



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 171

Bogotá, D. C., martes, 2 de abril de 2013

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 136 DE 2012 CÁMARA

*por la cual se modifica la Ley 142 de 1994
de servicios públicos domiciliarios y se dictan
otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2012.

Honorable.

MESA DIRECTIVA

Comisión Sexta Constitucional Permanente.

Cámara de Representantes

República de Colombia

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 136 de 2012 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 142 de 1994 de servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Mesa Directiva:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera esta célula legislativa a través de la Nota Interna número C.S.C.P. 3.6-033/2012, y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 136 de 2012 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 142 de 1994 de servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.*

1. Trámite Legislativo

Esta es una iniciativa presentada por el honorable Representante Humphrey Roa Sarmiento, 18 de septiembre de 2012, bajo el número 136 de 2012 Cámara; quien plantea modificar la Ley 142 de 1994, en materia de reconexión, reinstalación,

tarifas, y plazos para el corte, de los servicios públicos domiciliarios esenciales, con el fin de evitar abusos por parte de las empresas prestadoras.

2. Fundamentos jurídicos

• Constitución Política de Colombia:

Artículo 333. “La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos, ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones; el Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estipulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”.

Artículo 334. “La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las

de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos, también para promover la productividad y la competitividad, y el desarrollo armónico de las regiones”.

Artículo 365. “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita”.

Artículo 366. “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuesto de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.

Artículo 367. “La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos. Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación. La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas”.

Artículo 368. “La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas”.

Artículo 369. “La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio. Igualmente, definirá la participación de los municipios o de sus representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios”.

Artículo 370. “Corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten”.

• **Ley 142 de 1994**, “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

• **Ley 1340 de 2009**, “por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia”.

• **Ley 1480 de 2011**, “por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones”, especialmente los artículos 34, 37, 38, 41, 42 y 43, así:

“Artículo 34. Interpretación favorable. Las condiciones generales de los contratos serán interpretadas de la manera más favorable al consumidor. En caso de duda, prevalecerán las cláusulas más favorables al consumidor sobre aquellas que no lo sean”.

“Artículo 37. Condiciones negociales generales y de los contratos de adhesión. Las Condiciones Negociales Generales y de los contratos de adhesión deberán cumplir como mínimo los siguientes requisitos:

1. Haber informado suficiente, anticipada y expresamente al adherente sobre la existencia, efectos y alcance de las condiciones generales. En los contratos se utilizará el idioma castellano.

2. Las condiciones generales del contrato deben ser concretas, claras y completas.

3. En los contratos escritos, los caracteres deberán ser legibles a simple vista y no incluir espacios en blanco. En los contratos de seguros, el asegurador hará entrega anticipada del clausulado al tomador, explicándole el contenido de la cobertura, de las exclusiones y de las garantías.

Serán ineficaces y se tendrán por no escritas las condiciones generales de los contratos de adhesión que no reúnan los requisitos señalados en este artículo”.

“Artículo 38. Cláusulas prohibidas. En los contratos de adhesión, no se podrán incluir cláusulas que permitan al productor y/o proveedor modificar unilateralmente el contrato o sustraerse de sus obligaciones”.

“Artículo 41. Cláusula de permanencia mínima. La cláusula de permanencia mínima en los contratos de tracto sucesivo solo podrá ser pactada de forma expresa cuando el consumidor obtenga una ventaja sustancial frente a las condiciones ordinarias del contrato, tales como cuando se ofrezcan planes que subsidien algún costo o gasto que deba ser asumido por el consumidor; dividan el pago de bienes en cuotas o cuando se incluyan tarifas especiales que impliquen un descuento sustancial, y se pactarán por una sola vez, al inicio

del contrato. El período de permanencia mínima no podrá ser superior a un año, a excepción de lo previsto en los parágrafos 1° y 2°.

El proveedor que ofrezca a los potenciales consumidores una modalidad de contrato con cláusula de permanencia mínima, debe también ofrecer una alternativa sin condiciones de permanencia mínima, para que el consumidor pueda comparar las condiciones y tarifas de cada una de ellas y decidir libremente.

En caso de que el consumidor dé por terminado el contrato estando dentro del término de vigencia de la cláusula de permanencia mínima solo está obligado a pagar el valor proporcional del subsidio otorgado por los periodos de facturación que le hagan falta para su vencimiento.

En caso de prorrogarse automáticamente el contrato una vez vencido el término de la cláusula mínima de permanencia, el consumidor tendrá derecho a terminar el contrato en cualquier momento durante la vigencia de la prórroga sin que haya lugar al pago de sumas relacionadas con la terminación anticipada del contrato, salvo que durante dicho periodo se haya pactado una nueva cláusula de permanencia mínima en aplicación de lo previsto en el parágrafo 1° del presente artículo.

Parágrafo 1°. Solo podrá pactarse una nueva cláusula de permanencia mínima, cuando el proveedor ofrezca al consumidor unas nuevas condiciones que representen una ventaja sustancial a las condiciones ordinarias del contrato.

Parágrafo 2°. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá instruir la forma en que se deberá presentar a los consumidores la información sobre las cláusulas mínimas de permanencia y las cláusulas de prórroga automática. También podrá fijar periodos de permanencia mínima diferentes a un año, cuando las condiciones del mercado así lo requieran”.

“Artículo 42. Concepto y prohibición. Son cláusulas abusivas aquellas que producen un desequilibrio injustificado en perjuicio del consumidor y las que, en las mismas condiciones, afecten el tiempo, modo o lugar en que el consumidor puede ejercer sus derechos. Para establecer la naturaleza y magnitud del desequilibrio, serán relevantes todas las condiciones particulares de la transacción particular que se analiza.

Los productores y proveedores no podrán incluir cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores. En caso de ser incluidas serán ineficaces de pleno derecho”.

“Artículo 43. Cláusulas abusivas ineficaces de pleno derecho. Son ineficaces de pleno derecho las cláusulas que:

1. Limiten la responsabilidad del productor o proveedor de las obligaciones que por ley les corresponden.
2. Impliquen renuncia de los derechos del consumidor que por ley les corresponden.

3. Inviertan la carga de la prueba en perjuicio del consumidor.

4. Trasladen al consumidor o un tercero que no sea parte del contrato la responsabilidad del productor o proveedor.

5. Establezcan que el productor o proveedor no reintegre lo pagado si no se ejecuta en todo o en parte el objeto contratado.

6. Vinculen al consumidor al contrato, aun cuando el productor o proveedor no cumpla sus obligaciones.

7. Concedan al productor o proveedor la facultad de determinar unilateralmente si el objeto y la ejecución del contrato se ajusta a lo estipulado en el mismo.

8. Impidan al consumidor resolver el contrato en caso que resulte procedente excepcionar el incumplimiento del productor o proveedor, salvo en el caso del arrendamiento financiero.

9. Presuman cualquier manifestación de voluntad del consumidor, cuando de esta se deriven erogaciones u obligaciones a su cargo.

10. Incluyan el pago de intereses no autorizados legalmente, sin perjuicio de la eventual responsabilidad penal.

11. Para la terminación del contrato impongan al consumidor mayores requisitos a los solicitados al momento de la celebración del mismo, o que impongan mayores cargas a las legalmente establecidas cuando estas existan.

12. Obliguen al consumidor a acudir a la justicia arbitral.

13. Restrinjan o eliminen la facultad del usuario del bien para hacer efectivas directamente ante el productor y/o proveedor las garantías a que hace referencia la presente ley, en los contratos de arrendamiento financiero y arrendamiento de bienes muebles.

14. Cláusulas de renovación automática que impidan al consumidor dar por terminado el contrato en cualquier momento o que imponga sanciones por la terminación anticipada, a excepción de lo contemplado en el artículo 41 de la presente ley”.

Es el mismo artículo 87.1 de la Ley 142 de 1994 el que establece claramente que al definir los criterios del régimen de tarifas, estas deben reflejar tanto el nivel y la estructura de los costos económicos de prestar el servicio.

“Artículo 87. Criterios para definir el régimen tarifario. El régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia.

87.1. Por eficiencia económica se entiende que el régimen de tarifas procurará que estas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo; que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no solo los costos sino los aumen-

tos de productividad esperados, y que éstos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo; y que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de las utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia. En el caso de servicios públicos sujetos a fórmulas tarifarias, las tarifas deben reflejar siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos de prestar el servicio, como la demanda por este”.

- Resolución Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) número 108 de 1997.

- Resolución Comisión de Regulación de Acueducto (CRA) número 151 de 2011.

- Resolución Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) número 424 de 2007.

- **Conceptos:**

Oficio 12-181823-2-0 del 1° de noviembre de 2012, emitido por la Superintendencia de Industria y Comercio.

3. Contexto general

La política pública de regulación de los diferentes Servicios Públicos (SPD) Domiciliarios en Colombia, se implementa a la luz de unos principios constitucionales sustentados en la simple y elemental razón de que el acceso masivo a los servicios básicos es un factor fundamental en el proceso económico y social de una región. Por lo tanto, la calidad de vida y los niveles de salud de la población como indicadores de la eficiencia y cobertura de los servicios públicos, son realidades que obligaron a los constituyentes de 1991 a darle un rango constitucional al marco general de los SPD en Colombia. Es así como en el Título XII “Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública”, Capítulo 1 “De las Disposiciones Generales”, artículos 333 y 334; y el Capítulo 5 “De la Finalidad Social del Estado y de los Servicios Públicos”, artículos 365 al 370, se institucionalizaron los principios rectores, los mecanismos de control y vigilancia, el régimen económico, la asistencia estatal para algunos sectores de la población y el carácter finalista del Estado, en relación con los SPD.

Es deber del Estado, aún más del Estado Social de Derecho, asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y el acceso efectivo de todas las personas a los bienes y servicios básicos, en particular de los habitantes que perciban menores ingresos.

El desarrollo del régimen jurídico de los servicios públicos ha tenido diferentes connotaciones, dentro de esta encontramos el criterio *orgánico*: la propiedad sobre los bienes destinados a la prestación de los servicios públicos debe ser del Estado, comoquiera que ellos resultan esenciales

para lograr el bienestar general; en ese sentido, las empresas dedicadas a estas actividades deben ser exclusivamente nacionales.

Es precisamente el artículo 365 de la Constitución Política que expresa que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, que es deber de este asegurar su prestación eficiente, que puede ser prestado en forma directa o indirecta, incluso por particulares; pero que aun así en todo caso se reserva para el Estado las funciones de regulación, inspección y vigilancia sobre tales servicios.

Bajo ese contexto, la jurisprudencia constitucional ha considerado el fenómeno de los *servicios públicos* como un hecho, más allá de la problemática de su determinación jurídico-conceptual. Sobre el particular, ha señalado que el servicio público “no es simplemente un “concepto” jurídico; es ante todo un hecho, una realidad. Las manifestaciones de la autoridad pública declarando que tal o cual actividad es un servicio público, no pasarán de meras declaraciones arbitrarias en el supuesto de que no exista de por medio la satisfacción efectiva de una necesidad de interés general. Tal declaración cuando ella concuerde con la realidad, tendrá indiscutiblemente su valor en el orden jurídico¹.”

La Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que a la comunidad debe prestársele un servicio continuo, entre otras cosas, por el carácter social que se imprimió en la Constitución de 1991, así lo expresa mediante Sentencia T-380 de 1994.

“Habiéndose dado al Estado colombiano por parte del Constituyente de 1991 un carácter social, se hace indispensable que este acometa acciones positivas en favor de la comunidad. En este contexto, la prestación de los servicios públicos para asegurar en forma igualitaria y sin interrupción el cumplimiento de actividades encaminadas a la realización de derechos fundamentales de los individuos que hacen parte de la comunidad, es una de las actuaciones positivas a las que está obligado el Estado colombiano. El carácter solidario de los servicios públicos se suma a la necesidad de que estos sean prestados ininterrumpidamente: es decir, que los inconvenientes particulares no tengan como efecto la suspensión en la prestación del servicio²”. (Subrayas fuera del texto).

Es precisamente el artículo 367 de la Constitución Política, la base fundamental y el soporte constitucional del proyecto de ley, donde autoriza a la ley fijar las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación. El régimen tarifario que se tendrá en cuenta y demás, de los criterios de costos, solidaridad y redistribución de los ingresos; es un fundamento

¹ Sentencia T-578 de 1992, M. P. Doctor Alejandro Martínez Caballero.

² Sentencia T-380 de 1994, M. P. Doctor Hernando Herrera Vergara.

suficiente entregado al legislador para hacer una regulación justa en cuanto a la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Con el texto del proyecto de ley no se vulneran principios constitucionales, como lo es el romper la solidaridad entre la empresa y el usuario o suscriptor, solo se modifican los plazos y la cuantía máxima autorizada a las empresas de servicios públicos para el caso de reconexiones por suspensión en el evento de incumplimiento por no pago.

Las comisiones de regulación podrán modificar las tarifas por corte o suspensión del servicio, siempre y cuando estas tarifas no sean excesivas y no superen las establecidas y autorizadas por ley.

Es deber del Estado, aún más del Estado Social de Derecho, asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y el acceso efectivo de todas las personas a los bienes y servicios básicos, en particular de los habitantes que perciban menores ingresos. No es posible que una familia que carece de recursos deba pagar la reconexión de un servicio público domiciliario de un valor hasta 10 veces mayor del valor del consumo de la factura, por el simple hecho de cancelar la factura unas horas después de la fecha límite de pago.

Bien lo ha expresado la Corte Constitucional al señalar que, en materia de servicios públicos, la intervención estatal se justifica no solamente en aras de garantizar el cumplimiento de los fines sociales, sino también, para corregir las imperfecciones del mercado y establecer relaciones jurídicas equilibradas entre los usuarios y las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

“La regulación del mercado por parte de los órganos respectivos, es uno de los mecanismos de los que dispone el Estado para proporcionar respuestas ágiles a las necesidades de sectores que, como el de los servicios públicos, se encuentran sujetos a permanentes variaciones. La corrección del mercado por medio de la regulación es una tarea entre cuyas funciones ¿además de perseguir condiciones básicas de equidad y solidaridad (...)? se encuentra la de propender por unas condiciones adecuadas de competitividad”³.

Es precisamente el artículo 150 numeral 23 de la Carta Magna quien faculta al Congreso de la República expedir las normas que regirán la prestación de los servicios públicos. Dicho mandato armoniza con el previsto en el artículo 365 del mismo ordenamiento que a su vez le atribuye al legislador la tarea específica de establecer el régimen jurídico de los servicios públicos. Con fundamento en los mandatos constitucionales referidos, no queda duda de que en Colombia, a quien se le atribuye la competencia para definir el régimen jurídico de los servicios públicos, dentro de los cuales se encuentran los llamados servicios públicos

domiciliarios, fijar las directrices que gobiernan las funciones de inspección, vigilancia y control de estos servicios, es a la Rama Legislativa del Poder Público, es decir, al Congreso de la República.

Si bien es cierto que bajo el régimen jurídico de los servicios públicos domiciliarios en Colombia el contrato de condiciones uniformes es oneroso con el fin de garantizar una contraprestación a los servicios recibidos con el objeto de asegurar el equilibrio económico y financiero de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, que esto contribuye a fortalecerlas, que incentiva la participación de los particulares en el mercado, lo cual contribuye a la ampliación de la cobertura en la prestación de los mismos, también lo es, que esta onerosidad no puede ser excesiva, sobrepasando la capacidad de pago que tienen los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, el modo de producción capitalista permite una acumulación de capital, pero esta acumulación no puede ser excesiva, ya que de serlo desborda los fines del Estado Social de Derecho.

La controversia de imponer sanciones pecuniarias por parte de las empresas prestadoras del servicio ya se ha suscitado al interior de la Corte Constitucional, de donde ha emanado incontable jurisprudencia de carácter *inter partes*, hecho que llevó a la Corte Constitucional a emitir una Sentencia de Unificación en el año 2008, bajo el número 1010, donde se expresa abiertamente que las empresas de servicios públicos no están facultadas bajo ninguna circunstancia a imponer sanciones pecuniarias a los usuarios de servicios públicos domiciliarios esenciales.

Se hace indispensable resaltar que la jurisprudencia reiteradamente ha expresado que la relación jurídica contractual que surge con ocasión del contrato de condiciones uniformes no solo se gobierna por las estipulaciones contractuales y el derecho privado, sino por el derecho público, contenido en las normas de la Constitución y de la ley que establecen el régimen especial.

Teniendo en cuenta que en realidad se somete a una sanción pecuniaria impuesta a quien se suspende el servicio público domiciliario y se cobra una suma exorbitante que evidentemente sobrepasa el valor real de reconexión, y que en algunos casos, estas nombradas empresas imponen sanciones de este tipo a los usuarios, es necesario traer a colación un importante pronunciamiento de la Corte Constitucional mediante Sentencia S.U. 1010 de 2008, que refiere que es el Estado el único autorizado para que por medio del *ius puniendi* imponga sanciones a los administrados, siempre dentro del marco de la legalidad, ya que toda sanción debe tener fundamento en la ley, ser típica, es decir, que debe existir una descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras,

³ Sentencia C-272 de 1998, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

y finalmente de prescripción, puesto que los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios.

El objeto del proyecto no es sugerir que los usuarios se sustraigan de sus obligaciones, es mediar sobre la forma en que se hacen las reconexiones y las suspensiones del servicio a fin de evitar excesos en los trámites realizados por las empresas de servicios públicos domiciliarios.

Por otra parte, frente a los gastos de reconexión o reinstalación de los servicios públicos domiciliarios, debemos indicar que de conformidad con el artículo 96 de la Ley 142 de 1994, quienes presten estos servicios podrán cobrar un cargo por concepto de reconexión para cubrir los costos en los que se incurra en el desarrollo de dicha actividad.

De conformidad con el artículo 142 ibídem, *“para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron imputables al suscriptor o usuario, este debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato”*.

De manera que si la suspensión o corte del servicio se ocasionó por una conducta imputable al suscriptor o usuario, este debe eliminar su causa pagando todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra de acuerdo a lo establecido en el contrato de condiciones uniformes.

Ahora bien, es necesario señalar que el cobro de dichos gastos solo procede en aquellos casos en donde el servicio efectivamente haya sido suspendido, dado que su fundamento legal no es el de enriquecer a las empresas sino el de permitir que estas recuperen los costos en que hubieren incurrido por causa de la reconexión.

Los cargos de reinstalación y reconexión en materia de acueducto se encuentran regulados mediante la Resolución CRA 424 de 2007, que en sus artículos 4° y 5° estableció los siguientes topes máximos, sin consideración a la actividad específica que deba desarrollar el prestador para proceder a la reconexión:

“Artículo 4°. Cargo máximo por suspensión o reinstalación del servicio público de acueducto. *Las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto podrán cobrar hasta los siguientes valores máximos por la suspensión o reinstalación del servicio, cada vez que haya lugar a las mismas:*

a) *Suspensión: 1.4% del salario mínimo mensual legal vigente;*

b) *Reinstalación: 1.2% del salario mínimo mensual legal vigente”*.

(...)

“Artículo 5°. Cargo máximo por corte o reconexión del servicio público de acueducto. *Las*

personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto, cuando se trate de actividades de corte y reconexión bajo la tecnología de referencia de taponamiento de la acometida, podrán cobrar por las actividades de corte o reconexión del servicio los siguientes valores, cada vez que haya lugar a las mismas:

a) *Corte: 2.4% del salario mínimo mensual legal vigente;*

b) *Reconexión: 2.2% del salario mínimo mensual legal vigente.*

Parágrafo. *En todo caso, para que se restablezca el servicio luego de un corte, no habrá lugar al cobro de cargos por una nueva conexión”*.

En lo que tiene que ver con reconexiones no autorizadas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 149 y 150 de la Ley 142 de 1994, las empresas pueden cobrar a sus usuarios los servicios consumidos y no facturados.

Así mismo, es preciso resaltar que en materia de cargos de reconexión y reinstalación del servicio de energía eléctrica y gas combustible la Resolución de la CREG 108 de 1997, en el parágrafo 1° del artículo 57, establece: *“La empresa establecerá en las condiciones uniformes del contrato los valores a cobrar por la reconexión y reinstalación del servicio a los suscriptores o usuarios...”*. Lo anterior se debe, a que la comisión de CREG, entidad encargada de realizar los estudios técnicos necesarios para establecer los cargos de reconexión y reinstalación no ha procedido así para tal efecto, pues actualmente no existen dichos estudios para la respectiva cuantificación, siendo las empresas prestadoras del servicio de energía eléctrica y gas combustible las facultadas para disponer de estas tarifas a su arbitrio, lo que ha conllevado que para el caso del servicio del gas combustible estén fijadas por unos valores desmesurados que en algunos casos representan hasta 10 veces el valor del consumo facturado por un solo mes.

El Congreso de la República no se puede sustraer a esta problemática que vivimos todos los colombianos, pues no es aceptable que actualmente las familias de nuestro país vean afectada su economía y verse abocadas a pagar hasta \$40.000 de sus ingresos simplemente por no pagar a tiempo el servicio, es cierto que debe existir costos por la reconexión y reinstalación del servicio, pero tampoco es cierto, que las empresas privadas prestadoras del servicio incrementen su patrimonio a cambio de la afectación económica de las familias colombianas.

Por lo anterior, es procedente que esta iniciativa legislativa sea encaminada entre otros aspectos, a poner fin de una vez por todas a esta situación en que nos estamos viendo abocados como usuarios del servicio, en la que una vez sustraídos del pago oportuno somos sancionados pecuniariamente con la imposición de un costo excesivo de reconexión o reinstalación, es evidente que el pueblo colombiano no puede seguir siendo víctima de la falta

de estudios y análisis técnicos indispensables para que el servicio de gas naturales tenga relación por parte de la CREG.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 1480 de 2011, “por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones”, especialmente los artículos 34, 37, 38, 41, 42 y 43; disposiciones que hacen referencia principalmente a la interpretación favorable de los contratos, las condiciones negociales generales en los contratos de adhesión, las cláusulas prohibidas⁴, cláusulas abusivas, cláusulas de permanencia mínima, lo anterior por cuanto en los mencionados artículos se han incorporado normas de carácter general relativas a la protección contractual de los usuarios respecto de proveedores de bienes y servicios, las cuales son aplicables a los prestadores de servicios públicos domiciliarios; y, en la Resolución CRA 151 de 2011 expedida por la Comisión de Regulación de Acueducto (CRA), se encuentra establecido el proceso de notificación en caso que procedan las modificaciones a los contratos de condiciones uniformes; así mismo, en el artículo 73, numeral 10 de la Ley 142 de 1994, se consagra un control de legalidad de los contratos de condiciones uniformes en cabeza de la CRA, no obstante, es procedente que en el contexto de la aplicación de la Ley 142 de 1994, se disponga lo relacionado a que la empresa de servicios públicos no puede modificar el contrato de condiciones uniformes de manera unilateral, sin previa notificación a los suscriptores y/o usuarios, lo que no se contrapone a lo dispuesto en la Ley 1480 de 2011 y en la Resolución CRA 151 de 2011, mejor aún, es necesario legislar lo relacionado en el sentido de unificar criterios para todos los servicios públicos domiciliarios y no solamente regular la materia con la actual reglamentación de la CRA.

4. Análisis de conveniencia y soportes fácticos

A modo de ejemplo, es de público y notorio conocimiento que para el caso del servicio del gas en la empresa Gas Natural, el cobro por reconexión excede en gran parte los costos de su valor real, hecho que no implica de ningún modo el costo de \$40.000 moneda corriente, para el año en curso.

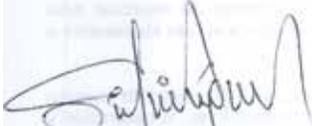
Para el caso de las Comisiones de Regulación de Servicios Públicos como ya lo advertimos, no existe un estudio de costos pertinente por parte de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), que posibilite verificar cuánto es el valor real de una reconexión o una reinstalación, pues actualmente, estos costos son libremente fijados por las empresas, pese a lo dispuesto por el artículo 88 de la Ley 142 de 1994, que prevé que las empresas deberán ceñirse a las fórmulas definidas por la respectiva comisión, por eso se propone equipararlos a las regulaciones hechas para el servicio de agua potable y saneamiento básico.

Hay otro punto que debe ser estudiado y es precisamente el tiempo de facturación en que se suspende el servicio, debe otorgarse la posibilidad al usuario que si durante el primer mes no tuvo la oportunidad de conseguir el monto de la factura, acumular esta para la siguiente sin que el servicio sea suspendido, ya que debe tenerse en cuenta el rango constitucional al que está elevado la prestación de los servicios públicos domiciliarios dentro del marco de un Estado Social de Derecho, este hecho, en algunas ocasiones también le brinda la posibilidad de suplir otras necesidades durante el mes que le fue imposible cancelar el servicio. Para buena parte de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, expirada la fecha límite de pago de la factura se otorga al usuario aproximadamente 5 días con el fin de que el usuario realice su pago o este ingrese al sistema y así, cumplir con el mandato constitucional de prestar un servicio continuo e ininterrumpido a los usuarios, para así, cumplir con el verdadero objeto del contrato de condiciones uniformes, que no es en ninguno de los casos la suspensión y reconexión mensual de los servicios.

A manera de conclusión es indispensable recalcar que el normal funcionamiento de los servicios públicos domiciliarios depende de la posibilidad del goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas que integran la comunidad y que estos servicios son inherentes a la finalidad social del Estado y tener como fin principal y último, satisfacer las necesidades esenciales de las personas garantizando el goce efectivo de sus derechos constitucionales vida, salud, educación, seguridad social, etc.

5. Proposición

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores y de acuerdo a lo expuesto en la ponencia, proponemos a los honorables Representantes de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 214 de 2012 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 142 de 1994, en cuanto a la suspensión, reconexión y corte de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones*, con el pliego de modificaciones y el texto definitivo adjuntos:



SILVIO VÁSQUEZ VILLANUEVA
Representante a la Cámara, Departamento de Huila.
Ponente Coordinador.



JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO
Representante a la Cámara, Departamento de Antioquia.
Ponente.

⁴ Ley 1480 de 2011, artículo 38. Cláusulas prohibidas. En los contratos de adhesión, no se podrán incluir cláusulas que permitan al productor y/o proveedor modificar unilateralmente el contrato o sustraerse de sus obligaciones.

6. Pliego de modificaciones

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 136 DE 2012 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 142 de 1994 de servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

A. Modificar el artículo 2° del proyecto, así:

“Artículo 14.16. Red interna. Es el conjunto de redes, tuberías, accesorios y equipos que integran el sistema de suministro del servicio público al inmueble después del medidor. Para edificios de propiedad horizontal o condominios, es aquel sistema de suministro del servicio al inmueble a partir del registro de corte general cuando lo hubiere, a excepción de los contadores individuales que serán de propiedad de la empresa prestadora del servicio”.

Teniendo en cuenta que en las propiedades horizontales los medidores se encuentran después del corte de registro general, es necesario mejorar la redacción de la propuesta, de lo contrario, se estará excluyendo la mayoría de hogares colombianos que viven en propiedad horizontal.

B. Modificar el artículo 5° del proyecto, así:

“Parágrafo 2°. Para los efectos de esta ley el pago oportuno será el que no exceda de dos (2) periodos en el evento que este sea bimestral, ni inferior a dos (2) ni superior a tres (3) períodos consecutivos de facturación de ser mensual”.

Para evitar inconvenientes de interpretación, se plantea mejorar la redacción del parágrafo 2° incluyendo una “;” luego de la palabra “bimestral” del segundo renglón.

C. Modificar el artículo 7° del proyecto, así:

Parágrafo 1°. Para el caso de suspensión por falta de pago, el cobro por reconexión reinstalación en ningún caso podrá exceder de los gastos directos asociados a la reinstalación o reconexión, tampoco podrán exceder de las cuatro (4) horas en el tiempo de restablecimiento del servicio, con el fin de garantizar el mínimo vital.

En el contenido en este parágrafo se confunde los términos de reconexión con reinstalación, pues asocia la reinstalación en situaciones de corte del servicio; al efecto, el artículo 2° de la Resolución de la CRA 424 de 2007, define lo siguiente:

“Artículo 2°. Definiciones. Para interpretar y aplicar la presente resolución, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 3° del Decreto 302 de 2000, modificado por el artículo 1° del Decreto 229 de 2002:

a) **Corte del servicio de acueducto.** Interrupción del servicio que implica la desconexión o taponamiento de la acometida;

b) **Reconexión.** Es el restablecimiento del servicio de acueducto a un inmueble al cual le había sido cortado;

c) **Suspensión.** Interrupción temporal del servicio por común acuerdo, por interés del servicio, o por incumplimiento o por otra de las causales previstas en la Ley 142 de 1994, en el Decreto 302 de 2000, en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos y en las demás normas concordantes;

d) **Reinstalación.** Es el restablecimiento del servicio de acueducto a un inmueble al cual se le había suspendido”.

D. Modificar el artículo 8° del proyecto, así:

Parágrafo 1°. El costo por suspensión y reconexión reinstalación no podrá exceder en ningún caso del 3,6% y para corte y reinstalación reconexión del 5.0% del salario mínimo mensual legal vigente.

Si mediante estudios de estructuración de costos fundamentados técnicamente, los entes reguladores de los servicios públicos domiciliarios demuestran que por las particularidades de algunas zonas, será absolutamente necesario incrementar el valor solo para corte o reinstalación reconexión, podrá hacerlo hasta un 9.0% del salario mínimo mensual legal vigente.

Parágrafo 2°. La reconexión reinstalación deberá realizarse en un plazo razonable que en ningún caso será superior a cuatro (4) horas, salvo reglamentación expresa de las Comisiones de Regulación de Servicios Públicos Domiciliarios, solo después de que el suscriptor o usuario cumpla con las obligaciones que prevé este artículo. Si la empresa de servicios públicos no reconecta reinstala el servicio en el plazo estipulado deberá rembolsar en la próxima factura el 50% del valor cancelado por concepto de reconexión reinstalación.

En el contenido en este artículo se confunde los términos de suspensión, reinstalación, corte y reconexión, pues asocia la reconexión con la suspensión y la reinstalación con el corte del servicio; al efecto, me permito citar nuevamente el artículo 2° de la Resolución de la CRA 424 de 2007:

“Artículo 2°. Definiciones. Para interpretar y aplicar la presente resolución, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 3° del Decreto 302 de 2000, modificado por el artículo 1° del Decreto 229 de 2002:

a) **Corte del servicio de acueducto.** Interrupción del servicio que implica la desconexión o taponamiento de la acometida;

b) **Reconexión.** Es el restablecimiento del servicio de acueducto a un inmueble al cual le había sido cortado;

c) **Suspensión.** Interrupción temporal del servicio por común acuerdo, por interés del servicio, o por incumplimiento o por otra de las causales previstas en la Ley 142 de 1994, en el Decreto 302

de 2000, en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos y en las demás normas concordantes;

d) **Reinstalación.** Es el restablecimiento del servicio de acueducto a un inmueble al cual se le había suspendido”.

E. Modificar el artículo 9º del proyecto de ley, así:

“Artículo 144. De los medidores individuales. Los instrumentos necesarios para medir los consumos serán de propiedad de las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, quienes deberán garantizar un su buen funcionamiento. Estos se entregarán a los usuarios los instrumentos mediante contrato de comodato, y será obligación de los usuarios garantizar la custodia y conservación en condiciones adecuadas para su buen funcionamiento y duración. En caso de que los medidores sean manipulados o alterados, o sean objeto de hurto, el costo del nuevo medidor o su reparación será asumido por el usuario. Los instrumentos de medición Estos deberán reunir las características técnicas que la Superintendencia de Industria y Comercio establezca.

No será obligación del suscriptor o usuario cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada; en caso de tener motivos razonablemente fundamentados del mal funcionamiento de los instrumentos de medición será obligación ~~stuya~~ del usuario notificar a la empresa del mal funcionamiento para que ellos a su vez los reparen o replacen”.

En opinión de la Superintendencia de Industria y Comercio a través del Oficio 12-181823-2-0 del 1º de noviembre de 2012, el presente artículo debe mejorarse con esta redacción propuesta, además de que es necesario dejar explícito en la norma la responsabilidad del usuario por manipulación, alteración o pérdida del medidor, ante lo cual deberá asumir el costo total del nuevo medidor o de su reparación, porque es deber del usuario, garantizar la custodia y conservación en condiciones adecuadas para el buen funcionamiento y duración de tales instrumentos.

F. Eliminar el artículo 10 del proyecto, cuyo texto es:

“Artículo 133 A. Sanciones por abusos de posición dominante. Las empresas de servicios públicos domiciliarios no podrán bajo ningún motivo abusar de su posición dominante. La Superintendencia de Servicios Públicos estará obligada a imponer sanciones cuando se hagan manifiestos los abusos de posición dominante de acuerdo con la regulación estipulada por esta”.

En opinión de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a través del Concepto número 20121300804551 del 23 de octubre de 2012, actualmente, en la Ley 142 de 1994 entre otros los artículos 2º y 24, se consagran funda-

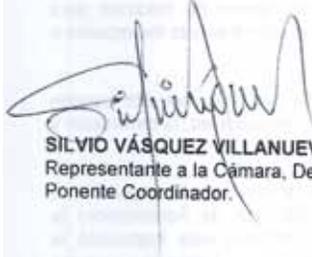
mentos sustantivos para la imposición de sanciones por abuso de la posición dominante; así mismo, debe tenerse en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1340 de 2009 se consagra a la Superintendencia de Industria y Comercio, como autoridad única en materia de imposición de sanciones por prácticas restrictivas de la competencia entre las cuales se encuentra el abuso de la posición dominante.

Por otra parte, son facultades por mandato expreso constitucional de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios las de inspección, vigilancia y control, y no la de expedir regulación, como pretende la propuesta, lo que presuntamente acarrea una inconstitucionalidad del proyecto.

G. Adicionar un artículo transitorio, así:

“Artículo transitorio. Los medidores que al entrar en vigencia la presente ley estén en propiedad del usuario, propietario o suscriptor, continuarán siendo de su propiedad y les serán aplicables las disposiciones sobre la materia, hasta tanto sea necesario el cambio por un nuevo medidor, el cual será de propiedad de la empresa prestadora del servicio”.

Atentamente,



SILVIO VÁSQUEZ VILLANUEVA
Representante a la Cámara, Departamento de Huila.
Ponente Coordinador.

JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO
Representante a la Cámara, Departamento de Antioquia.
Ponente.

TEXTO DEFINITIVO QUE SE PROPONE PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 136 DE 2012 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 142 de 1994 de servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto regular la suspensión, reconexión, corte y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios esenciales, en cuanto al valor autorizado por estos conceptos, con el fin de estandarizar precios en todo el país, los toques máximos y mínimos para la suspensión por falta de pago y a su vez el tiempo de restablecimiento del servi-

cio. Establecer la propiedad de los instrumentos de medición en cabeza de las empresas de servicios públicos, y regular la responsabilidad del usuario o suscriptor frente a estos.

Artículo 2°. Modifícase el artículo 14 numeral 16 de la Ley 142 de 1994, así:

Artículo 14.16. Red interna. Es el conjunto de redes, tuberías, accesorios y equipos que integran el sistema de suministro del servicio público al inmueble después del medidor. Para edificios de propiedad horizontal o condominios, es aquel sistema de suministro del servicio al inmueble a partir del registro de corte general cuando lo hubiere, a excepción de los contadores individuales que serán de propiedad de la empresa prestadora del servicio.

Artículo 3°. Modifícase el inciso primero artículo 97 de la Ley 142 de 1994, así:

Artículo 97. Masificación del uso de los servicios públicos domiciliarios. Con el propósito de incentivar la masificación de estos servicios las empresas prestatarias de los mismos otorgarán plazos para amortizar los cargos de la conexión domiciliaria, incluyendo la acometida, los cuales serán obligatorios para los estratos 1, 2 y 3.

Artículo 4°. Modifícase el inciso primero y elimínese el inciso segundo del artículo 96 de la Ley 142 de 1994, así:

Artículo 96. Quienes presten servicios públicos domiciliarios podrán cobrar un cargo por concepto de reconexión o reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran. Este concepto bajo ninguna circunstancia podrá sobrepasar los gastos directos asociados a la reinstalación o reconexión.

Artículo 5°. Modifícase el artículo 130 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 130. Partes del contrato. Son partes del contrato la empresa de servicios públicos, el suscriptor y/o usuario.

El propietario o poseedor del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio son solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos.

Las deudas derivadas de la prestación de los servicios públicos podrán ser cobradas ejecutivamente ante la jurisdicción ordinaria o bien ejerciendo la jurisdicción coactiva por las Empresas Industriales y Comerciales del Estado prestadoras de servicios públicos. La factura expedida por la empresa y debidamente firmada por el representante legal de la entidad prestará mérito ejecutivo de acuerdo con las normas del Derecho Civil y Comercial. Lo previsto en este inciso se aplica a las facturas del servicio de energía eléctrica con destino al alumbrado público. El no pago del servicio mencionado acarrea para los responsables la aplicación del artículo de que trata sobre los deberes especiales de los usuarios del sector oficial.

Parágrafo 1°. Si el usuario o suscriptor incumple su obligación de pagar oportunamente el ser-

vicio facturado dentro del término estipulado en esta ley, la empresa de servicios públicos estará en la obligación de suspender el servicio. Si la empresa incumple la obligación de la suspensión del servicio se romperá la solidaridad prevista en esta norma.

Parágrafo 2°. Para los efectos de esta ley el pago oportuno será el que no exceda de dos (2) periodos en el evento que este sea bimestral, ni inferior a dos (2) ni superior a tres (3) períodos consecutivos de facturación de ser mensual.

Artículo 6°. Adiciónese un nuevo artículo 131 A al Título VIII Capítulo I de la Ley 142 de 1994 con el siguiente texto:

Artículo 131 A. Las empresas de servicios públicos no pueden modificar, bajo ninguna circunstancia, el contrato de condiciones uniformes de forma unilateral, sin previa notificación a los suscriptores y/o usuarios.

Artículo 7°. Modifícanse el inciso 1° y 2° del artículo 140 de la Ley 142 de 1994, y adiciónense dos parágrafos; así:

Artículo 140. Suspensión por incumplimiento. El incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los eventos señalados en las condiciones uniformes del contrato de servicios, y en todo caso bajo los siguientes parámetros:

La falta de pago por el término estipulado en esta ley que para todos los casos no deberá exceder de dos (2) períodos de facturación en el evento en que esta sea bimestral, y no inferior a dos (2) períodos ni superior a tres (3) cuando sea mensual, de igual manera, el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas.

Parágrafo 1°. Para el caso de suspensión por falta de pago, el cobro por reinstalación en ningún caso podrá exceder de los gastos directos asociados a la reinstalación, tampoco podrán exceder de las cuatro (4) horas en el tiempo de restablecimiento del servicio, con el fin de garantizar el mínimo vital.

Parágrafo 2°. Las empresas de servicios públicos domiciliarios no podrán imponer sanciones pecuniarias por ningún concepto a sus usuarios.

Artículo 8°. Modifícase el artículo 142 de la Ley 142 de 1994, así:

Artículo 142. Restablecimiento del servicio. Para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron imputables al suscriptor o usuario, este debe eliminar su causa y pagar los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, teniendo en cuenta que estos no podrán exceder de los gastos directos asociados a la reinstalación o reconexión.

Parágrafo 1°. El costo por suspensión y reconexión no podrá exceder en ningún caso del 3,6% y para corte y reinstalación del 5.0% del salario mínimo mensual legal vigente.

Si mediante estudios de estructuración de costos fundamentados técnicamente, los entes reguladores de los servicios públicos domiciliarios demuestran que por las particularidades de algunas zonas, será absolutamente necesario incrementar el valor solo para corte o reconexión, podrá hacerlo hasta un 9.0% del salario mínimo mensual legal vigente.

Parágrafo 2°. La reinstalación deberá realizarse en un plazo razonable que en ningún caso será superior a cuatro (4) horas, salvo reglamentación expresa de las Comisiones de Regulación de Servicios Públicos Domiciliarios, solo después de que el suscriptor o usuario cumpla con las obligaciones que prevé este artículo. Si la empresa de servicios públicos no reinstala el servicio en el plazo estipulado deberá rembolsar en la próxima factura el 50% del valor cancelado por concepto de reinstalación.

Parágrafo 3°. Las empresas de servicios públicos domiciliarios no podrán imponer sanciones pecuniarias por ningún concepto a sus usuarios.

Artículo 9°. Modifícase el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, así:

“Artículo 144. De los medidores individuales. Los instrumentos necesarios para medir los consumos serán de propiedad de las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, quienes deberán garantizar su buen funcionamiento. Estos se entregarán a los usuarios mediante contrato de comodato, y será obligación de los usuarios garantizar la custodia y conservación en condiciones adecuadas para su buen funcionamiento y duración. En caso de que los medidores sean manipulados o alterados, o sean objeto de hurto, el costo del nuevo medidor o su reparación será asumido por el usuario. Los instrumentos de medición deberán reunir las características técnicas que la Superintendencia de Industria y Comercio establezca.

No será obligación del suscriptor o usuario cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada; en caso de tener motivos razonablemente fundamentados del mal funcionamiento de los instrumentos de medición será obligación del usuario notificar a la empresa para que ellos a su vez los reparen o replacen”.

En cuanto se refiere al transporte y distribución de gas, los contratos pueden reservar a las empresas, por razones de seguridad comprobables, la calibración y mantenimiento de los medidores.

Parágrafo. El suscriptor o usuario tendrá la facultad de solicitar a la empresa, o a un tercero acreditado por el ONAC (Organismo Nacional de Acreditación) la verificación metrológica del medidor, de salir no conforme esta inspección la empresa deberá cambiarlo y asumir su costo, por un medidor calibrado y en buen estado.

Artículo 10. Adiciónese un parágrafo al artículo 145 de la Ley 142 de 1994, con el siguiente contenido.

Artículo 145.

Parágrafo. Cuando las empresas de servicios públicos estén en la obligación de realizar revisiones técnico reglamentarias, deberán otorgar al suscriptor o usuario un plazo prudencial que permita cumplir con las condiciones exigidas para la prestación del servicio, sin que en ningún caso se cometan excesos contra el consumidor del servicio público en cuanto al monto y el tiempo de las reparaciones.

Artículo 11. Se exhorta a las Comisiones de Regulación de Servicios Públicos Domiciliarios para que en el término de 6 meses regulen las tarifas de las revisiones técnicas efectuadas por las empresas o por cualquier organismo acreditado.

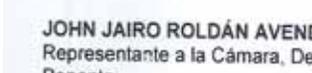
Artículo 12 transitorio. Los medidores que a la entrada en vigencia la presente ley estén en propiedad del usuario, propietario o suscriptor, continuarán siendo de su propiedad y les serán aplicables las disposiciones sobre la materia, hasta tanto sea necesario el cambio por un nuevo medidor, el cual será de propiedad de la empresa prestadora del servicio.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación en el *Diario Oficial* y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



SILVIO VÁSQUEZ VILLANUEVA
Representante a la Cámara, Departamento de Huila.
Ponente Coordinador.



JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO
Representante a la Cámara, Departamento de Antioquia.
Ponente.

COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE

Bogotá, D. C., 2 de marzo de 2013

En la fecha se remite para su publicación en la Gaceta del Congreso el informe de ponencia para primer debate, el pliego de modificaciones y el texto que se propone para primer debate al Proyecto de ley número 136 de 2012 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 142 de 1994, de servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.*

Dicha ponencia fue presentada por los honorables Representantes *Silvio Vásquez Villanueva* y *John Jairo Roldán Avendaño*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 – 070/ del 2 de abril de 2013, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Secretario General,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 193 DE 2012 CÁMARA

por la cual se otorgan facultades extraordinarias pro t mpore al Presidente de la República para modificar la estructura y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y expedir su régimen de carrera y situaciones administrativas.

Bogotá, D. C., 18 de marzo de 2013

Doctor

AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 193 de 2012 Cámara, *por la cual se otorgan facultades extraordinarias pro t mpore al Presidente de la República para modificar la estructura y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y expedir su régimen de carrera y situaciones administrativas.*

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes nos hiciera, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, en cumplimiento de los artículos 150, 183 y 184 de la Ley 5  de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto del asunto, de origen parlamentario.

Antecedentes y trámite

- El día 26 de octubre de 2012, la señora Ministra de Justicia, doctora Luz Stella Correa Palacios radicó ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes el proyecto, *por la cual se otorgan facultades extraordinarias pro t mpore al Presidente de la República para modificar la estructura y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y expedir su régimen de carrera y situaciones administrativas.* El proyecto de ley de la referencia fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 732 de 2012.

- Correspondió por competencia el trámite del proyecto a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, mediante comunicación de fecha 12 de noviembre de 2012 y notificada el mismo día, conforme a lo expresado en el

artículo 150 de la Ley 5  de 1992, fueron designados ponente para primer debate del proyecto de ley en mención los honorables Representantes Adriana Franco Castaño, Orlando Velandia Sepúlveda; Juan Carlos García Gómez, Juan Carlos Salazar Uribe, José Rodolfo Pérez Suárez, Jorge Enrique Roza Rodríguez, Hernando Alfonso Prada Gil, Carlos Germán Navas Talero, Carlos Edward Osorio Aguiar, Carlos Arturo Correa Mojica y Oscar Fernando Bravo Realpe.

- El día 28 de noviembre de 2012 se presentó ponencia para primer debate la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 863 de 2012.

- El día 3 de diciembre de 2012 el honorable Representante Hernando Alfonso Prada Gil radicó ponencia negativa al proyecto de ley, presentando como proposición la radicación del proyecto.

- El proyecto fue aprobado en comisión por las mayorías exigidas de acuerdo a lo reglado por la Ley 5  de 1992 según las Actas números 32 y 34 del 5 y 12 de diciembre de 2012.

• Estructura del proyecto de ley de acuerdo a lo aprobado en primer debate

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 193 DE 2012 CÁMARA

por la cual se otorgan facultades extraordinarias pro t mpore al Presidente de la República para modificar la estructura y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y expedir su régimen de carrera y situaciones administrativas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1 . Facultades extraordinarias. De conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, rev stese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley para expedir normas con fuerza material de ley, dirigidas a:

a) Modificar y definir la estructura orgánica y funcional de la Fiscalía General de la Nación y sus servidores;

b) Modificar la Planta de Personal de la Fiscalía General de la Nación, creando, suprimiendo o modificando los empleos a que haya lugar;

c) Expedir el régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación y de sus entidades adscritas y el de las situaciones administrativas de sus servidores;

d) Crear un establecimiento público del orden nacional, adscrito a la Fiscalía General de la Nación, así como determinar su denominación, su funcionamiento y su estructura orgánica, de conformidad con las normas que regulan el sector educativo y el servicio público de educación superior.

Artículo 2º. Créase una comisión de seguimiento para la elaboración de los decretos-leyes que se dicten en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por esta ley, la cual será integrada por tres (3) Representantes a la Cámara y tres (3) Senadores de la República.

La designación de los miembros de la Comisión de Seguimiento corresponderá a los Presidentes de las respectivas Corporaciones.

Artículo 3º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, sin modificaciones, según consta en el Acta número 34; del día 12 de diciembre de 2012; así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 11 de diciembre de 2012, según consta en el Acta número 33 de esa misma fecha.



EMILIANO RIVERA BRAVO
Secretario

Justificación del proyecto

Si bien es cierto que la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación ha sido objeto de varias reformas normativas, su estructura orgánica no ha presentado cambios de fondo desde su creación. Por esta razón, y dada la naturaleza compleja y especializada de la actual política criminal, los nuevos retos que hoy afronta la entidad en cuanto a las exigencias de la sociedad el proceso de paz, la aplicación del marco jurídico para la paz compuesto por disposiciones constitucionales que instauran un instrumento de justicia transicional, con fundamento en un tratamiento diferenciado que la ley otorgará a los grupos armados y agentes estatales involucrados en el conflicto; además de la incorporación de más de 3.000 empleados del DAS con perfiles y cargos distintos a los de esa entidad y la ausencia de leyes para regular la carrera y las situaciones administrativas de los servidores de la Fiscalía General de la Nación, el principal propósito de la reforma es lograr una modernización integral que le permita el reconocimiento de la evolución de la criminalidad y las dinámicas territoriales particulares que la determinan.

Aspectos relevantes para la modernización

Facultades Extraordinarias	El nuevo sistema de investigación penal como estrategia de política criminal exige modificar la estructura de la Fiscalía General de la Nación
	Dificultades de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación. Necesidades de modificar la estructura orgánica y funcional de la entidad
	La estrategia de regionalización de la Fiscalía para enfrentar eficazmente la criminalidad
	El ajuste de perfiles y la profesionalización de la Fiscalía es conveniente, urgente y necesaria
	Para la implementación de la carrera de la Fiscalía General de la Nación y la regularización de las situaciones administrativas es urgente establecer reglas normativas
	Para la creación de una institución universitaria cuyo objetivo es capacitar y formar para la investigación penal y criminalística

Con el proyecto de ley se pretende:

I. Modificar y definir la estructura orgánica y funcional de la Fiscalía General de la Nación y sus servidores

1. El nuevo sistema de investigación penal como estrategia de política criminal exige modificar la estructura de la Fiscalía

Es necesario ajustar la actual estructura orgánica y funcional de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación a los fines, propósitos y competencias que exige un nuevo sistema de investigación penal como estrategia de política criminal. En efecto, se requiere acoger un nuevo sistema de investigación penal en Colombia, que permita adelantar investigaciones penales en contexto, vinculadas con fenómenos de macrocriminalidad, presupuesto esencial en todo proceso de justicia transicional.

El actual modelo de gestión de la investigación penal no resulta apto por cuanto: **(i)** una misma organización delictiva está siendo investigada por diversas Unidades Nacionales y Direcciones Seccionales (vgr. bloques de autodefensa o frentes de la guerrilla); **(ii)** otro tanto sucede con el examen de las situaciones (vgr. casos de desplazamientos masivos); **(iii)** idéntica conducta delictiva viene recibiendo diverso trato en las distintas Fiscalías Delegadas; y **(iv)** un mismo supuesto fáctico ha sido investigado por, al menos, dos Fiscalías Delegadas, con resultados contradictorios.

2. Se requiere crear una unidad especializada de análisis para contextualizar y priorizar las investigaciones penales

En la actualidad, el ente investigador no cuenta con una unidad especializada en análisis que le permita crear los contextos criminales y desentrañar los fenómenos delictuales de la macrocriminalidad, por lo cual se hace necesario suplir el vacío técnico y humano a través de la creación de una Unidad Nacional de Análisis y Contextos (“UNAC”) que pueda adelantar gestión de investigación en contexto para aplicar la priorización de casos a que hace referencia el Acto Legislativo número 01 de 2012.

La planta de personal de la Fiscalía General de la Nación no tiene a disposición cargos de analistas criminalísticos ni permite incorporar expertos en estrategias de investigación, ni otros perfiles de profesionales altamente especializados, que exigen no solo salarios dignos, sino también una incorporación mediante el sistema del mérito.

3. Es necesario reorganizar la atribución de funciones y la consagración de nuevas responsabilidades para algunos servidores de la entidad

En virtud de lo preceptuado en la Ley 938 de 2006, el Fiscal General de la Nación tiene asignado el cumplimiento de múltiples funciones de orden administrativo que pueden ser redistribuidas a otros servidores de la entidad. De igual manera, es necesario actualizar el cumplimiento de algunas

funciones y la asignación de nuevos retos funcionales que deben compaginarse con la estructura orgánica de la entidad y de sus entidades adscritas. Un ejemplo claro es la fortaleza al tema de víctimas. En efecto, la aprobación de la Ley 1448 de 2011, impuso una serie de desafíos al Estado Colombiano, muchos de ellos dirigidos a los operadores judiciales y de manera particular a la Fiscalía General de la Nación para garantizar el acceso de las víctimas a la justicia, las obligaciones de esta para contribuir con el derecho de las víctimas a la verdad sobre las violaciones a las normas internacionales de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, y la reparación por vía judicial como alternativa a los instrumentos de carácter administrativo que consagra la mencionada ley.

Si se revisan las actas en las que se consignan las intervenciones parlamentarias y del Gobierno durante el trámite del entonces Proyecto de Ley de Reparación de Víctimas, hoy Ley 1448 de 2011, se puede constatar que a raíz de una providencia de un Tribunal de Justicia y Paz sobre la masacre de Mampuján, algunos Congresistas llamaron la atención sobre la necesidad de crear una especie de cuerpo elite judicial que esté en capacidad de identificar, perseguir y poner a recaudo de las Instituciones los bienes y activos de los victimarios, la mayoría de ellos en manos de testaferros, de tal manera que con estos se pueda reparar materialmente a las víctimas existentes en Colombia. Como consecuencia de ello, el artículo 45 de la Ley 1448, ordena a los organismos con funciones de Policía Judicial destinar un grupo especializado de sus agentes para identificar bienes y activos ocultados por los perpetradores de violaciones a las normas internacionales de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

En los países que padecen conflictos armados internos, como el nuestro, el derecho penal, sin dejar de ser la última instancia de control social de los ciudadanos, se ha convertido en el principal instrumento de las víctimas de las graves violaciones de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario para lograr verdad, justicia y reparación. La Fiscalía General de la Nación tiene que estar a la altura institucional para no ser inferior a semejante desafío.

II. Modificar la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación

1. Necesidad de enfrentar las dificultades actuales de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación

Las principales dificultades son:

i) Crecimiento desordenado y coyuntural del número de trabajadores

En 20 años de funcionamiento, la entidad aumentó su número de trabajadores en un **150%** (se inició con 10509 cargos y hoy son 25.588 servidores).



ii) Ausencia de análisis de perfiles para el desempeño de los cargos

La forma de crecimiento de la planta conduce a evidenciar que otro de los grandes problemas de la entidad en la gestión humana es la ausencia de análisis de perfiles para el desempeño de los cargos. En efecto, la planta de personal creció en respuesta a situaciones coyunturales, por lo que no se hicieron estudios de perfiles para el ejercicio de los cargos.

La Fiscalía presenta 120 denominaciones de cargos que no se reflejan en la práctica de sus funciones. Así, las **situaciones administrativas excepcionales como los traslados y las comisiones de servicios abundan en la Fiscalía** (para citar un ejemplo: en la actualidad, de los 3.633 servidores de nivel central: 895 están en comisión laborando en otras oficinas). De igual forma, tenemos vinculados en provisionalidad: odontólogos en oficinas administrativas, administradores como asistentes judiciales y fiscales en oficinas administrativas.

iii) Deficiencia de personal en las regiones

El personal en las regiones y en algunas oficinas es muy escaso. Por solo citar algunos casos: existen fiscales especializados en la provincia con más de 4.000 casos y no tenemos vacantes con esa misma competencia en esa región.

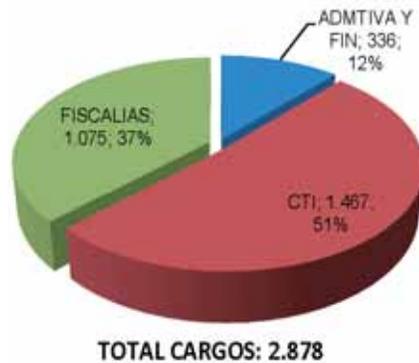
No hay abogados para la defensa de la entidad en las seccionales. La Fiscalía es la tercera entidad más demandada del Estado y solo tiene 17 abogados que la defiendan (en la actualidad se tiene conocimiento de 12.544 demandas contra la entidad y una cantidad inmensa de tutelas).

La contratación administrativa de la entidad está a cargo de un grupo muy pequeño de abogados con salarios muy bajos, lo que exige vincular a profesionales con poca experiencia.

La planta de personal centraliza la función investigativa de la entidad. La creación de las unidades nacionales sin planta de personal para el efecto (salvo las unidades creadas por ley) generó el traslado de cargos de la provincia a Bogotá (lugar de sede de las unidades nacionales), con lo cual se dejaron vacíos graves de personal en la región.

Esta situación evidencia la necesidad de fortalecer las funciones a nivel regional de la Fiscalía, para evitar la concentración de los empleos en la ciudad de Bogotá y garantizar que las regionales cuenten con el personal requerido para el cumplimiento de sus funciones.

Planta de las Direcciones Nacionales



Cada una de las Direcciones Nacionales cuenta con sus respectivas Direcciones Seccionales en diferentes ciudades del país. Con el fin de presentar un dato aproximado de servidores de la Fiscalía General de la Nación en dichas ciudades, se presenta el siguiente cuadro:

SERVIDORES EN LAS SECCIONALES	
Ciudad	Servidores a nov. 26/12
Antioquia	265
Armenia	312
B/manga.	786
B/quilla	672
Bogotá	2.893
C/marca.	779
Buga	192
Cali	1.355
Cartagena	550
Cúcuta	529
Florencia	223
Ibagué	736
Manizales	415
Medellín	1.869
Montería	353
Mocoa	57
Neiva	457
Pasto	495
Pereira	473
Popayán	505
Quibdó	193
Riohacha	195
San Gil	94
Sincedejo	232
Sta. Rosa V.	216
Sta. Marta	314
Tunja	578
V/cencio.	653
V/dupar.	325
TOTAL	16.716

iv) El número de fiscales es reducido
Se requiere aumentar urgentemente el número de fiscales para enfrentar la demanda de servicio.

ESTADÍSTICAS RELACIONADAS CON LOS FISCALES

ESTADÍSTICAS RELACIONADAS CON LOS FISCALES

4.449 Fiscales en distintas competencias

3.439 reportan estadísticas para Ley 906/04 y 1098 /06

1.113 reportan estadísticas para Ley 600/00

Un mínimo porcentaje reporta para los dos sistemas

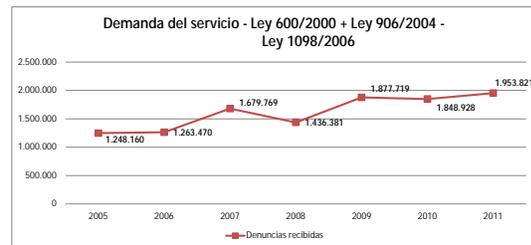
De éstos algunos se encuentran ubicados en Unidades Nacionales como Fiscales de apoyo y otros como Asesores en los diferentes despachos del Staff (por esta razón no reportan estadísticas de procesos penales)



Datos a 31 de agosto de 2012

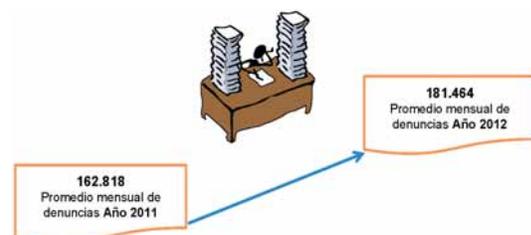
Estadísticas relacionadas con la demanda de servicios

La demanda del servicio para la Fiscalía General de la Nación se mide a través del número de denuncias interpuestas por la ciudadanía, tanto para casos de Ley 600 de 2000 como de Ley 906 de 2004. Esta información se presenta en la siguiente gráfica.



Fuente. Estadísticas Oficina de Planeación. SPOA.

En lo corrido de la vigencia 2012, es decir, entre enero y agosto, se han recibido 1.451.717 denuncias. Con el propósito de hacer un comparativo con el año anterior, se puede decir que el 2012 presenta un promedio mensual de denuncias de 181.464 frente al promedio mensual del año 2011 que fue de 162.818, lo que mantiene la tendencia ascendente de la demanda.



Para el caso de la medición anual de demanda, se debe contemplar una entrada permanente de nuevos casos, unos procesos que vienen del año anterior, y unas salidas para ese año. De acuerdo a lo anterior se presenta en el siguiente gráfico el comportamiento de estas tres variables.



Fuente. Estadísticas Oficina de Planeación. SPOA.

CARGA LABORAL DE LOS FISCALES



Carga Laboral de los Fiscales Delegados ante los Jueces de Circuito



Carga Laboral de los Fiscales Delegados ante los Jueces Locales



Por otro lado, algunos de los fiscales se encuentran en las Unidades Nacionales como Fiscales de apoyo y otros como Asesores en los diferentes despachos del Staff, razón por la cual, no reportan estadísticas de procesos penales.

2. Urgencia de una estrategia de regionalización de la Fiscalía para enfrentar eficazmente la criminalidad

Encontramos graves deficiencias en el diseño estructural de la gerencia de las Seccionales. Las Direcciones Seccionales tienen una triple estructura, lo cual impide adecuados canales de autoridad y de comunicación. Se ha podido evidenciar que en algunas seccionales que pertenecen a una misma región, se desarrollan estrategias y lineamientos de operación específicos, de manera que se propicia desarticulación y criterios no unificados. Desde el punto de vista administrativo, se tienen 25 ejecutores del gasto y se liquidan 25 nóminas adicionales a las del nivel central.

Finalmente, se hace urgente la propuesta de regionalización de las seccionales, toda vez que los delitos tienen un comportamiento regional y en muchas ocasiones es necesario coordinar labores en las zonas de influencia de la delincuencia, en especial, de la alta criminalidad, por lo que se propone la creación de regionales a partir de un análisis juicioso que permita agrupar las actuales seccionales en regiones.

3. Ajustar los perfiles y profesionalizar la Fiscalía es conveniente, urgente y necesario

El número de personal de Nivel Técnico dobla al Nivel Profesional, situación de gran impacto frente a una Entidad que debe fundamentar su actuar basado en labores de análisis, aplicación de estrategias, contextualización de situaciones de alta criminalidad que permitan que se aproveche de mejor manera los recursos con los que cuenta generando mayor impacto en la lucha contra el crimen.

La Fiscalía General tiene clasificados los cargos por niveles, de acuerdo con la naturaleza general de las funciones, grado de responsabilidad y autoridad.

- Nivel Directivo:** cumple funciones de dirección, coordinación, determinación de política, planes y programas dirigidos al cumplimiento de la misión de la FGN
- Nivel Asesor:** asiste, dictaminar y asesorar al nivel directivo, controlar el cumplimiento de las políticas, planes y programas adoptados por la Entidad
- Nivel Ejecutivo:** ejecución, coordinación, supervisión y control de las actividades de las diferentes dependencias
- Nivel Profesional:** realiza funciones cuya naturaleza demanda la aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional
- Nivel Técnico:** desarrollo de funciones que requieren un nivel de preparación técnica especializada, y que prestan apoyo en la ejecución de tareas de esa naturaleza
- Nivel Asistencial:** empleos que ejecutan funciones complementarias o auxiliares, presta colaboración y apoyo no especializado

La distribución de los 25.588 cargos actuales por Nivel se presenta en la siguiente tabla:

Nivel	Fiscalía	CTI	Adtiva.	Total	Peso
Directivo	3	3	5	11	0,0%
Asesor			24	24	0,1%
Ejecutivo	29	92	26	147	0,6%
Profesional	4.497	435	986	5.918	23,1%
Técnico	5.133	6.600	422	12.155	47,5%
Asistencial	3.099	1.831	2.403	7.333	28,7%
Total	12.761	8.961	3.866	25.588	100,0%

Se observa que los niveles Directivo, Asesor y Ejecutivo sumados representan tan solo el 0.7%. Ante esta situación la Entidad ha tenido que recurrir a comisionar cargos del nivel profesional para apoyar las labores de asesoría, dirección, supervisión y desarrollo de actividades de esos niveles.

La escala de acuerdo al peso porcentual de distribución de cargos por nivel en la Fiscalía General de la Nación se presenta a continuación:



En el área del CTI el mayor porcentaje corresponde a Nivel Técnico con el 73,7% lo que contrasta con un 4,9% de Nivel Profesional. Las actividades propias que desarrolla esta dependencia tienen que ver con la identificación, recolección, embalaje y análisis de Elementos Materiales Probatorios (EMP) y Evidencia Física (EF) que requieren conocimientos avanzados, formación profesional específica en algunas disciplinas, alta capacidad de análisis, toma de decisiones, que implican un alto grado de responsabilidad y de vocación de servicio, frente a las investigaciones a cargo de la Fiscalía General de la Nación, siendo inminente la necesidad de profesionalizar y tecnificar el recurso humano que desempeña esta labor de alta complejidad e importancia para el eficaz desarrollo del proceso penal.

Análisis de salarios por nivel

Con el propósito de analizar las situaciones relacionadas con la escala salarial de la Fiscalía General de la Nación, se plantea que a partir de la asignación básica mensual determinada en el Decreto 875 de 2012, se clasifican los cargos de acuerdo con el área y nivel al cual pertenecen y se genera un valor promedio de salario para los cargos clasificados, consolidando la información en la siguiente gráfica:



Como se observa en esta gráfica, el área del Cuerpo Técnico de Investigación en general es inferior salarialmente en comparación con las otras. De igual forma, el área de Fiscalías tiene las mayores asignaciones salariales.

Al cruzar las variables analizadas, se evidencia una diferencia significativa entre el Nivel Profesional del área de Fiscalías frente a CTI y Administrativa. Lo anterior se explica porque cargos como Fiscal Delegado ante la Corte Suprema de Justicia, Fiscal ante Tribunal de Distrito y Fiscal auxiliar ante la Corte Suprema de Justicia, se clasifican en este nivel y tienen salarios superiores a 19 millones de pesos (34 S.M.L.V).

En este mismo sentido es de contrastar que el nivel profesional del CTI tiene el menor nivel salarial entre las tres áreas de análisis, siendo el trabajo del área de Fiscalías y CTI complementario y de similar nivel de complejidad, ya que la dependencia y eficacia de las acciones de estos dos grupos conducen al éxito o fracaso de las Investigaciones penales. Es así como la profesionalización y especialización del talento humano que conforma estas dependencias misionales, deberá ser fortalecido y nivelado de tal forma que se promueva el trabajo en equipo, se aumente el compromiso y sentido de pertenencia y demás valores que exalta la Entidad.

Es fundamental, entonces, no solo unificar y planificar la planta de personal, sino también profesionalizar la Fiscalía General de la Nación.

III. La implementación de la carrera de la Fiscalía General de la Nación y la regularización de las situaciones administrativas

Es urgente establecer reglas normativas por cuanto:

i) Del total de la planta de personal de la entidad, únicamente 7.705 empleos de carrera administrativa han sido provistos por el sistema de mérito, por lo que 17.519 empleos están siendo desempeñados por servidores en provisionalidad, es decir aproximadamente el **69,4%**.

ii) La carrera especial de la Fiscalía no cuenta con ley que reglamente los concursos públicos, la vigilancia de los mismos, los procedimientos y las actuaciones que adelante la Comisión de Administración de la Carrera de la Fiscalía General de la Nación. Existe un vacío normativo que se requiere suplir lo antes posible.

iii) La Fiscalía viene siendo objeto de múltiples órdenes judiciales por parte de Altas Corporaciones Judiciales, que ordenan la implementación definitiva del sistema de carrera en la entidad. El último de los llamados de atención de la Corte Constitucional se hizo a través de la Sentencia SU-446 de 2011 que ordenó a la Fiscal General de la Nación que, en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la notificación del fallo, inicie los trámites para convocar el concurso o concursos públicos necesarios para proveer todos los cargos de carrera vacantes y los que son ejercidos en provisionalidad.

IV. La creación de una institución universitaria cuyo objetivo es capacitar y formar para la investigación penal y criminalística

El panorama actual exige enfrentar con mayor responsabilidad social el proceso de formación de los servidores públicos que desempeñarán sus funciones en la Fiscalía General de la Nación. Es necesario, en consecuencia, crear un instituto de educación superior con el objeto de capacitar, formar y desarrollar los conocimientos y las capacidades necesarias para enfrentar la nueva dinámica de la investigación y el proceso penal en todo el territorio nacional. Es importante ofrecer alternativas educativas de alta calidad, apoyar la investigación especializada en el marco del proceso penal, prestar asistencia académica para la modernización y transformación de la Fiscalía General de la Nación y ofrecer formación especializada para la gerencia institucional de distintas entidades públicas y en varias regiones del país.

Finalidades de la reforma planteada

- Organizar la planta de personal de la Fiscalía con perfiles adecuados y personas que realmente se necesiten.
- Profesionalizar y tecnificar la investigación penal con la creación de nuevos perfiles y cargos.
- Crear un establecimiento público para formar, modernizar y especializar la investigación penal y criminalística, con la capacidad para manejar con autonomía y técnica relaciones con universidades y centros de educación superior.
- Crear nuevas oficinas para articular las relaciones endógenas y exógenas de la entidad.
- Crear nuevos cargos con perfiles distintos a los actualmente existentes para analistas criminales que apoyen el análisis criminal de contexto y, de esa manera, la Fiscalía General de la Nación adopte políticas de priorización y selección.
- Implementar en forma definitiva la carrera en la Fiscalía y sus entidades adscritas.
- Poner en marcha sistemas de calificación eficaces de funcionarios en carrera y en provisionalidad, teniendo en cuenta que hoy en día no existen sistemas de evaluación de los fiscales, haciendo que la atención de los procesos se focalice sobre aquellos que se consideran viables y no se alcanzan los resultados estratégicos institucionales.
- Garantizar la eficiencia del Estado en el cumplimiento de sus funciones y respeto de sus deberes frente a los derechos de los ciudadanos y principios constitucionales de carrera administrativa, expuestos anteriormente.
- Lograr rentabilidad social en el sentido de obtener eficacia y eficiencia del uso de los recursos públicos.

Con lo anterior se pretende combatir las prácticas administrativas, no reguladas formalmente, caracterizadas por (i) su ausencia de transparencia; (ii) estar desarticuladas; (iii) no ser democrá-

ticas; (iv) carecer de controles efectivos y (v) no estar vinculadas con la ejecución de una estrategia global de investigación, las cuales conducen a una atención diferenciada, sin que exista una justificación racional y legítima para ello.

Se espera lograr una Fiscalía para la paz, preparada en la búsqueda de la justicia y el esclarecimiento de la verdad en los hechos criminales y, encaminada a lograr una verdadera reparación y garantía de no repetición, en las víctimas del fenómeno delincencial del siglo XXI.

Proposición

Con fundamento en las consideraciones expuestas proponemos a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley número 193 de 2012 Cámara, *por la cual se otorgan facultades extraordinarias pro tempore al Presidente de la República para modificar la estructura y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y expedir su régimen de carrera y situaciones administrativas.*

De los suscritos:



TEXTO PRESENTADO A LA HONORABLE PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 193 DE 2012 CÁMARA

por la cual se otorgan facultades extraordinarias pro t mpore al Presidente de la República para modificar la estructura y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y expedir su régimen de carrera y situaciones administrativas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1 . Facultades extraordinarias. De conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, rev stese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley para expedir normas con fuerza material de ley, dirigidas a:

a) Modificar y definir la estructura orgánica y funcional de la Fiscalía General de la Nación y sus servidores;

b) Modificar la Planta de Personal de la Fiscalía General de la Nación, creando, suprimiendo o modificando los empleos a que haya lugar;

c) Expedir el régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación y de sus entidades adscritas y el de las situaciones administrativas de sus servidores;

d) Crear un establecimiento público del orden nacional, adscrito a la Fiscalía General de la Nación, así como determinar su denominación, su funcionamiento y su estructura orgánica, de conformidad con las normas que regulan el sector educativo y el servicio público de educación superior.

Artículo 2 . Créase una comisión de seguimiento para la elaboración de los decretos leyes que se dicten en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por esta ley, la cual será integrada por tres (3) Representantes a la Cámara y tres (3) Senadores de la República.

La designación de los miembros de la Comisión de Seguimiento corresponderá a los Presidentes de las respectivas Corporaciones.

Artículo 3 . Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los suscritos:

De los suscritos:

JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ
Coordinador Poner a
Representante a la Cámara

CARLOS EDUARDO OSORIO AGUIAR
Coordinador Poner a
Representante a la Cámara

JOSE RODOLFO REYES SUAREZ
Coordinador Poner a
Representante a la Cámara

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA
COMISIÓN DE LA DELEGADA

ORLANDO VELANDIA SEPULVEDA
Representante a la Cámara

JOSE ENRIQUE ROZO RODRIGUEZ
Representante a la Cámara

CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara

HERNANDO ALFONSO PRADA GIL
Representante a la Cámara

JUAN CARLOS SALAZAR URIBE
Representante a la Cámara

OSCAR FERNANDO BRAVO REALPE
Representante a la Cámara

CARLOS ARTURO CORREA MOJICA
Representante a la Cámara

ADRIANA FRANCO CASTAÑO
Representante a la Cámara

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 193 DE 2012 CÁMARA

por la cual se otorgan facultades extraordinarias pro t mpore al Presidente de la República para modificar la estructura y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y expedir su régimen de carrera y situaciones administrativas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1 . Facultades extraordinarias. De conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, rev stese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley para expedir normas con fuerza material de ley, dirigidas a:

a) Modificar y definir la estructura orgánica y funcional de la Fiscalía General de la Nación y sus servidores;

b) Modificar la Planta de Personal de la Fiscalía General de la Nación, creando, suprimiendo o modificando los empleos a que haya lugar;

c) Expedir el régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación y de sus entidades adscritas y el de las situaciones administrativas de sus servidores;

d) Crear un establecimiento público del orden nacional, adscrito a la Fiscalía General de la Nación, así como determinar su denominación, su funcionamiento y su estructura orgánica, de conformidad con las normas que regulan el sector educativo y el servicio público de educación superior.

Artículo 2º. Créase una comisión de seguimiento para la elaboración de los decretos leyes que se dicten en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por esta ley, la cual será integrada por tres (3) Representantes a la Cámara y tres (3) Senadores de la República.

La designación de los miembros de la Comisión de Seguimiento corresponderá a los Presidentes de las respectivas Corporaciones.

Artículo 3º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, sin modificaciones, según consta en el Acta número 34 del día 12 de diciembre de 2012; así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 11 de diciembre de 2012, según consta en el Acta número 33 de esa misma fecha.



EMILIANO RIVERA BRAVO
Secretario

C O N T E N I D O

Gaceta número 171 - Martes, 2 de abril de 2013

CÁMARA DE REPRESENTANTES Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto definitivo que se propone al Proyecto de ley número 136 de 2012 Cámara, por la cual se modifica la Ley 142 de 1994 de servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para segundo debate, Texto aprobado en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes en primer debate, Texto presentado a la honorable plenaria de la Cámara de Representantes en segundo debate y Texto aprobado en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes en primer debate al Proyecto de ley número 193 de 2012 Cámara, por la cual se otorgan facultades extraordinarias pro t�mpore al Presidente de la República para modificar la estructura y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y expedir su régimen de carrera y situaciones administrativas.....	12