte de este último. Complementariamente se establece que las interventorías que deben ejercer la auditoría financiera, técnica y operativa del servicio en cada entidad territorial deben remitir sus informes para la debida seriedad y responsabilidad de esta función, a la Contraloría General de la Nación para proveer información necesaria para el desarrollo de la función de control.

3. Tasa, impuesto, tarifa o contribución.

En lo que corresponde a la relación ciudadano con la entidad territorial, para sufragar los costos asociados a la prestación del servicio, se ha presentado de tiempo atrás la necesidad de analizar las instituciones citadas, como lo son los impuestos, las tasas y las contribuciones, como también la noción de tarifa que es la que trae a Ley 142 de 1994 para los servicios domiciliarios.

Para el efecto es importante acudir a los antecedentes de los pronunciamientos jurisdiccionales de la Corte Constitucional emitido en la Sentencia C-504 del 3 de julio de 2002 por la cual la Corte declaró exequible la Ley 97 de 1913 al señalar que "Destacando en todo caso que mientras el Congreso tiene la potestad exclusiva para fijar todos los elementos de los tributos de carácter nacional; en lo atinente a tributos del orden territorial debe como mínimo crear o autorizar la creación de los mismos, pudiendo a lo sumo establecer algunos de sus elementos, tales como el sujeto activo y el sujeto pasivo, al propio tiempo que le respeta a las asambleas y concejos la competencia para fijar los demás elementos impositivos, y claro, en orden a preservar la autonomía fiscal que la Constitución le otorga a las entidades territoriales. Es decir, en la hipótesis de los tributos territoriales el Congreso de la República no puede establecerlo todo". Ello quiere decir que la relación directa se surte entre el legislador y los entes territoriales, sin que en este proceso puedan intervenir organismos diferentes en la estructuración de los elementos de la obligación que se impone.

En el mismo sentido el Consejo de estado en sentencia de noviembre 13 de 1998 de la sección cuarta (Magistrado Ponente doctor Julio E. Correa Restrepo) se dijo: "En la forma como se encuentra redactada la norma acusada, frente a la previsión legal que autoriza la adopción por parte de los municipios del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, advierte la Sala que esta última al no precisar los parámetros que debían seguirse para efectos de la cuantificación del impuesto, ni establecer todos sus elementos, correspondía a la entidad territorial, por no haberlo hecho la ley, en consonancia con los artículos 287 numeral 3 y 338 de la Constitución Política, pues la ley autorizó su creación y dejó en libertad a los municipios para su adopción y reglamentación".

Lo anterior determina que el mayor grado de desarrollo legal fija los lineamientos de las competencias locales y es eso lo que se pretende en este proyecto. En esta materia es preciso analizar la institución de la tasa que corresponde a una relación individual por un servicio prestado, que según Enrique Low Murtra en su teoría fiscal, conceptualmente corresponde a una "relación *quid pro quo*, es decir, existe un pago por un beneficio recibido". Igualmente para la OEA y el BID en el modelo de código tributario se define así: "Tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente".

En el mismo sentido en Sentencia de octubre 20 de 1995 (Expediente 7110. Consejero Ponente: Doctor Delio Gómez Leyva) de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, la alta corporación indicó que: "De otra parte, la tasa ha sido definida como una erogación pecuniaria, no definitiva, de contrapartida directa, personal y de parcial equivalencia, limitada por lo máximo al costo contable del servicio. Es de anotar que igualmente la jurisprudencia de la Corporación ha precisado en forma reiterada las características de la tasa a que la Sala ha hecho mención (exp. 2630, consejero ponente doctor Carmelo Martínez Conn, providencia del 28 de junio de 1991; exp. 2864, consejero ponente doctor Jaime Abella Zárate, providencia del 15 de junio de 1990, al igual que en las providencias del 13 de marzo de 1963, consejero ponente doctor Gabriel Rojas Arbeláez y del 22 de febrero de 1968, consejero ponente doctor Alfonso Meluk) a las características que se han expresado, la jurisprudencia agrega como elemento constitutivo de la tasa, el elemento de la voluntariedad (exp. 2864 consejero ponente doctor Jaime Abella Zárate), pues las tasas dependen de la solicitud o demanda del servicio por parte del usuario mediante su pago, y el ente público se limita a desarrollar en favor de quien lo solicita, mediante su pago, la actividad respectiva". (El destacado es nuestro).

La conclusión de esta visión doctrinaria y conceptual es que la tasa no es el instrumento adecuado para recuperar los costos de un servicio general, pues la tasa corresponde a un servicio individual que depende de la voluntad del usuario o de quien solicita el servicio.

En conclusión lo más conveniente para el modelo es adoptar un esquema intermedio entre la tasa y el impuesto, como lo es la categoría de la contribución, que también tiene asidero constitucional en la Carta en su artículo 338 que indica: "En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos". La contribución de este modo autorizada por la carta es de obligatorio cumplimiento y no genera una contraprestación directa y equivalente individual por parte del Estado y tiene una afectación directa relacionada con el servicio objeto de prestación. Consideramos por lo tanto que lo más conveniente es utilizar esta institución intermedia entre la tasa administrativa y el impuesto, como presupuesto técnico económico para instrumentar la recuperación de los costos asociados a la prestación y poder de este modo garantizar su destinación exclusiva en la forma propuesta.

Cordialmente,

Luis Fernando Duque García,
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 17 de septiembre del año 2003 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 116 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Luis Fernando Duque.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 010-03 CAMARA

por la cual se modifica el artículo 5° del Decreto 615 de 1974,
y el artículo 16 de la Ley 395 de 1997, y se deroga el artículo 19
de la Ley 395 de 1997.

Honorables Representantes:

De conformidad con la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes y cumpliendo con el reglamento del Congreso de la República en lo pertinente con el trámite que deben cumplir los proyectos de ley, atentamente, presentamos a consideración ponencia favorable para primer debate del Proyecto de ley número 010-03 Cámara, por la cual se modifica el artículo 5° del Decreto número 615 de 1974, y el artículo 16 de la Ley 395 de 1997, y se deroga el artículo 19 de la Ley 395 de 1997, iniciativa presentada por el señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor Carlos Gustavo Cano Sanz, en los siguientes términos:

El Estado colombiano preocupado por darle soluciones a los problemas de la fiebre aftosa, expidió el Decreto 2523 de 1950 con el fin de hacer frente a la aparición de dicha enfermedad en nuestro vecino país de Venezuela; tal como se consagra en la exposición de motivos, su evolución legislativa llegó a la Ley 395 de 1997, pasando por el Decreto 615 de 1974, que se considera el Estatuto Básico de la empresa. En dicho estatuto básico se consagra una participación mínima del Estado en la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., y en su artículo 5°, la cuantifica en un mínimo de 80% del Capital de la empresa, lo que le da la categoría de Empresa de Economía Mixta del orden nacional, haciendo énfasis que el otro 20% está constituido por personas jurídicas del orden privado que no representan mayor importancia tales como Comité de ganaderos, agremiaciones vinculadas al sector rural entre otros.

La Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., en su existencia ha logrado liderar la campaña para la erradicación de la fiebre aftosa en el país, hasta tal punto que hoy en día varias zonas de nuestro

territorio están certificadas sin dicha enfermedad (como zonas libres con vacunación). Si bien es cierto la fiebre aftosa fue la razón de la creación de la empresa, esta ha venido diversificando sus productos hasta el punto que la vacuna de la fiebre aftosa solo representa un 52% de su actividad productiva y comercial.

De todos es sabido que una vez se erradique la fiebre aftosa en el país como es el propósito nacional, Vecol S. A. se verá avocada a asumir otros renglones del mercado distintos al de la producción del biológico, aprovechando entre otros la aparición de la Ley 822 de 2003 que se refiere a los Agroquímicos Genéricos, la empresa ha estudiado la posibilidad de ingresar a ese mercado.

Si bien es cierto, el capital social de la empresa asciende a cuarenta y cinco mil millones de pesos (\$45.000.000.000) aproximadamente, el Estado Colombiano no tiene la intención de invertir recursos en esta y otras entidades similares, por lo que se hace necesario establecer un mecanismo legal para que la empresa pueda capitalizarse y estructurarse como una empresa sólida para hacerla viable hacia el futuro mediante una adecuada elaboración de productos farmacéuticos y biológicos que armonice con la comercialización de otros insumos de tipo agropecuario. Viabilidad que comprende aspectos de carácter técnico, financiero, jurídico, entre otros.

En el aspecto financiero, se requiere, buscar recursos frescos del orden de más de los Treinta mil millones de pesos (\$30.000.000.000) para hacer la conversión tecnológica de la empresa, que le permita ser competitiva y adentrarse en los mercados nacionales e internacionales, acorde con los procesos de globalización. Estos recursos se destinarán básicamente a la modernización de sus laboratorios y a la obtención de las BPM (Buenas prácticas de manufactura) y Bioseguridad establecidos por el ICA, como presupuesto para su funcionamiento y acceso a los mercados mundiales.

En relación con el aspecto técnico, se requiere de socios estratégicos que aporten no solo tecnología, sino recursos económicos que permitan actualizar sus procedimientos tanto en el sector veterinario como en el de los agroquímicos a fin de optimizar los productos de la empresa.

En cuanto al aspecto jurídico, se hace necesario actualizar la estructura jurídica de la empresa con el fin de adecuarla a los cambios que reclama el sector productivo y a la realidad jurídica de nuestro país, en temas como el relacionado con la composición de Junta Directiva, la Revisoría Fiscal, entre otros.

Los suscritos ponentes hemos consultado algunos juristas especialistas en derecho comercial, entre otros al doctor Saúl Sotomonte Sotomonte quien refiriéndose al tema propuesto en concepto del 8 de septiembre de 2003, dirigido al doctor Elías Borrero, Gerente General de Vecol S. A. expresó:

"...reiteramos la sugerencia en el sentido de que se derogue la ley de participación mínima del Estado en un 80% y en su lugar se mantenga una participación del 30 ó 40%, exigiendo de todas maneras una mayor injerencia en las políticas de producción y en las áreas para cubrir. Con esta participación, el Estado no pierde la iniciativa y sí estimula al sector privado..."

Así las cosas, consideramos que el Estado deberá continuar siendo un socio importante dentro de la empresa, lo cual puede lograrse mediante una participación accionaria con un mínimo del 40%, de tal forma que le permita abanderar campañas tan importantes como la de la erradicación de la fiebre aftosa, en beneficio del sector agropecuario y de la economía colombiana. Mediante este mecanismo, la entidad seguirá vinculada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, bajo la presidencia de su titular o de su delegado

Tomando en consideración que la Ley 395 de 1997, por medio de la cual se introdujo la campaña de erradicación de la fiebre aftosa del territorio colombiano y que en su artículo 16 determina que el 70% de la enajenación de los bienes del Estado, se vincularían a la financiación de la campaña, traerían como consecuencia un peligro latente de desaparición de la empresa, tal como en su oportunidad lo dijera la Contraloría General de la República. El artículo debe modificarse, para en su lugar dar cabida a que los recursos que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural compensen, mediante convenio con Fedegan, Fondo Nacional del Ganado, los aportes a la campaña nacional contra la erradicación de la fiebre aftosa. En igual forma, el artículo 19 de la misma ley debe derogarse por ser consecuencia de la modificación del artículo anteriormente citado.

Se pretende también derogar algunos artículos del Decreto 615 de 1974, los cuales ya no son aplicables a la nueva legislación colombiana puesto que han sido revaluados por la ley y la jurisprudencia.

Objetivo

Con la presente ley se busca actualizar la composición accionaria de Vecol S. A., agilizar sus procedimientos, competir en el mercado nacional e internacional, buscar socios estratégicos, con tecnología de punta, competitividad de la empresa y actualizarse en los términos previstos por la Ley 226 de 1995, en concordancia con el artículo 60 de la Constitución Política de Colombia.

Proposición

Con base en lo anterior, nos permitimos proponer a la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley 010-03 Cámara, por la cual se modifica el artículo 5° del Decreto número 615 de 1974, y el artículo 16 de la Ley 395 de 1997, y se deroga el artículo 19 de la Ley 395 de 1997, con las modificaciones y adiciones indicadas en esta ponencia, cuyo texto se encuentra consignado en pliego separado, con las modificaciones y adiciones respectivas bajo el título: "Pliego de modificaciones al proyecto de ley".

Atentamente,

Gustavo Adolfo Lanziano Molano, Representante a la Cámara Ponente Coordinador; *Luis Enrique Dussán López*, *Humberto Tejada Neira*, *Alfredo Cuello Baute*, *José Ignacio Bermúdez Sánchez*, Coponentes, Representantes a la Cámara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY 010-03 CAMARA

El título del proyecto de ley quedará así:

Proyecto de ley 010-03 Cámara, por la cual se establece la propiedad accionaria del Estado en la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios, S. A., Vecol S. A., se modifican los artículos 5° y 7°, deroga los artículos 9°, 14, 15 y 16 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y se deroga el artículo 19 de la misma ley.

Artículo 1°. El artículo 5° del Decreto 615 de 1974, quedará así:

Artículo 5°. El capital Social de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., estará conformado por acciones nominativas. El aporte o participación estatal en Vecol S. A., no podrá ser inferior al 40%. El Estado podrá renunciar al derecho de preferencia referido en la ley.

Las acciones serán nominativas y se emitirán así:

De clase "A": Que representan los aportes de la nación y de las entidades descentralizadas de cualquier orden.

De clase "B": Que representan los aportes de las personas naturales o jurídicas de carácter privado.

Parágrafo. Las acciones de clase "A" solo serán negociables entre la Nación y las entidades públicas descentralizadas, o entre estas últimas.

Artículo 2°. El artículo 7° del Decreto 615 de 1974 quedará así:

La sociedad estará dirigida y administrada por la Asamblea General de Accionistas, una Junta Directiva y un Presidente, elegido por la Junta Directiva para un período de dos años, y quien será su representante legal.

La Junta Directiva de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., estará integrada por seis (6) miembros así:

Por derecho propio el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien la presidirá, y cinco (5) miembros principales, con sus respectivos suplentes personales, los cuales serán elegidos por los accionistas de las clases "A y B", de acuerdo con la participación accionaria de cada una, en el capital social.

Para su conformación se procederá de la siguiente forma: Se determinará previamente el número de miembros directivos que corresponda elegir a cada clase, mediante el sistema de cuociente electoral, sobre el total de acciones suscritas.

Las elecciones de la Junta Directiva se efectuarán en la misma Asamblea General de Accionistas, para periodos de dos (2) años y con la aplicación del sistema de cuociente electoral. Para tal efecto, se realizarán elecciones separadas de los representantes de las acciones Clases "A" y "B"; ninguna de las dos clases de accionistas intervendrá en la elección de la otra.

Parágrafo. Si se presentare empate en una decisión de la Junta Directiva decidirá el voto del Ministro o su delegado.

Artículo 3°. El artículo 16 de la Ley 395 de 1997, quedará así:

Artículo 16. De los recursos del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa. El Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa contará para su funcionamiento con los siguientes recursos:

- Por lo menos el 30% de los recaudos del Fondo Nacional del Ganado.
- Los recursos causados por multas impuestas con fundamento en la presente ley y los demás recursos que el ICA destine para el cumplimiento del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.
- Los recursos que los Fondos Ganaderos destinen a la erradicación de la fiebre aftosa, en todo caso no menos del 30% del Rubro de Extensión Agropecuaria.
- Los recursos que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, destine mediante convenios con Fedegan, Fondo Nacional del Ganado.
- Otros recursos de fuente nacional e internacional.

Parágrafo 1°. La afectación de los recursos a que se refiere el presente artículo, terminará una vez se hayan cumplido los objetivos de la presente ley.

Parágrafo 2°. A partir del 1° de enero de 1998 la contribución de que trata el artículo 2° de la Ley 89 de 1993, continuará siendo del 0.75% y del 75% de un salario diario mínimo legal vigente, por concepto de leche y carne respectivamente. Los recursos correspondientes a este incremento se asignarán en un 50% al Programa Nacional de Erradicación de Aftosa, mientras se cumplen los objetivos de la presente ley.

El restante 50% se destinará a la constitución de un fondo de estabilización para el fomento de la exportación de carne y leche y sus derivados en los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, modifica los artículos 5° y 7°, deroga los artículos 9°, 14, 15 y 16 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y deroga el artículo 19 de la misma y las disposiciones que le sean contrarias.

Gustavo Adolfo Lanziano Molano, Representante a la Cámara Ponente Coordinador; *Luis Enrique Dussán López*, *Humberto Tejada Neira*, *Alfredo Cuello Baute*, *José Ignacio Bermúdez Sánchez*, Coponentes, Representantes a la Cámara.

**TEXTO DEFINITIVO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY 010 DE 2003 CAMARA**

por la cual se establece la propiedad accionaria del Estado en la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., se modifican los artículos 5° y 7°, deroga los artículos 9°, 14, 15 y 16 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y se deroga el artículo 19 de la misma ley.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 5° del decreto 615 de 1974, quedará así:

Artículo 5°. El capital Social de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., estará conformado por acciones nominativas. El aporte o participación estatal en Vecol S. A., no podrá ser inferior al 40%. El Estado podrá renunciar al derecho de preferencia referido en la ley.

Las acciones serán nominativas y se emitirán así:

De clase "A": Que representan los aportes de la Nación y de las entidades descentralizadas de cualquier orden.

De clase "B": Que representan los aportes de las personas naturales o jurídicas de carácter privado.

Parágrafo. Las acciones de clase "A" solo serán negociables entre la Nación y las entidades públicas descentralizadas, o entre estas últimas.

Artículo 2°. El artículo 7° del Decreto 615 de 1974 quedará así:

La sociedad estará dirigida y administrada por la Asamblea General de Accionistas, una Junta Directiva y un Presidente, elegido por la Junta Directiva para un período de dos años, y quien será su representante legal.

La Junta Directiva de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., estará integrada por seis (6) miembros así:

Por derecho propio el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien la presidirá, y cinco (5) miembros principales, con sus respectivos suplentes personales, los cuales serán elegidos por los accionistas de las clases "A y B", de acuerdo con la participación accionaria de cada una, en el capital social.

Para su conformación se procederá de la siguiente forma: Se determinará previamente el número de miembros directivos que corresponda elegir a cada clase, mediante el sistema de cuociente electoral, sobre el total de acciones suscritas.

Las elecciones de la Junta Directiva se efectuarán en la misma Asamblea General de Accionistas; para periodos de dos (2) años y con la aplicación del sistema de cuociente electoral. Para tal efecto, se realizarán elecciones separadas de los representantes de las acciones Clases "A" y "B"; ninguna de las dos clases de accionistas intervendrá en la elección de la otra.

Parágrafo. Si se presentare empate en una decisión de la Junta Directiva decidirá el voto del Ministro o su delegado.

Artículo 3°. El artículo 16 de la Ley 395 de 1997, quedará así:

Artículo 16. De los recursos del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa. El Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa contará para su funcionamiento con los siguientes recursos:

- Por lo menos el 30% de los recaudos del Fondo Nacional del Ganado.
- Los recursos causados por multas impuestas con fundamento en la presente ley y los demás recursos que el ICA destine para el cumplimiento del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.

- Los recursos que los Fondos Ganaderos destinen a la erradicación de la fiebre aftosa, en todo caso no menos del 30% del Rubro de Extensión Agropecuaria.

- Los recursos que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, destine mediante convenios con Fedegan, Fondo Nacional del Ganado.

- Otros recursos de fuente nacional e internacional.

Parágrafo 1°. La afectación de los recursos a que se refiere el presente artículo, terminará una vez se haya cumplido los objetivos de la presente ley.

Parágrafo 2°. A partir del 1° de enero de 1998 la contribución de que trata el artículo 2° de la Ley 89 de 1993, continuará siendo del 0.75% y del 75% de un salario diario mínimo legal vigente, por concepto de leche y carne respectivamente. Los recursos correspondientes a este incremento se

asignarán en un 50% al Programa Nacional de Erradicación de Aftosa, mientras se cumplen los objetivos de la presente ley.

El restante 50% se destinará a la constitución de un fondo de estabilización para el fomento de la exportación de carne y leche y sus derivados en los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, modifica los artículos 5° y 7°, deroga los artículos 9°, 14, 15 y 16 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y deroga el artículo 19 de la misma y las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Gustavo Adolfo Lanziano Molano,

Representante a la Cámara

Ponente Coordinador.

Luis Enrique Dussán López, Humberto Tejada Neira, Alfredo Cuello Baute, José Ignacio Bermúdez Sánchez, Representantes a la Cámara
Coopponentes.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 021 DE 2003 SENADO, 082 DE 2003 CAMARA**

por medio de la cual se regula el retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.

Es para nosotros un honor rendir ponencia para primer debate a esta importante iniciativa legislativa que somete el Gobierno para su consideración ante el Congreso de la República. La correspondiente tiene mensaje de urgencia por parte del Presidente de la República y por ello tramitaremos el proyecto de la manera más expedita posible y con la responsabilidad que caracteriza a las correspondientes Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.

Los suscritos ponentes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, Juan Hurtado Cano y Jaime Ernesto Canal Albán, hemos decidido adherir a la ponencia del honorable Senador Enrique Gómez Hurtado que ha presentado para el correspondiente primer debate en la sesión conjunta. Esto debido a que consideramos la ponencia acertada y acorde a nuestro pensamiento. Así mismo suscribimos el correspondiente pliego de modificaciones que el Senador Gómez Hurtado formula.

La ponencia la transcribimos así:

Trámite del proyecto

El proyecto de ley fue presentado a consideración del Senado de la República por la señora Ministra de Defensa Nacional, Marta Lucía Ramírez de Rincón, el 20 de julio del presente año.

Con el ánimo de continuar su trámite, *hemos asumido* el encargo de presentar, a ustedes, el informe respectivo de ponencia para primer debate. En su contenido *buscamos* ilustrar a ustedes el proyecto de ley, con las consideraciones de la Exposición de Motivos y el detalle del articulado, a fin de facilitar su estudio y deducir así su conveniencia.

Objeto del proyecto

El proyecto de ley tiene por objeto regular el retiro del servicio activo del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, en ejercicio de la atribución conferida en el numeral 1° del artículo 218 de la Constitución Política, según el cual la ley debe determinar el régimen de carrera de los miembros de la Policía Nacional.

Justificación del proyecto

Mediante el Decreto-ley 1791 de 2000 se aprobó este régimen, en uso de facultades extraordinarias, con el ánimo de expedir una norma única de carrera para Oficiales, Suboficiales, Agentes y Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional. Anteriormente estas disposiciones las establecían los Decretos-ley 041 y 262 de 1994 y 132, 573 y 574 de 1995. En reciente Sentencia de la Corte Constitucional (C-253 de marzo 25 de 2003), se declaró parcialmente inexecutable el Decreto-ley 1791 de 2000 "por no existir las facultades extraordinarias necesarias para ello" en cuanto no hubo mención del Decreto-ley 573 de 1995 en la ley de facultades.

Con esto, muchas de las expresiones declaradas inexecutable se refieren al retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, por lo cual se hace necesaria su regulación, como se propone en este Proyecto de ley, con algunas adiciones.

Las demás disposiciones, en particular las del régimen de carrera para Agentes y Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional quedaron vigentes.

Detalle del articulado

Artículo 1º. Prevé el retiro de los Oficiales y Suboficiales mediante decreto del Gobierno Nacional, facultad que puede delegarse en el Ministro de Defensa Nacional para los Oficiales o en el Director General de la Policía para los Suboficiales.

El retiro de los Oficiales se someterá al concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional con las siguientes excepciones: retiro de Oficiales Generales y en los demás grados, cuando se presente el retiro por destitución, incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez, por no superar la escala de medición del Decreto de Evaluación del Desempeño o muerte.

Proyecto ley 21 de 2003	Decreto-ley 1791 de 2000 Parcialmente inexecutable
<p>Artículo 1º. El retiro del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, es la situación por la cual este personal ____, sin perder el grado, cesa en la obligación de prestar servicio.</p> <p>El retiro de los oficiales se efectuará a través de decreto expedido por el Gobierno Nacional. El ejercicio de esta facultad, podrá ser delegada en el Ministro de Defensa Nacional.</p> <p>El retiro de los suboficiales se efectuará a través de Resolución expedida por el Director General de la Policía Nacional.</p> <p>El retiro de los oficiales deberá someterse al concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional, excepto cuando se trate de Oficiales Generales. La excepción opera, igualmente, en los demás grados, en los eventos de destitución, incapacidad absoluta y permanente, gran invalidez, cuando no supere la escala de medición del decreto de evaluación del desempeño y en caso de muerte.</p>	<p>Artículo 54. RETIRO. ____ Es la situación por la cual el personal uniformado, sin perder el grado, cesa en la obligación de prestar servicio.</p> <p>El retiro de los oficiales se hará por decreto del Gobierno ____; y el del nivel ejecutivo, suboficiales y agentes, por resolución ministerial, facultad que podrá delegarse en el Director General de la Policía Nacional.</p> <p>El retiro de los oficiales deberá someterse al concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa ____ para la Policía Nacional, excepto cuando se trate de Oficiales Generales ____ y ____ en los demás grados en los casos de destitución, incapacidad absoluta y permanente, gran invalidez, ____ no superar la escala de medición del Decreto de evaluación del desempeño o ____ muerte.</p>

Artículos 2º y 4º. Además de las causales contempladas en el Decreto-ley 1791 de 2000, para los Oficiales y los Suboficiales de la Policía Nacional, se prevé el retiro por Llamamiento a Calificar Servicios, por Voluntad del Gobierno Nacional o del Director General de la Policía Nacional y por Incapacidad Académica. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-525 de 1995 argumenta, en su jurisprudencia, la exequibilidad de la facultad discrecional del Gobierno Nacional para el retiro de Oficiales (artículo 12 Decreto 573 de 1995), la cual es incluida en este artículo al haber sido declarada inexecutable dentro del Decreto-ley 1791 del 2000, por falta de facultades extraordinarias y no por su objeto. Iguales razones motivaron la inclusión de los retiros por llamamiento a calificar servicios, por voluntad del Director General de la Policía y la incapacidad académica para los Suboficiales.

En coordinación con el artículo 1º, se consagra la facultad de delegar en el Ministro de Defensa Nacional el retiro de los Oficiales (artículo 4º). En esta ponencia se propone limitar esta atribución hasta el grado de Teniente Coronel.

Igualmente, el proyecto de ley prevé la delegación del Presidente en el Director General de la Policía Nacional para retirar a los Suboficiales de la Policía Nacional (disposición contemplada en el Decreto 1562 del 9 de junio de 2003).

Debe quedar claro que además de las tres causales previstas (llamamiento a calificar servicios, voluntad del Gobierno Nacional o del Director General de la Policía Nacional e Incapacidad Académica) quedan vigentes las demás causales que se enuncian en el artículo 55 del Decreto-ley 1791 del 2000.

Proyecto ley 21 de 2003	Decreto-ley 1791 de 2000 Parcialmente inexecutable
<p>Artículo 2º. Además de las causales contempladas en el Decreto-ley 1791 de 2000, el retiro para los oficiales y los suboficiales de la Policía Nacional, procederá en los siguientes eventos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por llamamiento a calificar servicios. 2. Por voluntad del Gobierno Nacional en el caso de los oficiales, ____ o del Director General de la Policía Nacional ____, en el caso de ____ los suboficiales. 3. Por incapacidad académica. 	<p>Artículo 55. <i>Causales de retiro.</i> El retiro se produce por las siguientes causales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por solicitud propia. 2. Por llamamiento a calificar servicios. 3. Por disminución de la capacidad sicofísica. 4. Por incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez. 5. Por destitución. 6. Por voluntad del Gobierno ____ para oficiales y del Ministro de Defensa Nacional, o la Dirección General de la Policía Nacional por delegación, para el nivel ejecutivo, los suboficiales y los agentes. 7. Por no superar la escala de medición del Decreto de Evaluación del Desempeño Policial. 8. Por incapacidad académica. 9. Por desaparecimiento. 10. Por muerte.

Proyecto ley 21 de 2003	Decreto-ley 1791 de 2000 Parcialmente inexecutable
<p>Artículo 4º. Por razones del servicio y en forma discrecional, el Gobierno Nacional para el caso de los oficiales o el Director General de la Policía Nacional, ____ para ____ el caso de los suboficiales, ____ podrán disponer el retiro de los mismos con cualquier tiempo de servicio, previa recomendación de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional cuando se trate de oficiales, o de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva, para los suboficiales.</p> <p>El ejercicio de las facultades a que se refiere el presente artículo podrá ser delegado en el Ministro de Defensa Nacional, para el caso de los oficiales.</p>	<p>Artículo 62. <i>Retiro por voluntad del Gobierno, o de la Dirección General de la Policía Nacional.</i> Por razones del servicio y en forma discrecional, el Gobierno Nacional para el caso de los oficiales o la Dirección General de la Policía Nacional por delegación del Ministro de Defensa Nacional, para el nivel ejecutivo, los suboficiales, y agentes podrán disponer el retiro del personal con cualquier tiempo de servicio, previa recomendación de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa ____ para la Policía Nacional para los oficiales o de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva para los demás uniformados.</p>

Artículo 3º. La causal de retiro por Llamamiento a Calificar Servicios de Oficiales y Suboficiales, sólo es posible después de quince (15) años de servicio, quedando vigente lo dispuesto en el Decreto 1791 de 2000, con relación al Llamamiento a Calificar Servicios para el personal de Agentes y para el personal del Nivel Ejecutivo.

Proyecto ley 21 de 2003	Decreto-ley 1791 de 2000 Parcialmente inexecutable
<p>Artículo 3º. Los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional sólo podrá ser retirado por llamamiento a calificar servicios, después de haber cumplido quince (15) años de servicio.</p>	<p>Artículo 57. <i>Retiro por llamamiento a calificar servicios.</i> El personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional sólo podrá ser retirado por llamamiento a calificar servicios, después de haber cumplido quince (15) años de servicio.</p> <p>El personal del Nivel Ejecutivo solo podrá ser retirado por llamamiento a calificar servicios, después de haber cumplido veinte (20) años de servicio.</p>

Artículo 5°. La causal de retiro por incapacidad académica también se somete para aprobación en este proyecto de ley, por haber sido declarada inexecutable por la Corte Constitucional por las razones anotadas, cuando el personal de Oficiales pierda por segunda vez el concurso para el ascenso al grado de Teniente Coronel.

Proyecto ley 21 de 2003	Decreto-ley 1791 de 2000 Parcialmente inexecutable
Artículo 5°. El retiro por incapacidad académica de los oficiales y los suboficiales, se producirá en los siguientes eventos: 1. Cuando pierda por segunda vez el concurso para el ascenso al grado de Teniente Coronel. 2. Cuando pierda el curso de capacitación para ascenso.	Artículo 64. <i>Retiro por incapacidad académica. El personal será retirado por esta causal en los siguientes eventos:</i> 1. Cuando pierda por segunda vez el concurso para el ascenso al grado de Teniente Coronel. 2. Cuando pierda el curso de capacitación para ascenso.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

En el pliego de modificaciones *proponemos* que la ley (en los artículos 1° y 4°) establezca que el Gobierno Nacional pueda delegar en el Ministro de Defensa Nacional el retiro de Oficiales de la Policía Nacional hasta el grado de Teniente Coronel, en el mismo sentido dispuesto por el Gobierno en el artículo 1° del Decreto 684 de 2001 de la Presidencia de la República. Asimismo *sugerimos* incluir títulos a cada artículo —con el ánimo de conservar la forma del Decreto-ley 1791 de 2000—; especificar, en el último artículo, como Decreto-ley la norma que se modifica y hacer algunas correcciones simples de presentación (ver pliego de modificaciones anexo).

Proposición final

Con estas consideraciones, *rendimos* ponencia favorable y *solicitamos* se le dé primer debate al Proyecto de ley número 021 de 2003 Senado, 082 de 2003 Cámara, *por medio de la cual se regula el retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional*. Adjunto el correspondiente texto definitivo con su respectivo pliego de modificaciones.

De los señores Representantes:

Juan Hurtado Cano,
Representante.

Brigadier General (r.)

Jaime Ernesto Canal Albán,
Representante.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 021 DE 2003 SENADO, 082 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se regula el retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.

(Las palabras subrayadas resaltan las modificaciones presentadas al proyecto de ley inicialmente presentado).

Artículo 1°. *Retiro*. El retiro del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, es la situación por la cual este personal, sin perder el grado, cesa en la obligación de prestar servicio.

El retiro de los oficiales se efectuará a través de Decreto expedido por el Gobierno Nacional. El ejercicio de esta facultad, podrá ser delegada en el Ministro de Defensa Nacional hasta el grado de Teniente Coronel.

El retiro de los suboficiales se efectuará a través de resolución expedida por el Director General de la Policía Nacional.

El retiro de los oficiales deberá someterse al concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional, excepto cuando se trate de Oficiales Generales. La excepción opera, igualmente, en los demás grados, en los eventos de destitución, incapacidad absoluta y permanente, gran invalidez, cuando no supere la escala de medición del decreto de evaluación del desempeño y en caso de muerte.

Artículo 2°. *Causales de retiro*. Además de las causales contempladas en el Decreto-ley 1791 de 2000, el retiro para los oficiales y los suboficiales de la Policía Nacional, procederá en los siguientes eventos:

1. Por llamamiento a calificar servicios.

2. Por voluntad del Gobierno Nacional en el caso de los oficiales, o del Director General de la Policía Nacional, en el caso de los suboficiales.

3. Por incapacidad académica.

Artículo 3°. *Retiro por llamamiento a calificar servicios*. Los oficiales y los suboficiales de la Policía Nacional, sólo podrán ser retirados por llamamiento a calificar servicios, después de haber cumplido quince (15) años de servicio.

Artículo 4°. *Retiro por voluntad del Gobierno o del Director General de la Policía Nacional*. Por razones del servicio y en forma discrecional, el Gobierno Nacional para el caso de los oficiales o el Director General de la Policía Nacional para el caso de los suboficiales, podrán disponer el retiro de los mismos con cualquier tiempo de servicio, previa recomendación de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional, cuando se trate de oficiales, o de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva, para los suboficiales.

El ejercicio de las facultades a que se refiere el presente artículo podrá ser delegado en el Ministro de Defensa Nacional, para el caso de los oficiales hasta el grado de Teniente Coronel.

Artículo 5°. *Retiro por incapacidad académica*. El retiro por incapacidad académica de los oficiales y los suboficiales, se producirá en los siguientes eventos:

1. Cuando pierda por segunda vez el concurso para el ascenso al grado de Teniente Coronel.

2. Cuando pierda el curso de capacitación para ascenso.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su publicación, modifica el Decreto-ley 1791 de 2000 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Juan Hurtado Cano,

Representante.

Brigadier General (r.)

Jaime Ernesto Canal Albán,

Representante.

TEXTO DEFINITIVO PROPUESTO PROYECTO DE LEY NUMERO 021 DE 2003 SENADO, 082 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se regula el retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.

Artículo 1°. *Retiro*. El retiro del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, es la situación por la cual este personal, sin perder el grado, cesa en la obligación de prestar servicio.

El retiro de los oficiales se efectuará a través de decreto expedido por el Gobierno Nacional. El ejercicio de esta facultad, podrá ser delegada en el Ministro de Defensa Nacional hasta el grado de Teniente Coronel.

El retiro de los suboficiales se efectuará a través de resolución expedida por el Director General de la Policía Nacional.

El retiro de los oficiales deberá someterse al concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional, excepto cuando se trate de Oficiales Generales. La excepción opera, igualmente, en los demás grados, en los eventos de destitución, incapacidad absoluta y permanente, gran invalidez, cuando no supere la escala de medición del decreto de evaluación del desempeño y en caso de muerte.

Artículo 2°. *Causales de retiro*. Además de las causales contempladas en el Decreto-ley 1791 de 2000, el retiro para los oficiales y los suboficiales de la Policía Nacional, procederá en los siguientes eventos:

1. Por llamamiento a calificar servicios.

2. Por voluntad del Gobierno Nacional en el caso de los oficiales, o del Director General de la Policía Nacional, en el caso de los suboficiales.

3. Por incapacidad académica.

Artículo 3°. *Retiro por llamamiento a calificar servicios*. Los oficiales y los suboficiales de la Policía Nacional, sólo podrán ser retirados por llamamiento a calificar servicios, después de haber cumplido quince (15) años de servicio.

Artículo 4°. *Retiro por voluntad del Gobierno o del Director General de la Policía Nacional*. Por razones del servicio y en forma discrecional, el Gobierno Nacional para el caso de los oficiales o el Director General de la Policía Nacional para el caso de los suboficiales, podrán disponer el retiro de los mismos con cualquier tiempo de servicio, previa recomendación de

la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional, cuando se trate de oficiales, o de la Junta de Evaluación y Clasificación respectivamente, para los suboficiales.

El ejercicio de las facultades a que se refiere el presente artículo podrá ser delegado en el Ministro de Defensa Nacional, para el caso de los oficiales hasta el grado de Teniente Coronel.

Artículo 5°. *Retiro por incapacidad académica.* El retiro por incapacidad académica de los oficiales y los suboficiales, se producirá en los siguientes eventos:

1. Cuando pierda por segunda vez el concurso para el ascenso al grado de Teniente Coronel.

2. Cuando pierda el curso de capacitación para ascenso.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su publicación, modifica el Decreto-ley 1791 de 2000 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Juan Hurtado Cano,

Representante.

Brigadier General (r)

Jaime Ernesto Canal Albán,

Representante.

CONTENIDO

Gaceta número 478 - Viernes 19 de septiembre de 2003
 CAMARA DE REPRESENTANTES
 OBJECIONES PRESIDENCIALES

Informe de objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 293 de 2002 Cámara, 240 de 2002 Senado (acumulados) 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 114 de 2003 Cámara, por medio de la cual se establece el Consejo Nacional de Política Económica y Social 'Conpes', su composición y funciones 2

Proyecto de ley número 115 de 2003 Cámara, por medio de la cual se proroga la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001 y se dictan otras disposiciones 3

Proyecto de ley número 116 de 2003 Cámara, por la cual se establece el régimen del servicio de alumbrado público y se dictan otras disposiciones. 6

PONENCIAS

Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto definitivo al Proyecto de ley número 010-03 Cámara, por la cual se modifica el artículo 5° del Decreto 615 de 1974, y el artículo 16 de la Ley 395 de 1997, y se deroga el artículo 19 de la Ley 395 de 1997 11

Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto definitivo al Proyecto de ley número 021 de 2003 Senado, 082 de 2003 Cámara, por medio de la cual se regula el retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.. 13