



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 1057

Bogotá, D. C., jueves, 24 de octubre de 2019

EDICIÓN DE 37 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

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 095 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se dictan disposiciones para realizar monitoreo y evaluación a la implementación de los planes de desarrollo, en especial a nivel territorial.*

Por decisión de la Mesa Directiva de la Comisión III de Cámara de Representantes presentamos ponencia **FAVORABLE** para primer debate al Proyecto de ley Orgánica 095 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se dictan disposiciones para realizar monitoreo y evaluación a la implementación de los planes de desarrollo, en especial a nivel territorial.*

#### I. SÍNTESIS DEL PROYECTO

Este Proyecto de ley busca impactar de manera positiva el proceso de planeación territorial y facilitar el uso de herramientas para el monitoreo y evaluación de resultados a los Consejos Territoriales de Planeación fomentando así la planeación participativa. Así mismo, permitirá que las entidades de orden nacional estén informadas de los aspectos positivos y negativos de la implementación de los planes de desarrollo territoriales y tomar decisiones en torno a las formas de incentivar el desarrollo regional dadas las particularidades de los territorios.

En su visión más amplia, este Proyecto de ley contribuye a estimular el desarrollo regional a través de la tecnificación de la gestión territorial, generando interés entre los ciudadanos de participar activamente en el proceso de planeación de sus municipios y departamentos.

### II. EL PROYECTO

NATURALEZA	Proyecto de ley Orgánica
CONSECUTIVO	Número 095 de 2019 Cámara
TÍTULO	“Por medio de la cual se dictan disposiciones para realizar monitoreo y evaluación a la implementación de los planes de desarrollo, en especial a nivel territorial”.
MATERIA	Planeación territorial
AUTORES	BANCADA LIBERAL
PONENTES	<u>Coordinadores Ponentes:</u> Honorable Representante Christian Munir Garcés Aljure Honorable Representante Carlos Julio Bonilla Soto <u>Ponentes:</u> Honorable Representante Jhon Jairo Cárdenas Morán y David Ricardo Racero Mayorca
ORIGEN	Cámara de Representantes
RADICACIÓN	Julio 2019
TIPO	Ordinaria
PUBLICACIÓN	Texto original <i>Gaceta del Congreso</i> número 698 de 2019
ESTADO	Pendiente dar 1 <sup>er</sup> Debate

### III. SUSTENTACIÓN JURÍDICA

El artículo 151 de la Constitución Política, y el artículo 260 de la Ley 5ª de 1992, disponen que se tramitarán como Proyectos de Ley Orgánica, los siguientes temas:

1. Los Reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras.
2. Las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones.
3. La regulación, correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de las entidades territoriales y de los entes descentralizados

de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo.

4. Las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del Plan General de Desarrollo.
5. Las relativas a la asignación de competencias a las entidades territoriales y entre estas y la Nación.
6. Las atribuciones, los órganos de administración, los recursos de las regiones y su participación en el manejo de los ingresos provenientes del Fondo Nacional de Regalías.
7. La definición de los principios para la adopción del estatuto especial de cada región.
8. El establecimiento de las condiciones, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, para solicitar la conversión de la región en entidad territorial, y posterior referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados.
9. El establecimiento de los requisitos para que el Congreso Nacional pueda decretar la formación de nuevos departamentos.
10. La regulación sobre la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.
11. El ordenamiento territorial.

Por lo tanto, y teniendo en cuenta que el presente Proyecto de ley abarca dentro de su contenido normas relativas a la preparación y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo con la participación del Consejo Nacional de Planeación; así como sobre competencias de las entidades territoriales en cabeza de sus organismos de planeación, se hace imprescindible solicitar al Pleno de la Comisión Tercera tramitar el presente Proyecto de ley como un Proyecto de ley Orgánica.

El Consejo Nacional de Planeación fue creado a través del artículo 340 de la Constitución Política de 1991, que establece su conformación por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. Así mismo, señala que su principal función es servir de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo, la emisión de un concepto en la fase de elaboración de dicho Plan y, el posterior monitoreo y evaluación periódica de su ejecución.

Años más tarde, se constituirían los Consejos Territoriales de Planeación (CTP) como los encargados de cumplir las funciones del CNP en los departamentos y municipios de conformidad con el principio de autonomía territorial (artículo 34 de la Ley 152 de 1994). En consecuencia, el Consejo Nacional de Planeación se convirtió en la instancia que cumple la función más importante dentro del ejercicio de planeación participativa del país.

Adicionalmente, la Ley 152 otorgó a esos CT las mismas facultades definidas con amparo constitucional en favor del CNP, de manera tal que, para modificar las funciones de los CTP, es preciso

realizar modificaciones a la instancia de orden nacional. Por su parte, el Decreto 2284 de 1994, dispuso que la participación de los Consejeros Nacionales de Planeación, representantes de las entidades territoriales, sea independiente de los cargos de Gobernador y Alcalde.

Además, la Honorable Corte Constitucional ha defendido la necesidad de que participación democrática permee todo el proceso de planeación y no sólo en el diseño y elaboración del Plan. Esto implica una autorización para que la ley establezca, los mecanismos de ejecución, fiscalización y evaluación del Plan con énfasis en la participación ciudadana (Sentencia C-191 de 1996, M. P. José Gregorio Hernández Galindo).

Finalmente, se debe agregar que el principio constitucional de participación *“exige que la actuación del Consejo Nacional de Planeación y de los Consejos Territoriales, se garantice no sólo en la fase de aprobación sino también frente a las modificaciones del Plan, lo que les otorga a dichos consejos permanencia institucional para el cumplimiento de su función consultiva”*. En consecuencia, la función consultiva de los Consejos de Planeación no se agota en la fase de discusión del Plan, sino que se extiende a las etapas subsiguientes relacionadas con su modificación y posible seguimiento a la implementación<sup>1</sup>.

De la revisión normativa anterior se puede concluir que, aunque los Consejos de Planeación son instancias consultivas de participación ciudadana, aún no cuentan con los mecanismos jurídicos suficientes que orienten su gestión para que sea efectiva y no se constituyan en una figura decorativa del derecho constitucional.

#### IV. CONSIDERACIONES

El Proyecto de ley propone fortalecer los Consejos Territoriales de Planeación para mejorar la implementación de los planes de desarrollo territorial de manera que trabajen en conjunto con las secretarías de planeación regional.

La planeación participativa es un proceso en estado de consolidación. Prueba de esto son los esfuerzos por parte del Departamento Nacional de Planeación por ir a los territorios para escucharlos e incluirlos en la hoja de ruta del Gobierno nacional. Si bien es loable que el planificador central del país a través de sus instituciones técnicas lidere un plan de inversiones para proyectos, la verdad es que su proliferación genera impactos que transforman a los territorios y sus formas de vida. Sumado a lo anterior, no es extraño que cada día la ciudadanía llame la atención a las autoridades locales sobre el cumplimiento de la normatividad vigente referente a la planeación y su participación en la elaboración y seguimiento a los planes de desarrollo. Por lo anterior, es necesario actualizar los planes de ordenamiento territorial, pero con ayuda de instituciones independientes para

<sup>1</sup> Ídem.

revelar los verdaderos beneficios de esas obras y en caso de existir una resistencia ayuden a dirimir esas diferencias. Es insuficiente delegar esas decisiones únicamente a las secretarías de planeación territorial, que, por su naturaleza, están alineados estrechamente a los intereses de la gobernación de turno.

Nuestro Sistema Nacional de Planeación está conformado por los Consejos Territoriales de Planeación (CTP) y el Consejo Nacional de Planeación (CNP). Mientras el CNP realiza la revisión, recomendación y seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo, su par el CTP, debe realizar estas mismas actividades para con los Planes de Desarrollo Territorial tanto a nivel municipal, departamental, distrital y en los Consejos Consultivos de planeación indígena.

En la evidencia anecdótica se encuentra que la independencia es relevante para el diseño y evaluación de proyectos o programas con incidencia social. En parte, para cuidar esa independencia, ningún consejo posee autonomía administrativa y patrimonial, y requiere de un respaldo administrativo y logístico por parte de las dependencias de planeación de las entidades territoriales para su buen funcionamiento. Garantizar el cumplimiento de la autoridad local de estos requisitos incrementa la capacidad técnica y de respuesta de los Consejos de Planeación Territorial.

Actualmente, los planes de desarrollo de las regiones quedan a discreción de cada una de las Secretarías de Planeación para realizar el seguimiento a la implementación de lo que se aprobó, cuando dentro de las funciones de los Consejos Territoriales de Planeación se encuentra evaluar y hacer seguimiento a la implementación del plan. No obstante, no cuentan con herramientas y metodologías para realizar dichos seguimientos y evaluaciones sobre los planes territoriales. Por lo tanto, reglamentar sobre los instrumentos para su buen funcionamiento es conveniente

en la medida que esclarece en qué sentido la dependencia de planeación debe colaborar al consejo respectivo para su cumplimiento. A su vez, es necesario garantizar que las autoridades locales brinden la información sobre la ejecución de los presupuestos y sus gestiones de manera útil, periódica, oportuna, actualizada, veraz e integral sobre las metas del plan para garantizar una correcta evaluación y elaboración de los conceptos técnicos o recomendaciones a emitir.

De esta manera, se espera fomentar el desarrollo territorial en el país y hacer uso eficiente de las instituciones creadas para fortalecer el proceso de formulación y ejecución de los planes de desarrollo en los territorios.

## V. DERECHO COMPARADO

En Chile, la Ley 19602 y la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, han abierto nuevas posibilidades de participación de la ciudadanía. Asimismo, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley 18.6957) permite las consultas por iniciativa ciudadana y que estas sean vinculantes en materia de planos reguladores y otras materias de la esfera de competencia municipal (artículo 101 de la referida ley). Sin embargo, esto no ha sido posible, debido a que la celebración de este tipo de consultas requiere de procedimientos previos que muchas veces limitan su realización.

Por su parte, en Canadá la Constitución separa las competencias a nivel federal y provincial. Dentro de las facultades de cada provincia están la gestión territorial y la creación y delegación de facultades en entidades municipales. No existe, sin embargo, ninguna mención específica sobre la obligación o potestad para la realización de consultas locales, con o sin fuerza vinculante, respecto de la ordenación urbanística de las ciudades<sup>2</sup>.

## VI. MODIFICACIONES AL ARTICULADO

PROYECTO DE LEY ORIGINAL	MODIFICACIÓN SUGERIDA	EXPLICACIÓN
Proyecto de ley número 095 de 2019, “por medio del cual se dictan disposiciones para realizar <u>seguimiento</u> y evaluación a la implementación de los planes de desarrollo, en especial a nivel territoriales”.	Proyecto de Ley Orgánica número 095 de 2019: “por medio de <u>la</u> cual se dictan disposiciones para realizar <u>monitoreo</u> y evaluación a la implementación de los planes de desarrollo, en especial a nivel <u>territorial</u> ”.	Modificación de redacción.
<p>CAPÍTULO I</p> <p><b>Disposiciones Generales</b></p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene como propósito otorgar a los organismos departamentales de planeación, a los Consejos Territoriales de Planeación y al Departamento Nacional de Planeación, facultades de <u>seguimiento orientado</u> a resultados e impacto en la implementación de los planes de desarrollo que permita en especial, evaluar la gestión territorial.</p>	<p>CAPÍTULO I</p> <p><b>Disposiciones Generales</b></p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene como propósito otorgar a los organismos departamentales de planeación, a los Consejos Territoriales de Planeación y al Departamento Nacional de Planeación, facultades y <u>herramientas para facilitar el monitoreo de la implementación</u> de los planes de desarrollo, de manera tal que sea posible evaluar <u>en el mediano plazo</u> la gestión territorial y <u>su impacto</u>.</p>	<p>Modificaciones de redacción para evitar que por “seguimiento” se interprete la existencia de una función de vigilancia y control.</p> <p>Se agrega el término “mediano plazo” para que la evaluación de impacto de los planes de desarrollo sea viable. De acuerdo con el DNP, hoy no existen capacidades técnicas a nivel nacional ni territorial para realizar estas evaluaciones, pero es fundamental iniciar un camino para que sean una realidad.</p>

PROYECTO DE LEY ORIGINAL	MODIFICACIÓN SUGERIDA	EXPLICACIÓN
<p><b>Artículo 2°. Conceptos.</b> Para la implementación de esta ley se tendrán en cuenta los siguientes conceptos:</p> <p><b>Gestión territorial:</b> Hace referencia a la capacidad de los territorios de organizar, decidir y ejecutar las políticas, estrategias, acciones e instrumentos, que, desarrollados de forma sistemática, posibilitan la transformación y la ejecución de decisiones de la planeación y planificación del territorio, además de garantizar la viabilidad política, institucional, técnica y participativa en la ejecución de los planes de desarrollo territoriales.</p> <p><b>Seguimiento de los planes de desarrollo orientado a resultados:</b> Análisis técnico y sistemático sobre el cumplimiento de los programas establecidos en los planes de desarrollo, con base en los indicadores establecidos en dicho plan.</p> <p><b>Seguimiento de los planes de desarrollo orientado a impacto:</b> Análisis técnico y sistemático que identifica los efectos positivos o negativos de los programas sobre su población beneficiaria, incluidos en los planes de desarrollo.</p>	<p><b>Artículo 2°. Conceptos.</b> Para la implementación de esta ley se tendrán en cuenta los siguientes conceptos:</p> <p><b>Gestión territorial:</b> Hace referencia a la capacidad de los territorios de organizar, decidir y ejecutar las políticas <u>públicas</u>, estrategias, acciones e instrumentos, que, desarrollados de forma sistemática, posibilitan la transformación y la ejecución de decisiones de la planeación y planificación del territorio, además de garantizar la viabilidad política, institucional, técnica y participativa en la ejecución de los planes de desarrollo territoriales.</p> <p><b>Monitoreo de los planes de desarrollo orientado a resultados:</b> Análisis técnico y sistemático sobre el cumplimiento de los programas establecidos en los planes de desarrollo. <u>Este monitoreo se realiza con base tanto en los indicadores de los planes como en la información reportada por los organismos de planeación territorial ante el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE), del Departamento Nacional de Planeación.</u></p> <p><b>Monitoreo de los planes de desarrollo orientado a evaluar impacto:</b> Análisis técnico y sistemático que identifica los efectos positivos o negativos de los programas sobre su población beneficiaria, incluidos en los planes de desarrollo.</p>	<p>Modificaciones de redacción para mantener el sentido técnico del término evaluación de impacto.</p>
	<p><b>Artículo 3°.</b> <u>Para efectos del monitoreo y control social que ejercen los Consejos Territoriales de Planeación, estos deberán tener en cuenta los indicadores y datos reportados por las entidades territoriales ante el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE), del Departamento Nacional de Planeación.</u></p> <p><u>El Departamento Nacional de Planeación dispondrá un espacio en su sitio web dedicado a la participación ciudadana en el que podrá ser consultado el SIEE y en el que además, los Consejos Territoriales de Planeación podrán cargar los informes que consoliden respecto del monitoreo a la implementación de los planes de desarrollo territoriales.</u></p> <p><u>Sin perjuicio de lo dispuesto en el primer inciso de este artículo, tanto las alcaldías como las gobernaciones, a través de sus Secretarías de Planeación, deberán facilitar a los Consejos Territoriales de Planeación (CTP) los documentos e información necesaria para el análisis, monitoreo, discusión y conclusiones sobre la implementación de los planes de desarrollo, sin que medien exigencias adicionales a la solicitud formal por parte del Presidente encargado de cada CTP.</u></p> <p><u>La entrega de la información deberá responder a los principios administrativos de transparencia, celeridad, veracidad, eficiencia, oportunidad y eficacia.</u></p>	<p>Se adiciona un artículo para armonizar la legislación y garantizar que el monitoreo a la gestión territorial se base en la información oficialmente reportada por los organismos territoriales y que las administraciones municipales y departamentales suministren a los CTP los documentos necesarios para su análisis y discusión. De esta manera se fomenta el uso de herramientas de datos oficiales del Estado y una cultura del reporte confiable de los datos por parte de los organismos territoriales de planeación.</p>

PROYECTO DE LEY ORIGINAL	MODIFICACIÓN SUGERIDA	EXPLICACIÓN
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO II</p> <p><b>De los Consejos Territoriales de Planeación en los planes de desarrollo</b></p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO II</p> <p><b>De los Consejos Territoriales de Planeación en los planes de desarrollo</b></p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p><b>Artículo 3º.</b> — Modifíquese el artículo 12 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 12. Funciones del Consejo Nacional de Planeación.</b> Son funciones del Consejo Nacional de Planeación:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analizar y discutir el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo.</li> <li>2. Organizar y coordinar una amplia discusión nacional sobre el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, mediante la organización de reuniones nacionales y regionales con los Consejos Territoriales de Planeación en las cuales intervengan los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana de acuerdo con el artículo 342 de la Constitución Política.</li> <li>3. Absolver las consultas que, sobre el Plan Nacional de Desarrollo, formule el Gobierno nacional o las demás autoridades de planeación durante la discusión del proyecto del plan.</li> <li>4. Formular recomendaciones a las demás autoridades y organismos de planeación sobre el contenido y la forma del Plan.</li> <li>5. Conceptuar sobre el proyecto del Plan de Desarrollo elaborado por el Gobierno.</li> <li>6. Realizar seguimiento a la implementación del Plan de Desarrollo.</li> </ol> <p><b>Parágrafo.</b> El Departamento Nacional de Planeación prestará al Consejo el apoyo administrativo, logístico y técnico que sea indispensable para su funcionamiento.</p>	<p><b>Artículo 4º.</b> Adiciónese un numeral al artículo 12 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>6. Realizar el monitoreo a la implementación del Plan de Desarrollo.</li> </ol>	<p>Se actualiza el número en el articulado para que guarde el debido orden y se cambia la redacción para que sea acorde al texto de la Ley 152 de 1994 sobre la que se surte una adición y no una modificación.</p>
	<p><b>Artículo 5º.</b> Modifíquese el numeral 6º del artículo 39 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:</p> <p><u>6. El respectivo Consejo Territorial de Planeación deberá realizar su labor antes de transcurridos dos (2) meses contados desde la fecha en que haya presentado ante dicho Consejo el documento consolidado del respectivo plan.</u></p> <p><u>Si transcurriere dicho lapso sin que el respectivo Consejo Territorial se hubiere reunido o pronunciado sobre la totalidad o parte del proyecto del plan, se considerará surtido el requisito en esa fecha.</u></p> <p><u>Tanto los Consejos Territoriales de Planeación, como los Concejos y Asambleas, verificarán la correspondencia de los planes con los programas de gobierno que hayan sido registrados al momento de la inscripción como candidato por el Alcalde o Gobernador electo.</u></p> <p><u>Una vez aprobado el respectivo plan de desarrollo, los organismos de planeación territorial elaborarán una síntesis informativa en la que relacionen las siguientes categorías:</u></p>	<p>Se agrega un nuevo artículo al articulado presentado originalmente. Este nuevo artículo modifica el plazo para la discusión de los planes de desarrollo territoriales por parte de los CTP para que se pueda dar una verdadera discusión participativa.</p> <p>El plazo se amplía de 1 a 2 meses porque actualmente no es suficiente para su revisión y envío de recomendaciones efectiva, lo que termina convirtiendo a los CTP en figuras decorativas.</p> <p>De igual manera, se agregan tres (3) incisos al final del numeral 6º en el que se determina que deberán existir reportes de las recomendaciones efectuadas por los CTP para las modificaciones de los planes de desarrollo y su consecuente aceptación o rechazo.</p>

PROYECTO DE LEY ORIGINAL	MODIFICACIÓN SUGERIDA	EXPLICACIÓN
	<p>1. Recomendaciones presentadas por el Consejo Territorial de Planeación ante la entidad territorial;</p> <p>2. Recomendaciones acogidas e incluidas en los planes de desarrollo;</p> <p>3. Recomendaciones desestimadas.</p> <p><u>Esta información deberá quedar registrada en el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE), del Departamento Nacional de Planeación. El DNP dispondrá un espacio dentro del Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia SIEE en el que se refleje cuáles organismos han cumplido con la remisión de la información de la que trata este numeral.</u></p>	
<p><b>Artículo 4º.</b>– Modifíquese el artículo 42 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 42. Seguimiento y evaluación.</b> Corresponde a los organismos departamentales de planeación efectuar el seguimiento orientado a resultados de los planes de desarrollo según lo dispuesto en el artículo 2 de la presente ley, tanto del respectivo departamento, como de los municipios de su jurisdicción.</p> <p>De igual forma, y con la asesoría del Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 3 del Decreto 2189 de 2017, corresponde a los Consejos Territoriales de Planeación hacer el <u>seguimiento</u> orientado a impacto de los planes de desarrollo tanto del respectivo departamento, como de los municipios de su jurisdicción.</p> <p>Esta información será <u>enviada</u> al Departamento Nacional de Planeación, entidad que evaluará la consecución de los objetivos de resultados e impacto, y hará pública la correspondiente evaluación a través de los canales de comunicación oficiales de la Nación.</p>	<p><b>Artículo 6º.</b> Modifíquese el artículo 42 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 42. Monitoreo y evaluación.</b> Corresponde a los organismos departamentales de planeación efectuar el monitoreo orientado a resultados de los planes de desarrollo <del>según lo dispuesto en el artículo 2 de la presente ley</del>, tanto del respectivo departamento, como de los municipios de su jurisdicción.</p> <p><u>Se entenderá por monitoreo orientado a resultados el análisis técnico y sistemático sobre el cumplimiento de los programas establecidos en los planes de desarrollo. Este monitoreo se realiza con base tanto en los indicadores de los planes como en la información reportada por los organismos de planeación territorial ante el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE), del Departamento Nacional de Planeación. Los resultados de ese monitoreo deberán quedar igualmente registrados en el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE), del Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con las instrucciones que para ese fin disponga el DNP. El Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE) dispondrá un espacio en el que se refleje cuáles Consejos Territoriales han remitido la información de la que trata el presente artículo.</u></p> <p>De igual forma, y con la asesoría del Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 3º del Decreto 2189 de 2017, corresponde a los Consejos Territoriales de Planeación hacer el <u>monitoreo</u> orientado a medir el impacto de los planes de desarrollo tanto del respectivo departamento, como de los municipios de su jurisdicción.</p> <p><u>Toda información remitida al Departamento Nacional de Planeación como resultado de los procesos de monitoreo y evaluación deberán ser publicados en los espacios dispuestos para la participación ciudadana que deberán ser de fácil acceso y consulta.</u></p>	<p>Se efectúan cambios de redacción para que sean coherentes con las definiciones del artículo 2º y de la Ley 152 de 1994, para que no haya remisión normativa a una Ley diferente a la modificada.</p> <p>Se introduce el deber de elaborar un informe sobre las recomendaciones y cambios introducidos en los planes de desarrollo para que el impacto del trabajo de los Consejos Territoriales sea susceptible de evaluar.</p> <p>Se armoniza el registro de la información de la planeación y gestión territorial en el SIEE para sincronizar su funcionamiento y garantizar que las tanto el monitoreo como las evaluaciones sean altamente difundidas para promover así la participación ciudadana regulada en la Ley 152 de 1994.</p> <p>También se establece el deber de publicar los informes que traten sobre estas materias para promover de esta manera la veeduría social/no económica que fomenta el buen desempeño de los CTP.</p>

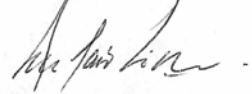
PROYECTO DE LEY ORIGINAL	MODIFICACIÓN SUGERIDA	EXPLICACIÓN
<p><b>Artículo 5°.</b> Modifíquese el artículo 49 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 49. Apoyo Técnico y Administrativo.</b> Para los efectos de los procesos de planeación de que trata la presente ley asígnese las siguientes responsabilidades de apoyo técnico y administrativo:</p> <p>1. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación y los organismos de planeación departamentales y municipales; establecerá un sistema de información que permita elaborar diagnósticos y realizar labores de seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo por parte de las entidades nacionales y territoriales de planeación.</p> <p>2. El Departamento Nacional de Planeación, organizará y pondrá en funcionamiento un sistema de seguimiento y evaluación orientado a resultados e impacto, posterior del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades territoriales, que será coordinado, dirigido y orientado por el mismo Departamento.</p> <p>3. Las entidades territoriales, a través de sus organismos de Planeación, organizarán y pondrán en funcionamiento bancos de programas y proyectos y sistemas de información para la planeación. El Departamento Nacional de Planeación organizará las metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar estos sistemas para la planeación y una Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos, de acuerdo con lo que se disponga en el reglamento.</p> <p>4. Los departamentos, distritos y municipios con 100.000 o más habitantes cumplirán lo establecido en el numeral anterior en un plazo máximo de dieciocho meses y los demás municipios, en un plazo máximo de tres años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para lo cual los departamentos prestarán el apoyo necesario.</p> <p>5. Los programas y proyectos que se presenten con base en el respectivo banco de proyectos tendrán prioridad para acceder al sistema de cofinanciación y a los demás programas a ser ejecutados en los niveles territoriales, de conformidad con los reglamentos del Gobierno nacional y de las autoridades competentes.</p>	<p><b>Artículo 7°.</b> Modifíquese el artículo 49 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 49. Apoyo Técnico y Administrativo.</b> Para los efectos de los procesos de planeación de que trata la presente ley asígnese las siguientes responsabilidades de apoyo técnico y administrativo:</p> <p>1. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación y los organismos de planeación departamentales y municipales; establecerá un sistema de información que permita elaborar diagnósticos y realizar labores de seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo por parte de las entidades nacionales y territoriales de planeación.</p> <p>2. El Departamento Nacional de Planeación, organizará y pondrá en funcionamiento un sistema de seguimiento y evaluación orientado a resultados e impacto posterior del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes territoriales, que será coordinado, dirigido y orientado por el mismo Departamento.</p> <p>3. Las entidades territoriales, a través de sus organismos de Planeación, organizarán y pondrán en funcionamiento bancos de programas y proyectos y sistemas de información para la planeación. El Departamento Nacional de Planeación organizará las metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar estos sistemas para la planeación y una Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos, de acuerdo con lo que se disponga en el reglamento.</p> <p>4. Los departamentos, distritos y municipios con 100.000 o más habitantes cumplirán lo establecido en el numeral anterior en un plazo máximo de dieciocho meses y los demás municipios, en un plazo máximo de tres años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para lo cual <u>la Nación</u> y los departamentos prestarán el apoyo <u>técnico y administrativo necesario</u>.</p> <p>5. Los programas y proyectos que se presenten con base en el respectivo banco de proyectos tendrán prioridad para acceder al sistema de cofinanciación y a los demás programas a ser ejecutados en los niveles territoriales, de conformidad con los reglamentos del Gobierno nacional y de las autoridades competentes.</p> <p>6. <u>Las entidades territoriales, a través de sus organismos de Planeación, prestarán el apoyo logístico y administrativo necesario para el funcionamiento de los Consejos Territoriales de Planeación.</u></p> <p>7. <u>Para facilitar que los CTP cumplan con su deber de monitoreo orientado a medir el impacto, el DNP diseñará dentro de los seis (6) meses siguientes a la</u></p>	<p>Por recomendación de la Federación Colombiana de Municipios, se incluye en el numeral 5°, una alusión al apoyo <u>financiero, técnico y administrativo</u> que deberán prestar tanto la nación como los departamentos para que la implementación de la ley sea viable.</p> <p>Se agrega un numeral (7) debido a que los Consejos Territoriales de Planeación carecen de personería jurídica y es necesario garantizar que se otorgue el apoyo administrativo y logístico requerido por parte de las dependencias territoriales de planeación a los CTP.</p> <p>Se agrega el numeral (7) para que sea viable el cumplimiento de la norma a partir del diseño de una metodología de trabajo por parte del DNP, entidad con experiencia y capacidades técnicas suficientes para realizar evaluaciones.</p>

PROYECTO DE LEY ORIGINAL	MODIFICACIÓN SUGERIDA	EXPLICACIÓN
	<p>expedición de esta Ley, una metodología de trabajo que incluya el procedimiento para evaluar la consecución de los objetivos, los resultados e impacto de la implementación de los planes de desarrollo.</p> <p>El seguimiento de esta metodología tendrá carácter vinculante tanto para los Consejos Territoriales de Planeación como para las entidades territoriales encargadas de facilitar la información. Su desconocimiento generará las sanciones de ley previstas para las faltas disciplinarias leves.</p>	
	<p><b>Artículo 8°.</b> El Gobierno nacional reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la expedición de esta ley, el procedimiento para la renovación de los Consejos Territoriales de Planeación, definiendo los plazos para que su funcionamiento sea real. En la reglamentación se incluirá un sistema de reemplazo de los consejeros que agilice el funcionamiento de los Consejos Territoriales de Planeación, incluido el del nivel nacional.</p>	<p>Se adiciona un artículo para permitir que la conformación y renovación de los Consejos Territoriales de Planeación sea efectiva, en las fechas establecidas y de manera transparente, lo cual permite un mayor compromiso y participación en ellos.</p>
	<p><b>Artículo 9°.</b> Pasados 5 años de la expedición de la presente ley, el Departamento Nacional de Planeación elaborará un documento de evaluación de la implementación de la metodología planteada y presentará al Congreso de la República un informe con recomendaciones para mejorar su aplicación.</p>	<p>Se adiciona un artículo orientado a actualizar la normatividad para continuar avanzando en la evaluación de los planes de desarrollo de una manera cada vez más efectiva.</p>
<p><b>Artículo 6°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 10. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que sean contrarias.</p>	<p>Se actualiza la numeración del articulado.</p>

**VII. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir ponencia **POSITIVA** para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes al Proyecto de ley Orgánica número 095 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se dictan disposiciones para realizar monitoreo y evaluación a la implementación de los planes de desarrollo, en especial a nivel territorial.*

  
**CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE**  
 Representante a la Cámara  
 Valle del Cauca  
 Coordinador Ponente

  
**JHON JAIRO CÁRDENAS MORÁN**  
 Representante a la Cámara  
 Cauca  
 Ponente

  
**CARLOS JULIO BONILLA SOTO**  
 Representante a la Cámara  
 Cauca  
 Coordinador Ponente

  
**DAVID RICARDO RACERO MAYO**  
 Representante a la Cámara  
 Bogotá  
 Ponente

**VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 095 DE 2019**

*por medio de la cual se dictan disposiciones para realizar monitoreo y evaluación a la implementación de los planes de desarrollo, en especial a nivel territorial.*

**CAPÍTULO I**

**Disposiciones Generales**

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente ley tiene como propósito otorgar a los organismos departamentales de planeación, a los Consejos Territoriales de Planeación y al Departamento Nacional de Planeación, facultades y herramientas para facilitar el monitoreo de la implementación de los planes de desarrollo, de manera tal que sea posible evaluar en el mediano plazo la gestión territorial y su impacto.

**Artículo 2°.** *Conceptos.* Para la implementación de esta ley se tendrán en cuenta los siguientes conceptos:



**Gestión territorial:** Hace referencia a la capacidad de los territorios de organizar, decidir y ejecutar las políticas públicas, estrategias, acciones e instrumentos, que, desarrollados de forma sistemática, posibilitan la transformación y la ejecución de decisiones de la planeación y planificación del territorio, además de garantizar la viabilidad política, institucional, técnica y participativa en la ejecución de los planes de desarrollo territoriales.

**Monitoreo de los planes de desarrollo orientado a resultados:** Análisis técnico y sistemático sobre el cumplimiento de los programas establecidos en los planes de desarrollo. Este monitoreo se realiza con base tanto en los indicadores de los planes como en la información reportada por los organismos de planeación territorial ante el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE), del Departamento Nacional de Planeación.

**Monitoreo de los planes de desarrollo orientado a evaluar impacto:** Análisis técnico y sistemático que identifica los efectos positivos o negativos de los programas sobre su población beneficiaria, incluidos en los planes de desarrollo.

**Artículo 3°.** Para efectos del monitoreo y control social que ejercen los Consejos Territoriales de Planeación, estos deberán tener en cuenta los indicadores y datos reportados por las entidades territoriales ante el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE), del Departamento Nacional de Planeación.

El Departamento Nacional de Planeación dispondrá un espacio en su sitio web dedicado a la participación ciudadana en el que podrá ser consultado el SIEE y en el que además, los Consejos Territoriales de Planeación podrán cargar los informes que consoliden respecto del monitoreo a la implementación de los planes de desarrollo territoriales.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el primer inciso de este artículo, tanto las alcaldías como las gobernaciones, a través de sus Secretarías de Planeación, deberán facilitar a los Consejos Territoriales de Planeación (CTP) los documentos e información necesaria para el análisis, monitoreo, discusión y conclusiones sobre la implementación de los planes de desarrollo, sin que medien exigencias adicionales a la solicitud formal por parte del Presidente encargado de cada CTP.

La entrega de la información deberá responder a los principios administrativos de transparencia, celeridad, veracidad, eficiencia, oportunidad y eficacia.

## CAPÍTULO II

### De los Consejos Territoriales de Planeación en los planes de desarrollo

**Artículo 4°.** Adiciónese un numeral al artículo 12 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:

6. Realizar el monitoreo a la implementación del Plan de Desarrollo.

**Artículo 5°.** Modifíquese el numeral 6° del artículo 39 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:

6. El respectivo Consejo Territorial de Planeación deberá realizar su labor antes de transcurridos dos (2) meses contados desde la fecha en que haya presentado ante dicho Consejo el documento consolidado del respectivo plan.

Si transcurriere dicho lapso sin que el respectivo Consejo Territorial se hubiere reunido o pronunciado sobre la totalidad o parte del proyecto del plan, se considerará surtido el requisito en esa fecha.

Tanto los Consejos Territoriales de Planeación, como los Concejos y Asambleas, verificarán la correspondencia de los planes con los programas de gobierno que hayan sido registrados al momento de la inscripción como candidato por el Alcalde o Gobernador electo.

Una vez aprobado el respectivo plan de desarrollo, los organismos de planeación territorial elaborarán una síntesis informativa en la que relacionen las siguientes categorías:

1. Recomendaciones presentadas por el Consejo Territorial de Planeación ante la entidad territorial;
2. Recomendaciones acogidas e incluidas en los planes de desarrollo;
3. Recomendaciones desestimadas

Esta información deberá quedar registrada en el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE), del Departamento Nacional de Planeación.

El DNP dispondrá un espacio dentro del Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE) en el que se refleje cuáles organismos han cumplido con la remisión de la información de la que trata este numeral.

**Artículo 6°.** Modifíquese el artículo 42 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 42. Monitoreo y evaluación.** Corresponde a los organismos departamentales de planeación efectuar el monitoreo orientado a resultados de los planes de desarrollo según lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley, tanto del respectivo departamento, como de los municipios de su jurisdicción.

Se entenderá por monitoreo orientado a resultados el análisis técnico y sistemático sobre el cumplimiento de los programas establecidos en los planes de desarrollo. Este monitoreo se realiza con base tanto en los indicadores de los planes como en la información reportada por los organismos de planeación territorial ante el

Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE), del Departamento Nacional de Planeación.

Los resultados de ese monitoreo deberán quedar igualmente registrados en el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE), del Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con las instrucciones que para ese fin disponga el DNP.

El Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE) dispondrá un espacio en el que se refleje cuáles Consejos Territoriales han remitido la información de la que trata el presente artículo.

De igual forma, y con la asesoría del Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 3° del Decreto 2189 de 2017, corresponde a los Consejos Territoriales de Planeación hacer el monitoreo orientado a medir el impacto de los planes de desarrollo tanto del respectivo departamento, como de los municipios de su jurisdicción.

Toda información remitida al Departamento Nacional de Planeación como resultado de los procesos de monitoreo y evaluación deberán ser publicados en los espacios dispuestos para la participación ciudadana que deberán ser de fácil acceso y consulta.

**Artículo 7°.** Modifíquese el artículo 49 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 49. Apoyo Técnico y Administrativo.** Para los efectos de los procesos de planeación de que trata la presente ley asígnese las siguientes responsabilidades de apoyo técnico y administrativo:

1. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación y los organismos de planeación departamentales y municipales, establecerá un sistema de información que permita elaborar diagnósticos y realizar labores de seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo por parte de las entidades nacionales y territoriales de planeación.
2. El Departamento Nacional de Planeación, organizará y pondrá en funcionamiento un sistema de seguimiento y evaluación orientado a resultados e impacto posterior del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes territoriales, que será coordinado, dirigido y orientado por el mismo Departamento.
3. Las entidades territoriales, a través de sus organismos de Planeación, organizarán y pondrán en funcionamiento bancos de programas y proyectos y sistemas de información para la planeación. El Departamento Nacional de Planeación

organizará las metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar estos sistemas para la planeación y una Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos, de acuerdo con lo que se disponga en el reglamento.

4. Los departamentos, distritos y municipios con 100.000 o más habitantes cumplirán lo establecido en el numeral anterior en un plazo máximo de dieciocho meses y los demás municipios, en un plazo máximo de tres años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para lo cual la nación y los departamentos prestarán el apoyo técnico y administrativo necesario.
5. Los programas y proyectos que se presenten con base en el respectivo banco de proyectos tendrán prioridad para acceder al sistema de cofinanciación y a los demás programas a ser ejecutados en los niveles territoriales, de conformidad con los reglamentos del Gobierno nacional y de las autoridades competentes.
6. Las entidades territoriales, a través de sus organismos de Planeación, prestarán el apoyo logístico y administrativo necesario para el funcionamiento de los Consejos Territoriales de Planeación.
7. Para facilitar que los CTP cumplan con su deber de monitoreo orientado a medir el impacto, el DNP diseñará dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley, una metodología de trabajo que incluya el procedimiento para evaluar la consecución de los objetivos, los resultados e impacto de la implementación de los planes de desarrollo.


El seguimiento de esta metodología tendrá carácter vinculante tanto para los Consejos Territoriales de Planeación como para las entidades territoriales encargadas de facilitar la información. Su desconocimiento generará las sanciones de ley previstas para las faltas disciplinarias leves.

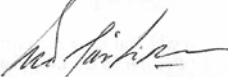
**Artículo 8°.** El Gobierno nacional reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la expedición de esta ley, el procedimiento para la renovación de los Consejos Territoriales de Planeación, definiendo los plazos para que su funcionamiento sea real. En la reglamentación se incluirá un sistema de reemplazo de los consejeros que agilice el funcionamiento de los Consejos Territoriales de Planeación, incluido el del nivel nacional.


**Artículo 9°.** Pasados 5 años de la expedición de la presente ley, el Departamento Nacional de Planeación elaborará un documento de evaluación de la implementación de la metodología planteada y presentará al Congreso de la República un informe con recomendaciones para mejorar su aplicación.

**Artículo 10. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que sean contrarias.

  
CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE  
Representante a la Cámara  
Valle del Cauca  
Coordinador Ponente

  
CARLOS JULIO BONILLA SOTO  
Representante a la Cámara  
Cauca  
Coordinador Ponente

  
JHON JAIRO CÁRDENAS MORÁN  
Representante a la Cámara  
Cauca  
Ponente

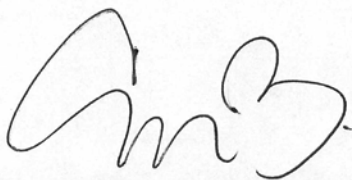
  
DAVID RICARDO RACERO MAYORCA  
Representante a la Cámara  
Bogotá  
Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 16 de octubre de 2019.

En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de ley número 095 de 2019 Cámara, *por medio del cual se dictan disposiciones para realizar seguimiento y evaluación a la implementación de los planes de desarrollo, en especial a nivel territoriales*, presentado por los Honorables Representantes: *Christian Munir Garcés Aljure, Carlos Julio Bonilla Soto, David Ricardo Racero Mayorca, Jhon Jairo Cárdenas Morán*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la **Gaceta del Congreso**, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA  
PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO  
DE LEY 147 DE 2019 CÁMARA**

*por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones*

Bogotá, D. C. 15 de octubre de 2019

Honorable Representante

NORMA HURTADO SÁNCHEZ

Presidente Comisión Séptima

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad

**Referencia: Informe de Ponencia positiva para primer debate del Proyecto de ley 147 de 2019 Cámara, “por medio de la cual se dictan**

*medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones”.*

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de Ponencia para primer debate en Cámara al Proyecto de ley 147 de 2019 Cámara “*por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones*”.

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes y trámite legislativo.
2. Objeto.
3. Justificación del proyecto.
4. Contenido de la iniciativa.
5. Justificación al pliego de modificaciones
6. Pliego de modificaciones.
7. Proposición.

**1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO**

El Proyecto de ley fue radicado el 13 de agosto de 2019 con autoría del Honorable Representante Víctor Manuel Ortiz Joya.

Al Proyecto de ley le correspondió la **Gaceta del Congreso** número 756 de 2019.

El día 4 de septiembre fueron designados como ponentes a primer debate en Comisión Séptima de Cámara los Honorables Representantes Jorge Alberto Gómez como Coordinador Ponente y Jennifer Kristin Arias Falla, Ponente.

**2. OBJETO**

Con esta iniciativa se pretende en primer lugar, establecer, por medio de ley, la definición de prepensionado, entendidas como las personas que estén próximas a cumplir los requisitos para la pensión de vejez, en segundo lugar diseñar una protección especial para todas las personas que se encuentren en estado de prepensionados, la cual consiste en garantizar la estabilidad laboral o su aporte a la seguridad social dependiendo el caso, todo encaminado a evitar que el contratante rompa el vínculo de manera arbitraria y discriminatoria.

**3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

Como lo manifiesta en la exposición de motivos, el autor, el proyecto busca que se eleve a rango legal los diferentes y numerosos pronunciamientos emitidos por nuestro máximo ente en la jurisdicción constitucional, la Corte Constitucional<sup>1</sup>, donde ha amparado los derechos

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-357 de 2016. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-357-02.htm>

de nuestros prepensionados, todo aquello a través de la garantía de la estabilidad laboral reforzada, la cual se deriva del derecho fundamental a acceder a los derechos ya adquiridos, pero que aún no se gozan de ellos.

Este proyecto busca proteger a las personas que estén próximas a cumplir los requisitos para la pensión de vejez, estableciendo los criterios y derechos de los que goza. Para lograr este objetivo este Proyecto de ley toma 4 medidas que ayuden a fortalecer los mecanismos que tiene esta población para garantizar el derecho a la pensión.

En primer lugar, este proyecto crea una definición del concepto de prepensionado teniendo como base la definición jurisprudencial de la Corte Constitucional<sup>2</sup>, la cual ha definido esta población como las personas vinculadas laboralmente al sector público o privado, que le falten 3 años o menos para acreditar la edad de pensión de vejez o teniendo la edad para pensionarse le faltaren 156 semanas o menos de cotización al sistema pensional y así consolidar su derecho a la pensión.

En segundo lugar, el proyecto establece la protección de estabilidad reforzada para el prepensionado, entendido como el derecho de protección especial del que goza un trabajador para evitar el retiro de su cargo o la terminación de su vinculación laboral, si este, pone en riesgo o en situación de vulnerabilidad el derecho a la pensión y el ingreso mínimo de la persona.

La tercera medida busca clasificar las medidas de protección según el tipo de trabajador que sea, creando medidas para los servidores públicos de carrera administrativa, otras para los provisionales, otras para los de libre nombramiento y remoción y, por último, para los trabajadores del sector privado.

En cuarto lugar, el proyecto busca crear la posibilidad de que en el caso de personas independientes que se encuentren en condición de prepensionados, que no acrediten un ingreso mayor a un salario mínimo y que no estén vinculados laboralmente o no cuenten con un contrato de prestación de servicios podrán realizar el pago sólo y exclusivamente al Sistema de Seguridad Social en Pensión, gozando del servicio subsidiado de salud. Esta medida busca crear un incentivo para la formalización pensional del trabajador independiente que no goce de ingresos superiores a un salario mínimo para poder terminar su aporte y gozar del derecho a la pensión.

#### • MARCO JURÍDICO CONSTITUCIONAL

No hay duda respecto a la protección constitucional, legal y jurisprudencial que se le ha otorgado en materia laboral a los prepensionados

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-357 de 2016. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-357-02.htm>

en Colombia, dirigida a todas las personas trabajadoras sin distinción alguna, bien sea que se desenvuelvan en el sector público como en el privado, así como a las vinculadas mediante la figura del libre nombramiento y remoción.

La Constitución Política en su artículo 25 establece que *“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”*<sup>3</sup>.

En línea, nuestro estatuto superior continúa reiterando en su canon 48 que: *“La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley...”*<sup>4</sup>.

Así mismo, la efectividad del ejercicio del derecho al trabajo está sometida a la vigencia directa en las relaciones laborales de unos principios mínimos fundamentales establecidos en el artículo 53 de la Carta Política, como se verá:

*“Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:*

*Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.*

*El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.*

<sup>3</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia de 1991.

Ver enlace: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

<sup>4</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia de 1991.

Ver enlace: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

*Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.*

*La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores<sup>5</sup>.*

Es así como la Constitución establece en cabeza del Estado colombiano la protección especial de grupos de personas, específicamente una población laboralmente vulnerable que, por sus condiciones particulares y su posición de indefensión dentro de la sociedad, pueden ser susceptibles de abusos y discriminación, como es el caso de las personas que, por su avanzada edad, tales como los pre pensionados se encuentran en esta situación de debilidad.

### **Jurisprudencia**

La Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos, ha señalado que a fin de proteger el derecho constitucional a la estabilidad laboral reforzada a los prepensionados procederá el reintegro o renovación del contrato laboral cuando se configuren las siguientes situaciones, incluso ampliándolo al sector privado con la Sentencia T - 357 de 2016<sup>6</sup>:

- a. Cuando su desvinculación suponga una afectación de su mínimo vital derivada del hecho de que su salario y eventual pensión son la fuente de su sustento económico. Sentencia T - 357 de 2016<sup>7</sup>.
- b. Cuando la terminación de su contrato ha sido motivada en la edad del actor al no evidenciarse un incumplimiento de las obligaciones contractuales.

En sentencia T-638 de 2016, la Honorable Corte Constitucional reza lo siguiente: La Corte ha establecido que la estabilidad laboral es una *“garantía que tiene todo trabajador a permanecer en el empleo y a obtener los correspondientes beneficios salariales y prestacionales, incluso contra la voluntad del patrono, si no existe una causa relevante que justifique el despido. La doctrina ha entendido entonces que el principio de estabilidad laboral configura, en cabeza de los trabajadores, un verdadero derecho jurídico de resistencia al despido, el cual es expresión del hecho de que los fenómenos laborales no se rigen exclusivamente por el principio de la autonomía*

*de la voluntad, ya que están en juego otros valores constitucionales, en especial la propia dignidad del trabajador y la búsqueda de una mayor igualdad entre patrono y empleado. Por ello, en función del principio de la estabilidad laboral, y de la especial protección al trabajo (C. P. arts. 25 y 53)<sup>8</sup>, no basta el deseo empresarial para que pueda cesar una relación de trabajo, sino que es necesario que se configure una justa causa, en los términos señalados por la ley, y en armonía con los valores constitucionales”<sup>9</sup>.*

En línea con la misma sentencia la corte manifiesta que, *“La estabilidad laboral de los prepensionados es una garantía constitucional de los trabajadores del sector público o privado, de no ser desvinculados de sus cargos cuando se encuentren ad portas de cumplir con los requisitos para acceder a la pensión de vejez. De otro lado, no basta la mera condición de prepensionado, sino que se precisa verificar si hubo afectación de los derechos fundamentales”<sup>10</sup>.*

Si la estabilidad opera para todos los trabajadores, con mayor razón se presenta para la protección de las personas en condición de prepensionados, ya que durante este período se requiere del empleador una mayor asistencia y respeto a su condición, casos en los que opera la presunción de despido por discriminación en razón de su avanzada edad, debiendo el empleador asumir la carga de la prueba que apoye el factor objetivo que le permita efectuar el despido legalmente.

### **Ley 790 de 2002.**

Los antecedentes de las sentencias mencionados se remontan a partir de la Ley 790 de 2002, norma que planteó el procedimiento para desarrollar una renovación de la administración pública. Pero dentro de esta norma los legisladores incluyeron una redacción que protegiera a los empleados estatales que pudieran ser vulnerables ante la posible liquidación de empresas u otras entidades y que estuvieran a solo tres años de pensionarse. Esto fue el germen de lo que se conoció como retén social, base de la estabilidad reforzada que aplica jurisprudencialmente para los pensionados:

*“Artículo 12. Protección especial. De conformidad con la reglamentación que establezca el Gobierno nacional, no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa*

<sup>5</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia de 1991.

Ver enlace: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-357 de 2016. Disponible en Internet:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-357-02.htm>

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-357 de 2016. Disponible en Internet:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-357-02.htm>

<sup>8</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia de 1991.

Ver enlace: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-638 de 2016. Disponible en Internet:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-357-02.htm>

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-638 de 2016. Disponible en Internet:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-357-02.htm>

de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores que cumplan con la totalidad de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación o de vejez en el término de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la presente ley”<sup>11</sup>.

#### • CONTEXTO

Esta iniciativa parte de la necesidad de salvaguardar el derecho a la pensión que deberían gozar los trabajadores, dado la grave crisis que vive el país a la hora de hablar de cobertura pensional. Pues según cifras de Fedesarrollo:

*“El Sistema Pensional colombiano que se originó en la reforma de la Ley 100 no ha logrado solventar de forma satisfactoria las funciones de protección social que debe cumplir. Presenta problemas de baja cobertura, ineficacia de los mecanismos de solidaridad, inequidad en los subsidios otorgados, y un alto costo fiscal”*<sup>12</sup>.

La crisis de cobertura manifestada se aprecia a la hora de analizar los dos componentes que se utilizan para medir la cobertura acumulada de ahorro de los cotizantes durante su vida laboral y la desacumulada que el porcentaje de adultos mayores que recibe una pensión:

*“En términos de la fase de acumulación, los niveles de cobertura del sistema en la población activa son apenas cercanos al 35%. El problema más grave es que las tasas más bajas de cotización se concentran precisamente en la población más vulnerable (panel B). Además, los trabajadores que logran aportar a pensión tienen que mostrar una alta densidad en las cotizaciones para cumplir los requisitos para una pensión mínima”*.

*“la cobertura en la fase de desacumulación, esto es, el porcentaje de adultos mayores que recibe una pensión, resulta en la actualidad inferior al 25% de acuerdo con estimaciones realizadas a partir de encuestas de hogares. Más preocupante aún es que según varios estudios, como Núñez y Castañeda (2012) y Vaca (2012), el porcentaje de los actuales trabajadores afiliados que cumplirá los requisitos mínimos para una pensión en el futuro se reduciría a alrededor del 17%; López y Lasso (2012), por su parte, estiman que la probabilidad de pensionarse de los actuales trabajadores es mucho menor, de 8,7% para el RPM y 11,1% para el RAIS, con una probabilidad mucho menor de los no calificados (1,5%) que de los calificados (35%-45%)”*.

*“el porcentaje de cotizantes activos dentro de la población ocupada es de cerca del 35%, del total de la población mayor en edad de pensionarse apenas 24% cuentan con una pensión contributiva de alguno de los dos regímenes, y se estima que bajo los parámetros actuales esta cifra se reduzca a niveles cercanos al 17% en 2050”*.

*“Los bajos niveles de cobertura del sistema pensional colombiano, tanto en términos del porcentaje de cotizantes como del porcentaje de adultos mayores que reciben una pensión responde en alto grado a la alta incidencia de la informalidad laboral en Colombia”*<sup>13</sup>.

Adicionalmente este mismo escenario de crisis lo ha reconocido la Anif:

*“Paradójicamente, bajo un escenario de este tipo, los pagos pensionales a cargo del fisco estarían descendiendo de sus niveles actuales del 4.1% del PIB hacia el 1.1% del PIB en 2050. Esto se explica por la baja cobertura pensional de solo el 30%, lo cual representará todo un drama social, ya que la población mayor de 60 años se habrá prácticamente triplicado (pasando de 5.5 millones a 15 millones hacia 2050). Cabe recordar que el RPM actualmente cuenta con el 27% de los afiliados y atiende el 95% de los pensionados, pero debido a las altas exigencias de tiempo y densidad de cotización (mínimo 25 años) estas obligaciones pensionales se irán diluyendo en el tiempo, dejándonos con menor presión fiscal, pero con esa preocupante “bomba social” de gran cantidad de ancianos con riesgo de indigencia”*<sup>14</sup>.

Por lo tanto, se hace necesario tomar todas las medidas necesarias que garanticen que los colombianos puedan completar sus aportes y gozar en plenitud del derecho a la pensión, formalizando con legislación los derechos adquiridos vía jurisprudencia.

#### 4. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El Proyecto de ley consta de 10 artículos, donde el artículo primero es el objeto del proyecto, el artículo 2° es el significado de prepensionado, el artículo 3° es la protección especial para el prepensionado, el artículo 4° es frente a los servidores públicos en condición de provisionalidad y su carácter de prepensionado, el artículo 5° es de los servidores públicos en cargos de libre remoción y nombramiento frente al carácter de prepensionado, el artículo 6° frente a los trabajadores del sector privado, el artículo 7° frente a la aplicación de los artículos 4°, 5° y 6° del Proyecto de ley, el artículo 8° frente al pago del Sistema de Seguridad Social del Prepensionado Independiente, el artículo 9° de las derogatorias, y el artículo 10 de la vigencia.

<sup>11</sup> De la Administración, Programa de Renovación. Pública-PRAP, Ley 790 (2002, diciembre 27). *Diario Oficial* (45.046).

<sup>12</sup> Villar, Leonardo, *et al.* Elementos para una propuesta de reforma del Sistema de Protección Económica para la Vejez en Colombia. 2018.

<sup>13</sup> Villar, Leonardo, *et al.* Elementos para una propuesta de reforma del Sistema de Protección Económica para la Vejez en Colombia. 2018.

<sup>14</sup> Clavijo, Sergio, *et al.* Elementos para una Reforma Estructural Pensional (rep). Documento de trabajo. Bogotá: Anif, 2017.

**5. JUSTIFICACIÓN AL PLIEGO DE MODIFICACIONES**

El artículo 8° del Decreto 1227 del 2005, así como los decretos 1937 y 4968 del 2007, señalan que por razones de estricta necesidad, para evitar la afectación del servicio, la Comisión Nacional del Servicio Civil, ha manifestado que mediante solicitud motivada del jefe de la entidad interesada, podrá autorizar encargos en empleos de carrera, sin previa convocatoria a concurso, y en las vacancias temporales generadas por el encargo, se podrán hacer nombramientos en provisionalidad, siempre y cuando dentro de la planta de los empleados estos no cumplan los requisitos para el cargo.

Por otra parte, la jurisprudencia constitucional señala que los provisionales gozan de una estabilidad intermedia, y no ostentan las mismas del servidor inscrito en carrera. Por tanto, la estabilidad de un funcionario nombrado en provisionalidad al ser desvinculado se le debe manifestar las razones de su declaración de insubsistencia, por lo que la falta de motivación es causal de nulidad del acto.

Igualmente, exige al nominador motivar el acto administrativo de insubsistencia, en respeto

al debido proceso administrativo y de otorgar al empleado el derecho de controvertir la decisión en sede administrativa.

La Corte Constitucional ha manifestado que los que se encuentran vinculados en provisionalidad gozan de una estabilidad relativa, en razón a la naturaleza del cargo y el tipo de funciones que desempeñan, por tal motivo estos no se equiparan, para efectos de su retiro del servicio a un empleado de libre nombramiento y remoción, con la condición de que cumplan los requisitos exigidos para el cargo.

Así las cosas se considera que pueden ser desvinculados cuando la administración convoque el respectivo concurso de méritos para proveer definitivamente la plaza.

Por otra parte el Consejo de Estado ha manifestado que los empleados en provisionalidad no gozan de estabilidad alguna, teniendo en cuenta que estos son vinculados a la administración mediante la discrecionalidad del nominador y por lo tanto pueden ser removidos del servicio discrecionalmente y que para que tuvieran algún fuero deberían encontrarse escalafonados. Por tal motivo debemos realizar unos ajustes modificatorios al proyecto de ley.

**6. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

“por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones”	“por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones”	JUSTIFICACIÓN
<b>Artículo 1°. Objeto.</b> Esta ley tiene por objeto proteger a las personas que estén próximas a cumplir los requisitos para la pensión de vejez, estableciendo los criterios y derechos del que goza.	<b>Artículo 1°. Objeto.</b> Esta ley tiene por objeto proteger a las personas que estén próximas a cumplir los requisitos para la pensión de vejez, estableciendo los criterios y derechos del que goza.	
<b>Artículo 2°. Prepensionado.</b> El prepensionado es la persona vinculada laboralmente al sector público o privado, que le falten 3 años o menos para acreditar la edad de pensión de vejez <del>o teniendo la edad para pensionarse le faltará 156 semanas o menos de cotización al sistema pensional y así consolidar su derecho a la pensión.</del>	<b>Artículo 2°. Prepensionado.</b> El prepensionado es la persona vinculada laboralmente al sector público o privado, que le falten 3 años o menos para acreditar la edad de pensión de vejez y 156 semanas o menos de cotización al sistema pensional y así consolidar su derecho a la pensión. <b><u>Parágrafo 1°. Las personas que teniendo la edad para pensionarse les faltare 156 semanas o menos cotización al sistema pensional y así consolidar su derecho a la pensión. También gozarán de esta protección.</u></b> <b><u>Parágrafo 2: Las personas que hayan cumplido con el tiempo y la edad de pensión dejarán de gozar de esta protección</u></b>	Se crean 2 parágrafos nuevos en aras de dar más claridad a la norma.
<b>Artículo 3°. Protección Especial para el Prepensionado:</b> El prepensionado gozará de estabilidad laboral reforzada. Dentro del ámbito de aplicación de la presente ley, se entiende estabilidad laboral reforzada al derecho de protección especial del que goza un trabajador para evitar el retiro de su cargo o la terminación de su vinculación laboral,	<b>Artículo 3°. Protección Especial para el Prepensionado:</b> El prepensionado gozará de estabilidad laboral reforzada. Dentro del ámbito de aplicación de la presente ley, se entiende estabilidad laboral reforzada al derecho de protección especial del que goza un trabajador para evitar el retiro de su cargo o la terminación de su vinculación laboral, si este,	

“por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones”	“por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones”	JUSTIFICACIÓN
<p>si este, pone en riesgo o en situación de vulnerabilidad el derecho a la pensión y el ingreso mínimo de la persona. No podrán ser retirados del servicio, los servidores públicos y no habrá lugar a la terminación laboral de los trabajadores particulares, que cumplan los requisitos del prepensionado descrito en el artículo 2°.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Para obtener la anterior protección, el servidor público o trabajador del sector privado, deberá comunicar a la entidad o empleador tal condición, acreditando la edad y/o semanas que le hicieren falta para cumplir con los requisitos axiológicos para la pensión de vejez.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El derecho de protección especial respetará la naturaleza del empleo público, en ningún caso contrariará la constitución o la ley.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Las Administradoras de pensiones deberán certificar previa solicitud de la entidad o empleador, el tiempo de las semanas que le hicieren falta al servidor público o trabajador que haya solicitado la protección que trata la presente ley.</p>	<p>pone en riesgo o en situación de vulnerabilidad el derecho a la pensión y el ingreso mínimo de la persona. No podrán ser retirados del servicio, los servidores públicos y no habrá lugar a la terminación laboral de los trabajadores particulares, que cumplan los requisitos del prepensionado descrito en el artículo 2° y que no se encuentren en el artículo 4° de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Para obtener la anterior protección, el servidor público o trabajador del sector privado, deberá comunicar a la entidad o empleador tal condición, acreditando la edad y/o semanas que le hicieren falta para cumplir con los requisitos axiológicos para la pensión de vejez.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El derecho de protección especial respetará la naturaleza del empleo público, en ningún caso contrariará la constitución o la ley.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Las Administradoras de pensiones deberán certificar previa solicitud de la entidad o empleador, el tiempo de las semanas que le hicieren falta al servidor público o trabajador que haya solicitado la protección que trata la presente ley.</p>	
<p><u><b>Artículo 4°. Servidores públicos en Condición de Provisionalidad.</b></u> El servidor público nombrado en provisionalidad en un cargo de carrera administrativa que se encuentre en la condición de prepensionado y ese cargo deba ser provistos por un cargo de carrera administrativa, gozará de protección especial mediante la continuidad de su aporte al Sistema de Seguridad Social tanto en salud como a pensión a cargo de la entidad o empleador, hasta el día que se le notifique y quede en firme el reconocimiento de la pensión por parte de la entidad administradora de pensiones o quien haga sus veces y sea incluido en la respectiva nómina de pensionados</p>		<p>Se elimina el artículo porque genera un impacto fiscal alto.</p>
<p><u><b>Artículo 5°. Servidores públicos en Cargos de Libre Nombramiento y Remoción.</b></u> El servidor público nombrado en cargos de libre nombramiento y remoción que se encuentre en la condición de prepensionado y sea retirado del servicio bajo el poder discrecional, gozará de protección especial mediante la continuidad de su aporte al Sistema de Seguridad Social tanto en salud como a pensión a cargo de la entidad o empleador, hasta el día que se le notifique y quede en firme el reconocimiento de la pensión por parte de la entidad administradora de pensiones o quien haga sus veces y sea incluido en la respectiva nómina de pensionados:</p>	<p><u><b>Artículo 4°.</b></u> Se excluye de la presente disposición-legal los siguientes:  <b>a) Los Servidores públicos en Cargos de Libre Nombramiento y Remoción.</b>  <b>b) Todos los servidores públicos elegidos por períodos fijos.</b>  <b>c) Todos los servidores públicos elegidos mediante elección de voto popular.</b>  <b>d) Todos los Servidores públicos en Condición de Provisionalidad; siempre y cuando su retiro se derive del concurso y el nombramiento del elegido, o de la declaración de insubsistencia motivada. De lo contrario será beneficiario de esta protección.</b></p>	<p>Se modifica el artículo en aras a que exista más claridad y que no se deje a ningún cargo que deba ser excluido.</p>



“por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones”	“por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones”	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Parágrafo 1°.</b> Se excluye de la presente disposición los siguientes cargos de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional:-</p> <p><b>1. Del Sector Central:-</b></p> <p>aa Los miembros de los Consejos Superiores de la administración;-</p> <p>ab Los ministros de despacho</p> <p>ac Los directores o presidentes de los departamentos administrativos;-</p> <p>ad Los superintendentes</p> <p>ae Los directores o presidentes o gerentes de las unidades administrativas especiales sin personería jurídica.-</p> <p><b>2. Del Sector descentralizado por servicios:-</b></p> <p>a) Los directores o presidentes o gerentes de los establecimientos públicos;-</p> <p>b) Los directores o presidentes o gerentes de las empresas industriales y comerciales del Estado;-</p> <p>c) Los superintendentes-</p> <p>d) Los directores o presidentes o gerentes de las unidades administrativas especiales con personería jurídica;-</p> <p>e) Los directores o presidentes o gerentes de las empresas sociales del Estado;-</p> <p>f) Los directores o presidentes o gerentes de las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios;-</p> <p>g) Los directores o presidentes o gerentes de los institutos científicos y tecnológicos;-</p> <p>h) Los directores o presidentes o gerentes de las sociedades públicas y de las sociedades de economía mixta;-</p> <p>i) Los directores o presidente o gerente de las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que se creen, organicen o autoricen la Ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público.-</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Se excluye de la presente disposición los siguientes cargos de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden Distrital, Departamental o Municipal:-</p> <p>a) Los miembros de los Consejos Superiores de la administración;-</p> <p>b) Los secretarios de despacho;-</p> <p>c) Los directores o presidentes o gerentes de los establecimientos públicos;-</p> <p>d) Los directores o presidentes o gerentes de las empresas industriales y comerciales del Estado;-</p> <p>e) Los directores o presidentes o gerentes de las empresas sociales del Estado;-</p> <p>f) Los directores o presidentes o gerentes de las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios;-</p> <p>g) Los directores o presidentes o gerentes de los institutos científicos y tecnológicos;-</p>	<p><b>En caso de ser retirado y ser beneficiario de la protección se le aplicará lo contenido en los artículos 5° y 6° de la presente ley.</b></p> <p><b>e) La presente protección no se aplicará para los servidores públicos que estén en período de prueba, hayan obtenido una baja calificación que amerite su retiro, o sean sancionados.</b></p> <p><b>f) La presente protección no será aplicable a los servidores públicos temporales o transitorios.</b></p> <p><b>Parágrafo. Ya sean de la Rama Ejecutiva, Legislativa o Judicial; del orden Nacional, Departamental y Municipal.</b></p>	

“por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones”	“por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones”	JUSTIFICACIÓN
<p>h) Los directores o presidentes o gerentes de las sociedades públicas y de las sociedades de economía mixta; Los directores o presidente o gerente de las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que creen, organicen o autoricen la Ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden Distrital, Departamental o Municipal</p>		
<p><b>Artículo 6°. Trabajadores del Sector Privado.</b> El trabajador del sector privado que se encuentre en la condición de prepensionado y sea terminada su relación laboral sin justa causa, gozará de protección especial mediante la continuidad de su aporte al Sistema de Seguridad Social tanto en salud como a pensión a cargo del empleador, hasta el día que se le notifique y quede en firme el reconocimiento de la pensión por parte de la entidad administradora de pensiones o quien haga sus veces y sea incluido en la respectiva nómina de pensionados.</p>	<p><b>Artículo 5°. Trabajadores del Sector Privado.</b> que se encuentre en la condición de prepensionado y sea terminada su relación laboral sin justa causa, gozará de protección especial mediante la continuidad de su aporte al Sistema de Seguridad Social tanto en salud como a pensión a cargo del empleador, hasta el día que se le notifique y quede en firme el reconocimiento de la pensión por parte de la entidad administradora de pensiones o quien haga sus veces y sea incluido en la respectiva nómina de pensionados.</p>	<p>Se ajusta articulado.</p>
<p><b>Artículo 7°.</b> Para la aplicación los artículos 4, 5 y 6 de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes disposiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La cotización efectuada por la entidad o empleador deberá obedecer al promedio de cotización a la seguridad social de los últimos 3 años laborales.</li> <li>2. Los beneficios que goza el prepensionado no corresponde en ningún caso, a relación laboral alguna, y no tendrá la condición de servidor público o de trabajador.</li> <li>3. El beneficiario gozará de esta protección hasta que este tenga una nueva relación laboral, algún contrato de prestación de servicios o algunas pensiones, rentas o remuneraciones que le garanticen los ingresos para el pago de la cotización que le permitan alcanzar su derecho a la pensión.</li> <li>4. <del>La presente protección al servidor público no será aplicable a los servidores públicos temporales o transitorios.</del></li> <li>5. <del>La presente protección no se aplicará para los servidores públicos que estén en periodo de prueba, hayan obtenido una baja calificación que amerite su retiro, o sea sancionados disciplinariamente, y para los trabajadores privados no procederá el amparo si su terminación del contrato se da por justa causa o durante el periodo de prueba.</del></li> </ol> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Es deber del prepensionado de informar a la entidad o empleador el cambio de condición de prepensionado que trata la presente ley so pena de las acciones penales, fiscales o disciplinarias a que haya lugar.</p>	<p><b>Artículo 6°.</b> Para la aplicación del artículo 5° de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes disposiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La cotización efectuada por la entidad o empleador deberá obedecer al promedio de cotización a la seguridad social de los últimos 3 años laborales.</li> <li>2. Los beneficios que goza el prepensionado no corresponde en ningún caso, a relación laboral alguna, y no tendrá la condición de servidor público o de trabajador.</li> <li>3. El beneficiario gozará de esta protección hasta que este tenga una nueva relación laboral, algún contrato de prestación de servicios o algunas pensiones, rentas o remuneraciones que le garanticen los ingresos para el pago de la cotización que le permitan alcanzar su derecho a la pensión.</li> <li>4. Para los trabajadores privados no procederá el amparo si su terminación del contrato se da por justa causa o durante el período de prueba.</li> <li>5. La presente protección no se aplicará para los trabajadores de contrato a término fijo.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Es deber del prepensionado de informar a la entidad o empleador el cambio de condición de prepensionado que trata la presente ley so pena de las acciones penales, fiscales o disciplinarias a que haya lugar.</p>	<p>Se ajusta articulado, se eliminan los artículos 4° y 5° que manifiesta el artículo toda vez que estos fueron modificados en la ponencia. Se modifica un error de transcripción frente a la UGPP.</p>

“por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones”	“por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones”	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Parágrafo 2°.</b> El empleador o la entidad podrá solicitar permanentemente a las administradoras de pensiones información del prepensionado con el fin de verificar si éste se encuentra cotizando al sistema de manera independiente o bajo otro empleador. Así mismo podrá solicitarle a la UPPP o quien haga sus veces, información del prepensionado con el fin de determinar si es afiliado obligado a cotizar al Sistema General de Pensiones.</p>	<p><b>Parágrafo 2°.</b> El empleador o la entidad podrán solicitar permanentemente a las administradoras de pensiones información del prepensionado con el fin de verificar si este se encuentra cotizando al sistema de manera independiente o bajo otro empleador. Así mismo podrá solicitarle a la UGPP o quien haga sus veces, información del prepensionado con el fin de determinar si es afiliado obligado a cotizar al Sistema General de Pensiones.</p>	
<p><b>Artículo 8°.</b> <i>Pago de Cotización solo a Pensión para el Independiente Pre-pensionado.</i> En el caso de personas independientes que se encuentren en condición de prepensionados, que no acrediten un ingreso mayor a un salario mínimo, que no estén vinculados laboralmente o no cuenten con un contrato de prestación de servicios podrán realizar el pago sólo y exclusivamente al Sistema de Seguridad Social en Pensión.</p> <p>El independiente prepensionado podrá ser beneficiario del Sistema de Seguridad Social en Salud ya sea como afiliado o beneficiario del régimen subsidiado en salud o como beneficiario de su cónyuge o compañero o compañera permanente dentro del régimen contributivo o de su hijo si depende económicamente de él.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El independiente prepensionado perderá tal condición si el ingreso base de cotización a pensión es superior a un salario mínimo legal vigente, por lo que deberá cotizar tanto al Sistema de Seguridad Social en Salud como en pensión por el ingreso base de liquidación declarado.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Ministerio de Trabajo reglamentará la materia.</p>	<p><b>Artículo 7°.</b> <i>Pago de Cotización solo a Pensión para el Independiente Pre-pensionado.</i> En el caso de personas independientes que se encuentren en condición de prepensionados, que no acrediten un ingreso mayor a un salario mínimo, que no estén vinculados laboralmente o no cuenten con un contrato de prestación de servicios podrán realizar el pago sólo y exclusivamente al Sistema de Seguridad Social en Pensión.</p> <p>El independiente prepensionado podrá ser beneficiario del Sistema de Seguridad Social en Salud ya sea como afiliado o beneficiario del régimen subsidiado en salud o como beneficiario de su cónyuge o compañero o compañera permanente dentro del régimen contributivo o de su hijo si depende económicamente de él <b>siempre y cuando no cuente con los recursos necesarios para cotizar al Sistema de Seguridad Social Integral.</b></p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El independiente prepensionado perderá tal condición si el ingreso base de cotización a pensión es superior a un salario mínimo legal vigente, por lo que deberá cotizar tanto al Sistema de Seguridad Social en Salud como en pensión por el ingreso base de liquidación declarado.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Ministerio de Trabajo reglamentará la materia.</p>	
<p><b>Artículo 9°.</b> <i>Derogatorias.</i> La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 8°.</b> <i>Derogatorias.</i> La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	
<p><b>Artículo 10.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación</p>	<p><b>Artículo 9°.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación</p>	

**PROPOSICIÓN**

Con base en las consideraciones anteriores, solicitamos a los honorables Representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley 147 de 2019 Cámara, “por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones”** con el pliego de modificaciones y el texto propuesto a continuación.

Cordialmente,



**JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA**  
Representante a la Cámara  
Departamento Del Meta

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY 147  
DE 2019 CÁMARA**

*por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones*

**Artículo 1°.** *Objeto.* Esta ley tiene por objeto proteger a las personas que estén próximas a cumplir los requisitos para la pensión de vejez, estableciendo los criterios y derechos del que goza.

**Artículo 2°.** *Prepensionado.* El prepensionado es la persona vinculada laboralmente al sector público o privado, que le falten 3 años o menos para acreditar la edad de pensión de vejez y 156 semanas o menos de cotización al sistema pensional y así consolidar su derecho a la pensión.

**Parágrafo 1°.** Las personas que teniendo la edad para pensionarse les faltare 156 semanas o menos cotización al sistema pensional y así consolidar su derecho a la pensión. También gozarán de esta protección.

**Parágrafo 2°.** Las personas que hayan cumplido con el tiempo y la edad de pensión dejarán de gozar de esta protección.

**Artículo 3°.** *Protección Especial para el Prepensionado.* El prepensionado gozará de estabilidad laboral reforzada. Dentro del ámbito de aplicación de la presente ley, se entiende estabilidad laboral reforzada al derecho de protección especial del que goza un trabajador para evitar el retiro de su cargo o la terminación de su vinculación laboral, si este, pone en riesgo o en situación de vulnerabilidad el derecho a la pensión y el ingreso mínimo de la persona.

No podrán ser retirados del servicio, los servidores públicos y no habrá lugar a la terminación laboral de los trabajadores particulares, que cumplan los requisitos del prepensionado descrito en el artículo 2° y que no se encuentren en el artículo 4° de la presente ley.

**Parágrafo 1°.** Para obtener la anterior protección, el servidor público o trabajador del sector privado, deberá comunicar a la entidad o empleador tal condición, acreditando la edad y/o semanas que le hicieren falta para cumplir con los requisitos axiológicos para la pensión de vejez.

**Parágrafo 2.** El derecho de protección especial respetará la naturaleza del empleo público, en ningún caso contrariará la constitución o la ley.

**Parágrafo 3°.** Las administradoras de pensiones deberán certificar previa solicitud de la entidad o empleador, el tiempo de las semanas que le hicieren falta al servidor público o trabajador que haya solicitado la protección de que trata la presente ley.

**Artículo 4°.** Se excluye de la presente disposición-legal los siguientes:

- a) Los Servidores públicos en cargos de libre nombramiento y remoción.
- b) Todos los servidores públicos elegidos por períodos fijos.
- c) Todos los servidores públicos elegidos mediante elección de voto popular.
- d) Todos los servidores públicos en condición de provisionalidad; siempre y cuando su retiro se derive del concurso y el nombramiento del elegido, o de la declaración de insubsistencia motivada. De lo contrario será beneficiario de esta protección. En caso de ser retirado y ser beneficiario de la protección se le aplicará lo contenido en el artículo 5° y 6° de la presente ley.
- e) La presente protección no se aplicará para los servidores públicos que estén en periodo de prueba, hayan obtenido una baja calificación que amerite su retiro, o sean sancionados.
- f) La presente protección no será aplicable a los servidores públicos temporales o transitorios.

**Parágrafo.** Ya sean de la Rama Ejecutiva, Legislativa o Judicial; del orden nacional, departamental y municipal.

**Artículo 5°.** *Trabajadores del sector privado* que se encuentren en la condición de prepensionados y sea terminada su relación laboral sin justa causa, gozarán de protección especial mediante la continuidad de su aporte al Sistema de Seguridad Social tanto en salud como a pensión a cargo del empleador, hasta el día que se le notifique y quede en firme el reconocimiento de la pensión por parte de la entidad administradora de pensiones o quien haga sus veces y sean incluidos en la respectiva nómina de pensionados.

**Artículo 6°.** Para la aplicación del artículo 5° de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes disposiciones:

1. La cotización efectuada por la entidad o empleador deberá obedecer al promedio de cotización a la seguridad social de los últimos 3 años laborales.
2. Los beneficios que goza el prepensionado no corresponden en ningún caso, a relación laboral alguna, y no tendrá la condición de servidor público o de trabajador.
3. El beneficiario gozará de esta protección hasta que este tenga una nueva relación laboral, algún contrato de prestación de servicios o algunas pensiones, rentas o remuneraciones que le garanticen los ingresos para el pago de la cotización que le permitan alcanzar su derecho a la pensión.
4. Para los trabajadores privados no procederá el amparo si su terminación del contrato se

da por justa causa o durante el período de prueba.

5. La presente protección no se aplicará para los trabajadores de contrato a término fijo.

**Parágrafo 1°.** Es deber del prepensionado de informar a la entidad o empleador el cambio de condición de prepensionado de que trata la presente ley *so pena* de las acciones penales, fiscales o disciplinarias a que haya lugar.

**Parágrafo 2°.** El empleador o la entidad podrán solicitar permanentemente a las administradoras de pensiones información del prepensionado con el fin de verificar si este se encuentra cotizando al sistema de manera independiente o bajo otro empleador. Así mismo podrá solicitarle a la UGPP o quien haga sus veces, información del prepensionado con el fin de determinar si es afiliado obligado a cotizar al Sistema General de Pensiones.

**Artículo 7°. Pago de cotización solo a pensión para el independiente prepensionado.**

En el caso de personas independientes que se encuentren en condición de prepensionados, que no acrediten un ingreso mayor a un salario mínimo, que no estén vinculados laboralmente o no cuenten con un contrato de prestación de servicios podrán realizar el pago sólo y exclusivamente al Sistema de Seguridad Social en Pensión.

El independiente prepensionado podrá ser beneficiario del Sistema de Seguridad Social en Salud ya sea como afiliado o beneficiario del régimen subsidiado en salud o como beneficiario de su cónyuge o compañero o compañera permanente dentro del régimen contributivo o de su hijo si depende económicamente de él siempre y cuando no cuente con los recursos necesarios para cotizar al Sistema de Seguridad Social Integral.

**Parágrafo 1°.** El independiente prepensionado perderá tal condición si el ingreso base de cotización a pensión es superior a un salario mínimo legal vigente, por lo que deberá cotizar tanto al Sistema de Seguridad Social en Salud como en pensión por el ingreso base de liquidación declarado.

**Parágrafo 2°.** El Ministerio de Trabajo reglamentará la materia.

**Artículo 8°. Derogatorias.** La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**Artículo 9°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación.

De la Congressista,



JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA  
Representante a la Cámara  
Centro Democrático

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2019 CÁMARA**

*por medio de la cual se otorgan herramientas para que los Padres de Familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE.*

Bogotá, D. C., 16 de octubre de 2019

Doctor

EMIRO ENRIQUE GONZÁLEZ MARTÍNEZ

Subsecretario General

Comisión Séptima

Cámara de Representantes

**Asunto: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 181 de 2019 Cámara,** “por medio de la cual se otorgan herramientas para que los Padres de Familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE”.

Respetado doctor González:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de Cámara, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir informe de **Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 404 de 2019 Cámara** “por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE”, en los siguientes términos:

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes de la iniciativa
2. Objeto y contenido del proyecto
3. Marco jurídico del proyecto
4. Consideraciones
5. Consideraciones de los ponentes
6. Pliego de modificaciones
7. Proposición

**1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA**

El presente proyecto de ley fue radicado, ante la Secretaría General del Senado de la República, el 19 de marzo de 2019, por Congressistas del Centro Democrático, dentro de los que se encuentran: Álvaro Uribe Vélez, Ernesto Macías Tovar, Paola Holguín, Paloma Valencia, Amanda Rocío González, Nicolás Pérez, María Fernanda Cabal, Carlos Felipe Mejía, Ciro Ramírez, María del Rosario Guerra, Santiago Valencia, Fernando Araújo, Carlos Meisel, Gabriel Velasco, John Harold Suárez, Alejandro Corrales y Honorio Miguel Henríquez Pinedo.

El 26 de marzo de la misma anualidad, el proyecto fue radicado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, donde la mesa directiva designó como

ponente único al honorable Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo, a través de oficio CSP-CS-0329-2019.

El 9 de abril asigna de Ponente para primer debate a Honorio Miguel Enríquez Pineda.

El 21 de mayo de 2019 radican informe de ponencia de primer debate en Senado.

El 12 de junio de 2019 es aprobado Primer debate en Comisión Séptima de Senado.

El 5 de agosto de 2019 es aprobado Segundo debate en Plenaria de Senado.

El 5 de septiembre de 2019 fueron designados en Cámara como ponentes a *Jhon Arley Murillo Benítez*, Coordinador Ponente; *Jennifer Kristin Arias Falla*, Ponente y *Fabián Díaz Plata* Ponente.

El 25 de septiembre fue aprobada prórroga al Proyecto de ley por la mesa directiva de la Comisión Séptima de Cámara

## 2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa legislativa tiene como propósito que las asociaciones de padres de familia realicen acompañamiento a la ejecución de los contratos del Programa de Alimentación Escolar (PAE). De esta manera, podrán tener mejores herramientas para vigilar y denunciar cualquier irregularidad que se presente durante la operación de este importante programa.

De esta forma el artículo 1º del proyecto manifiesta que tendrá vigilancia comunitaria, preferiblemente de las asociaciones de padres de familia y de los profesores que hacen parte de la entidad educativa afectada.

El artículo 2º se refiere a la congruencia con sus facultades para vincular a la comunidad en sus gestiones de vigilancia fiscal, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación.

## 3. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO

Actualmente, el Programa de Alimentación Escolar (PAE), se define, según el Decreto 1852 de 2015, como “*la estrategia estatal que promueve el acceso con permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo oficial, a través del suministro de un complemento alimentario durante la jornada escolar, para mantener los niveles de atención, impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, el desarrollo cognitivo, disminuir el ausentismo y la deserción y fomentar estilos de vida saludables*”. Y opera de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Decreto 1852 de 2015 y la Resolución 29452 de 2017.

## 4. CONSIDERACIONES

Dentro de la exposición de motivos se presentan los siguientes fundamentos:

1. Con la iniciativa se pretende brindar a las asociaciones de padres de familia,

mejores herramientas para vigilar y denunciar cualquier irregularidad que se presente durante la ejecución de contratos relacionados con el PAE.

2. El PAE fue creado en 1968.
3. En el año 2011, mediante la Ley 1450 de 2011 (PND 2010-2014), se traslada la función de orientación, ejecución y articulación del PAE del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar al Ministerio de Educación Nacional. Posteriormente, en el año 2016, se asigna su manejo a las Entidades Territoriales.
4. El Decreto 1852 de 2015 define el Programa de Alimentación Escolar (PAE), como aquella “*estrategia estatal que promueve el acceso con permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo oficial, a través del suministro de un complemento alimentario durante la jornada escolar, para mantener los niveles de atención, impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, el desarrollo cognitivo, disminuir el ausentismo y la deserción y fomentar estilos de vida saludables*”.
5. De conformidad con estudios realizados por el Ministerio de Educación Nacional, una adecuada alimentación escolar contribuye a mejorar la capacidad de aprendizaje, el desempeño escolar y la capacidad de atención y retención; suple las necesidades que tiene el cuerpo para crecer y formarse adecuadamente y, con la ingesta de micronutrientes, se contribuye al correcto desarrollo de la corteza prefrontal del cerebro, que es vital para el despliegue de habilidades complejas.
6. El PAE atiende aproximadamente a 5.300.000 niños en el territorio nacional y se financia con las siguientes fuentes: recursos del Sistema General de Participaciones (SGP); regalías; recursos propios; recursos del Presupuesto General de la Nación, distribuidos anualmente por el Ministerio de Educación Nacional; otras fuentes de financiación por parte del sector privado, cooperativo o no gubernamental, del nivel nacional e internacional y cajas de compensación. A través de estas fuentes, el programa contó para el año 2018 con un presupuesto de \$1.6 billones.
7. El Decreto 1852 del 2015 establece que la responsabilidad de la selección, contratación e implementación del programa, recae en las Entidades Territoriales Certificadas, quienes deben priorizar las instituciones educativas que serán beneficiadas y definir el número de usuarios, de acuerdo a los recursos disponibles.
8. Se entregan a los niños, niñas y adolescentes beneficiados con los programas, 2 tipos de

raciones al día: almuerzo y complemento mañana o tarde.

9. El PAE cuenta con 2 modalidades de suministro, dependiendo de la infraestructura de la institución educativa: ración preparada en sitio o ración industrializada.
10. Los padres de familia participan en el programa a través de los Comités de Alimentación Escolar, que tienen como función: plantear acciones para mejorar la operatividad del PAE; participar de la focalización de los titulares de derecho del PAE; ser parte activa de los espacios de participación ciudadana y control social del PAE; socializar los resultados de la gestión hecha por el Comité; realizar seguimiento a aspectos operativos, logísticos, pedagógicos y otros que consideren necesarios. A pesar de estas funciones, **los padres de familia NO cuentan con herramientas contundentes y eficaces para realizar el seguimiento y vigilancia de la ejecución del programa.**
11. No obstante, la gran importancia que tiene este programa, se han presentado graves problemas en su operación, tales como: ineficiencia en el uso de los recursos, problemas de transparencia, fallas del servicio, falta de seguimiento, entre otros. Los informes de los entes de control y de la Fiscalía General de la Nación, dan claras muestras de estas dificultades:
  - Contraloría General de la República: reporta 154 procesos de responsabilidad fiscal, que suman \$84.000 millones, por irregularidades en la operación.
  - Procuraduría General de la Nación: adelanta más de 180 investigaciones disciplinarias por irregularidades detectadas.
  - Fiscalía General de la Nación: 6 mallas empresariales a quienes se les adjudicaron más de 800 contratos, alrededor del país, por \$1.3 billones. Según la Fiscalía, fueron gestores de los delitos de peculado y de apropiación de dineros que le correspondían a la niñez.
12. Durante la campaña del Presidente Duque se propuso al país, especialmente a los padres de familia, que las Asociaciones de Padres de Familia serían quienes ejercerían la labor de interventoría del PAE, por ser ellos los más afectados por los problemas de corrupción en el programa. Son los padres quienes sufren con más ahínco la ineficiencia de algunos operadores del programa, y quienes velan por la salud y bienestar de sus hijos. Por eso la propuesta, busca que los padres hagan un acompañamiento con total transparencia y que vele por los intereses de los niños y adolescentes beneficiarios del programa.

## 1. Marco normativo

### 1.1 Marco constitucional

- Artículo 44 CN.

### 1.2. Marco legal

- Ley 1955 de 2019 - *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.*
- Ley 1098 de 2006 - *Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.*
- Ley 715 de 2001 - *Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.*
- Ley 115 de 1994 – *Ley General de Educación.*
- Decreto 1075 de 2015 – *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación”.*
- Decreto 1852 de 2015 - *“Por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 40 del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar (PAE)”.*
- Decreto 501 de 2016 - *“Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación para reglamentar la Jornada Única en los establecimientos educativos oficiales y el Programa para la Implementación de la Jornada Única y el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica y Media, conforme a lo dispuesto en los artículos 57 y 60 de la Ley 1753 de 2015”.*
- Resolución 29452 de 2017 – *“Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), y se derogan las disposiciones anteriores”.*

### 1.3. Marco jurisprudencial

- Sentencia T-273 de 2014 - *“los problemas de nutrición, deserción escolar y educación en condiciones dignas que afectan a muchos niños y niñas del país exigen no sólo el cumplimiento de las competencias específicas asignadas por la Constitución y la ley a las entidades de orden nacional y territorial en ese sentido, sino un esfuerzo de planeación y coordinación mancomunado y constante dirigido a exterminar el hambre y la desnutrición de los niños y las niñas.”*

- Sentencia T-641 de 2016 - *“El programa de alimentación escolar es una medida implementada por el Estado para promover el acceso y la permanencia en el sistema escolar de los niños, niñas y adolescentes (...). // Por lo tanto, las decisiones que adopten los actores del programa en relación con las condiciones de su prestación, afectan la protección constitucional del derecho a la educación en sus facetas de acceso y permanencia”.*
- Sentencia T-155 de 2017 - *“desplegar oportunamente las conductas necesarias destinadas a evitar la interrupción en el acceso a los refuerzos alimentarios escolares, pues la ausencia del mismo constituye una infracción a los derechos fundamentales a la alimentación y a la educación en condiciones dignas del menor”.*

**1.4 Conceptos técnicos**

Se solicitó concepto al Ministerio de Educación Nacional, con el fin de conocer sus observaciones sobre el tema; sin embargo, a la fecha de presentación de esta ponencia no se ha recibido dicho concepto.

**5. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES**

El Programa de Alimentación Escolar (PAE), fue creado con el fin de contribuir al acceso y permanencia escolar de niños, niñas y adolescentes de nuestro país, mediante el estímulo de estilos de vida saludables y el mejoramiento de sus capacidades de aprendizaje, a través del suministro de complementos alimentarios a los mismos. De allí su importancia para el bienestar de nuestra población infantil y la importancia de su implementación en condiciones y términos adecuados.

Mediante el artículo 189 de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022) se crea la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar como una entidad adscrita al Ministerio de Educación, encargada del manejo, administración y ejecución del PAE, quitándosele dicha función a este Ministerio; de tal forma, a partir del año 2020, fecha en la cual entrará en funcionamiento la Unidad, es este órgano quien se encargará de establecer y desarrollar la política de alimentación escolar. Dicha Unidad estará conformada por un gerente del Presidente de la República, un Consejo Directivo (presidido por el Ministro de Educación) y demás delegados o representantes que indique el Gobierno nacional.

Así mismo, es de conocimiento público que en el país se han presentado distintos problemas con los operadores y con la ejecución del programa, tales como irregularidades en la contratación de los operadores, contratación de operadores sin la experiencia suficiente en el manejo del programa, celebración de convenios sin el cumplimiento de los requisitos legales, malas condiciones

de sanitarias en las bodegas de los operadores del programa, entre otros. De tal forma, resulta esencial asumir todas las actuaciones necesarias para garantizar procesos más transparentes dentro del PAE, a fin de que su administración y ejecución cumpla con el verdadero sentido del programa y con todos los requerimientos jurídico- legales establecidos sobre la materia.

Así las cosas, con la propuesta legislativa en relación con la participación y acompañamiento de las asociaciones de padres de familia, se busca que la aplicación del PAE se adecúe más a las necesidades reales de las comunidades y a su vez generar un mayor control y vigilancia por parte de dichas asociaciones a los operadores del programa, pues quién más óptimo para esta labor que los padres de familia, quienes conocen de primera mano los requerimientos y condiciones de sus hijos o hijas.

Adicionalmente, y en aras de dar mayor fuerza a esa vigilancia por parte de los padres de familia, proponemos adicionar un artículo nuevo que indique que las entidades encargadas de realizar la contratación del PAE deberán garantizar que mínimo el 20% de dicha contratación, en su respectiva jurisdicción, se hará con asociaciones de padres de familia que cuenten con personería jurídica y con la experiencia en ejecución del programa exigida a las demás entidades en los pliegos de condiciones, términos de referencia o documentos equivalentes.

**6. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Como ponentes del presente proyecto, proponemos las siguientes modificaciones al articulado:

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>“Por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE”</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>
<p><b>Artículo 1º.</b> La operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE), tendrá vigilancia comunitaria, preferiblemente de las asociaciones de padres de familia y de los profesores que hacen parte de la entidad educativa afectada, en el marco de las actividades y funciones de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, creada por el artículo 189 de la Ley 1955 de 2019 y las normas que lo modifiquen y/o adicionen. El interventor de la operación, la entidad territorial contratante, la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar y los entes de control escucharán obligatoriamente las observaciones que resulten de este ejer-</p>	



TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>cicio de veeduría, por parte de dichas asociaciones, sin que estas sean vinculantes, debiendo ser publicadas en las carteleras o portales de las entidades territoriales por un periodo de 30 días.</p> <p>Lo anterior en concordancia con lo dispuesto en el artículo 189 de la Ley 1955 de 2019.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Para que esta vigilancia comunitaria sea efectiva, la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, los interventores, los entes territoriales y los entes de control, permitirán que las organizaciones comunitarias y las asociaciones de padres de familia accedan en calidad de veedores oportunamente a las etapas precontractual, contractual y poscontractual del contrato y la ejecución del programa PAE.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Autorízase al Gobierno nacional para que en el término de seis (6) meses reglamente la presente ley con el propósito de hacer efectivo el control, la veeduría de intervención de las asociaciones de padres de familia.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Las organizaciones comunitarias y asociaciones de padres de familia deberán rendir su informe de veeduría de manera escrita, el cual reposará en el expediente que para tal efecto asigne la entidad territorial. Del informe de veeduría se podrá correr traslado a los organismos de control, a fin de que estos se pronuncien si es el caso, dentro de los 10 días hábiles siguientes a su recepción.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>
<p><b>Artículo 2°.</b> En congruencia con sus facultades para vincular a la comunidad en sus gestiones de vigilancia fiscal, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, así como sus homólogas del orden territorial, fomentarán la participación de las organizaciones comunitarias y las asociaciones de padres de familia en el proceso de vigilancia del programa PAE, y articularán acciones correctivas efectivas para resolver oportunamente cualquier irregularidad que se presente.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>
<p><b>Artículo 3°.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO NUEVO. <b>Artículo 3°.</b> <u>Las entidades encargadas de contratar el PAE deberán garantizar que mínimo el 20% de la contratación</u></p>

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
	<p><u>del PAE en su respectiva jurisdicción, deberá estar destinado a la contratación con asociaciones de padres de familia, que cuenten con personería jurídica y con la experiencia en ejecución del programa exigida a las demás entidades en los pliegos de condiciones, términos de referencia o documentos equivalentes.</u></p>
<p><b>Artículo 3°.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 4°.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>

**7. PROPOSICIÓN**

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 181 de 2019 Cámara**, “*por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE*”. con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

De los honorables Representantes,



JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA  
Representante a la Cámara  
Ponente

FABIAN DIAZ PLATA  
Representante a la Cámara  
Ponente

JHON ARLEY MURILLO BENITEZ  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2019 CÁMARA**

*por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** La operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE), tendrá vigilancia comunitaria, preferiblemente de las asociaciones de padres de familia y de los profesores que hacen parte de la entidad educativa afectada, en el marco de las actividades y funciones de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, creada por el artículo 189 de la Ley 1955 de 2019 y las normas que lo modifiquen y/o adicione.

El interventor de la operación, la entidad territorial contratante, la Unidad Administrativa especial de Alimentación Escolar y los entes de control escucharán obligatoriamente las observaciones que resulten de este ejercicio de veeduría, por parte de dichas asociaciones, sin que estas sean vinculantes, debiendo ser publicadas en las carteleras o portales de las entidades territoriales por un periodo de 30 días.

Lo anterior en concordancia con lo dispuesto en el artículo 189 de la Ley 1955 de 2019.

**Parágrafo 1°.** Para que esta vigilancia comunitaria sea efectiva, la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, los interventores, los entes territoriales y los entes de control, permitirán que las organizaciones comunitarias y las asociaciones de padres de familia accedan en calidad de veedores oportunamente a las etapas precontractual, contractual y poscontractual del contrato y la ejecución del programa PAE.

**Parágrafo 2°.** Autorízase al Gobierno nacional para que en el término de seis (6) meses reglamente la presente ley con el propósito de hacer efectivo el control, la veeduría de intervención de las asociaciones de padres de familia.

**Parágrafo 3.** Las organizaciones comunitarias y asociaciones de padres de familia deberán rendir su informe de veeduría de manera escrita, el cual reposará en el expediente que para tal efecto asigne la entidad territorial. Del informe de veeduría se podrá correr traslado a los organismos de control, a fin de que estos se pronuncien si es el caso, dentro de los 10 días hábiles siguientes a su recepción.

**Artículo 2°.** En congruencia con sus facultades para vincular a la comunidad en sus gestiones de vigilancia fiscal, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, así como sus homólogas del orden territorial, fomentarán la participación de las organizaciones comunitarias y las asociaciones de padres de familia en el proceso de vigilancia del programa PAE, y articularán acciones correctivas efectivas para resolver oportunamente cualquier irregularidad que se presente.

**Artículo 3°.** Las entidades encargadas de contratar el PAE deberán garantizar que mínimo el 20% de la contratación del PAE en su respectiva jurisdicción, deberá estar destinado a la contratación con asociaciones de padres de familia, que cuenten con personería jurídica y con la experiencia en ejecución del programa exigida a las demás entidades en los pliegos de condiciones, términos de referencia o documentos equivalentes.

**Artículo 4°.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

  
JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
FABIAN DIAZ PLATA  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
JHON ARLEY MURILLO BENITEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

\* \* \*

**PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 082 DE 2019 CÁMARA**

*por medio del cual se reconfiguran los organismos de acción comunal, se modifican algunos artículos de la Ley 743 de 2002, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 22 de octubre de 2019

Doctora

NORMA HURTADO SÁNCHEZ

Presidente Comisión Séptima Constitucional  
Cámara de Representantes

Ciudad


**Asunto: Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley 082 de 2019 Cámara por medio del cual se reconfiguran los organismos de acción comunal, se modifican algunos artículos de la Ley 743 de 2002, y se dictan otras disposiciones.**

Respetada Presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate en Cámara al proyecto de ley en referencia.

**El presente informe está compuesto por cuatro (4) apartes:**

1. Antecedentes de la iniciativa.
2. Contenido de la iniciativa.
3. Justificación ponencia negativa.
4. Proposición.

  
CARLOS EDUARDO ACOSTA  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
082 DE 2019 CÁMARA**

*por medio del cual se reconfiguran los organismos de acción comunal, se modifican algunos artículos de la Ley 743 de 2002, y se dictan otras disposiciones.*

**1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA**

El presente proyecto de ley, de autoría del honorable Representante León Fredy Muñoz, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 30 de julio de 2019 (según refiere la página) y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 695 de 2019, el viernes 2 de agosto de 2019.

**2. CONTENIDO DE LA INICIATIVA**

**2.1 Objeto:** La presente ley tiene por objeto promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa de los organismos de acción comunal en sus respectivos grados asociativos y a la vez, pretende establecer un marco jurídico claro para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de derechos y deberes.

**2.2 Contenido:**

**Título primero:** del desarrollo de la comunidad.

**Título segundo:** de las organizaciones de acción comunal (Capítulo I: Definición, clasificación, denominación, territorio y domicilio; Capítulo II: Organización; Capítulo III: Objetivos y Principios; Capítulo IV: De los afiliados;

**Título tercero:** normas comunes (capítulo I: De la dirección, administración y vigilancia. Capítulo II: Del quórum; Capítulo III: De los Colegiados; Capítulo IV: Definición y funciones de los órganos de dirección, administración y vigilancia; Capítulo V: De la conciliación, las impugnaciones y nulidades; Capítulo VI: Régimen económico y fiscal; Capítulo VII: Disolución y liquidación; Capítulo VIII: Competencia de la Dirección para la Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal o de la entidad del Estado que haga sus veces respecto a la Acción Comunal; Capítulo IX: disposiciones varias.

**2.3 Consideraciones del autor**

**Objetivo general**

Implementar un nuevo modelo de estructura de los organismos de acción comunal, a partir del funcionamiento como órganos colegiados, correspondiendo a las categorías de los municipios, según la Ley 617 de 2000, pero también a fomentar el cambio generacional,

a incentivar la participación ciudadana y a crear mecanismos de cohesión comunitaria que permita a los habitantes de ese territorio en común volver a juntarse para emprender acciones colectivas de movilización ciudadana a partir de los diferentes grupos poblacionales y la implementación de las TIC que permita resignificar la acción comunal.

**Objetivos específicos**

- Reconfigurar los organismos de acción comunal a partir de la constitución de consejos comunales con un modelo de cuerpo colegiado.
- Ampliar los niveles de participación comunitaria en las Juntas de Acción Comunal y demás organismos comunales.
- Dotar a los organismos comunales de nuevas herramientas que faciliten su accionar comunal y comunitario.

En uno de sus apartes, el autor refiere que “no obstante la forma de organización prevista en la Ley 743 de 2002 reglamentada en el Decreto compilatorio 1066 de 2015 no ha sido ajena a algunas prácticas que impiden el relevo generacional y el desarrollo local, pero también es necesario que estos organismos se acoplen a las nuevas formas y miradas por las que se piensa hoy la participación, la democracia y el desarrollo, que por demás deben obedecer a las realidades locales y culturales que caracterizan la diversidad en el inmenso territorio colombiano; es por ello que esta norma está orientada a darle más relevancia a los entes de acción comunal, para que sean verdaderos interlocutores con la administración pública, para propiciar que las potestades que les ha dado la ley, entre ellas la Estatutaria de Acción Comunal Ley 1757 de 2015, la Ley de régimen municipal Ley 1551 de 2012, entre otras; las sustente para convertirse en organismos de convergencia, deliberación y decisión, siendo protagonistas en la resolución de las problemáticas que demandan unidad de esfuerzos y la exteriorización de acciones para cambiar realidades, que tengan como fundamento la concertación desde lo plural con una verdadera incidencia en sus zonas de cobertura participativa” (tomado del documento radicado, página 36, último párrafo).

**3. JUSTIFICACIÓN DE LA PONENCIA NEGATIVA**

La iniciativa del presente proyecto de ley ostenta inconvenientes por distintas razones; una de ellas es que medidas similares han sido propuestas en ocasiones anteriores, sin contar con éxito dejando en evidencia su inconveniencia.

NÚMERO PROYECTO	AUTORES	RAZÓN DE HUNDIMIENTO
366/19 “Por la cual se reconfiguran los organismos de acción comunal, se modifican algunos artículos de la Ley 743 de 2002, y se dictan otras disposiciones”	León Fredy Muñoz Lopera	ARCHIVADO ART. 190 DE LA LEY 5ª DE 1992
184/17 “Por medio de la cual se amplían los derechos de los directivos y dignatarios de los organismos de acción comunal”	Edward David Rodríguez Rodríguez	ARCHIVADO ART. 190 DE LA LEY 5ª DE 1992
197/14 “Por medio del cual se reforma la Ley 743 de 2002 en lo relativo al patrimonio de las juntas de acción comunal, la formación comunal y se dictan otras disposiciones”	Olga Lucía Velásquez Nieto	Archivado de conformidad con el artículo 190 Ley 5° de 1992
148/12 Por el cual se adicionan otros derechos a los dignatarios comunales del artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002	Miguel Ángel Pinto Hernández	ARCHIVADO ARTÍCULO 190 LEY 5ª 1992
006/12 Acum. 045/2012 Por medio del cual se establece un régimen de contratación directa para las organizaciones de acción comunal	Buenaventura León León	Archivado de conformidad al artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, junio 24 de 2013.

El contenido de dichos proyectos tiene similitudes y aunque en muchos de sus casos refiere el deseo de mejorar las condiciones de los dignatarios de acción comunal, persiste la ausencia de diagnóstico que permita evidenciar y concluir la necesidad de reformar las leyes que existen actualmente respecto de este tema.

### 3.2 Normatividad vigente

A continuación, se expone el marco jurídico que sustenta a las organizaciones comunales desde sus inicios antes de la aprobación de la Constitución Política de Colombia de 1991.

NORMA	DESCRIPCIÓN
Ley 19 de 1958	Tiene por objeto asegurar mejor la coordinación y la continuidad de la acción oficial, conforme a planes de desarrollo progresivo establecidos o que se establezcan por la Ley; la estabilidad y preparación técnica de los funcionarios y empleados; el ordenamiento racional de los servicios públicos y la descentralización de aquellos que puedan funcionar más eficazmente bajo la dirección de las autoridades locales; la simplificación y economía en los trámites y procedimientos; evitar la duplicidad de labores o funciones paralelas, y propiciar el ejercicio de un adecuado control administrativo.
Constitución Política (artículo 38)	Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.
Ley 136 de 1994	Atribuye facultades a los alcaldes de municipios de categorías primera y especial, para reconocer personería jurídica de los organismos comunales de grados 1 y 2 y de juntas de vivienda comunitaria.

NORMA	DESCRIPCIÓN
Decreto 2150 de 1995	Suprime el reconocimiento de personería jurídica de las organizaciones civiles y JAC, ordena su reconocimiento por escritura pública.
Resolución 759 de 1996 del Ministerio del Gobierno.	Estipula el número mínimo de juntas de acción comunal para constituir las asociaciones comunales en comunas y corregimientos.
Ley 743 de 2002	Por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal.
Ley 753 de 2002	Modifica el artículo 143 de la Ley 136 de 1994, concede funciones de los alcaldes de categorías primera y especial para el otorgamiento de las personerías jurídicas de juntas de acción comunal, junto con vivienda comunitaria y asociaciones. Corresponde a los alcaldes de los municipios clasificados en categorías primera y especial, el otorgamiento, suspensión y cancelación de la personería jurídica.
Decreto 2350 de 2003	“Por el cual se reglamenta la Ley 743 de 2002”
Decreto 890 de 2008	“Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 743 de 2002” Desarrolla la reglamentación relacionada con las facultades que se entregan a las autoridades que ejercen inspección, vigilancia y control sobre los organismos de acción comunal, para suspender las elecciones de dignatarios cuando se presenten determinadas causales, entre otros.
Ley 1757 de 2015	El objeto de esta ley es promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político. También regula la iniciativa popular y normativa ante las corporaciones

NORMA	DESCRIPCIÓN
	públicas, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto y establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles.

### 3.3 Conceptos relacionados con organismos de acción comunal

El marco normativo vigente no solo demuestra que las Juntas de Acción Comunal son importantes en el fortalecimiento de la participación de las comunidades, sino que su estructura y organización actual están diseñadas para continuar dando resultados en favor del país. Por tanto, hacer la transición a “concejo” según lo plantea el autor de la iniciativa, no solo es innecesario sino riesgoso dado que etimológicamente los conceptos son totalmente distintos, así como las funciones que cada corporación cumple:

**3.3.1. Concejo:** Órgano consultivo de la administración o gobierno que se reúne para tomar decisiones<sup>1</sup>.

El Concejo es una Corporación Política Administrativa y Pública, sus atribuciones son vigilar y controlar la gestión de las autoridades distritales (Art. 312 Constitución)<sup>2</sup>. El concejo municipal es elegido popularmente para periodos de cuatros (4) años, es integrado por mínimo de 7 y máximo 21 miembros.

El autor sugiere que “Los Concejos de Acción Comunal estarán constituidos, según el caso, de acuerdo con los índices de población y características de cada región o territorio”<sup>3</sup>.

**3.3.2. Junta:** Reunión de personas para tratar un asunto de su incumbencia, sobre el que tiene capacidad de decisión o que afecta a la entidad u organismo al que pertenece<sup>4</sup>.

Junta de Acción Comunal es una corporación cívica sin ánimo de lucro compuesta por los vecinos de un lugar, que aúnan esfuerzos y recursos para procurar la solución de las necesidades más sentidas de la comunidad.

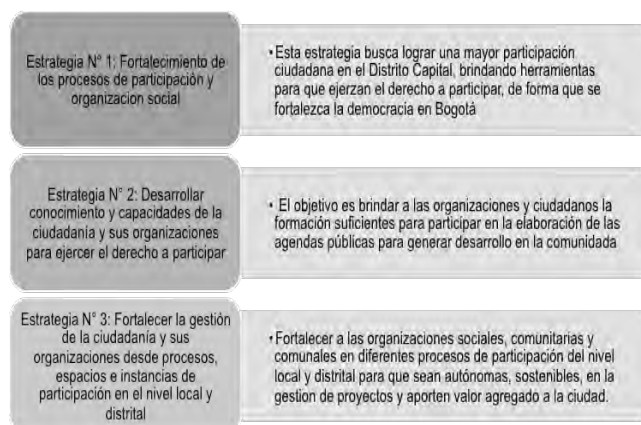
La JAC se conformará con el nombre legal o en su defecto el usual de su territorio, seguido del municipio a que este último pertenezca y del Departamento, Intendencia o Comisaría en el cual dicho municipio esté comprendido. La Junta cuyo territorio esté dentro de la capital de la República, a mas del nombre de su territorio agregarán la zona y las palabras “Bogotá, D. C.”. Cuando se trate de las Juntas comprendidas en corregimientos

intendenciales o comisariales, el nombre de estos últimos suplirá el del municipio<sup>5</sup>.

### 3.4. JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL EN BOGOTÁ

A continuación, se muestra la ciudad de Bogotá como ejemplo del buen funcionamiento de las JAC y JAV. Bogotá cuenta con 21.543 Juntas de Acción Comunal registradas ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal “IDPAC”, entidad encargada de inspeccionar, vigilar y controlar los organismos comunales. Para el 2018 se presentó un crecimiento del 62% en la participación de la comunidad bogotana, tras este aumento la IDPAC creó una escuela juvenil de formación comunal con el fin de que los jóvenes tuvieran capacitación en, formulación de proyectos de desarrollo y emprendimiento, liderazgo juvenil, convivencia y solución de conflictos y formación en participación a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

El IDPAC es el responsable de coordinar el objetivo de participación ciudadana en el Plan de Desarrollo, mediante la participación de las Juntas de Acción Comunal con el fin de ampliar las estrategias misionales del IDPAC.



Fuente: Elaboración propia con base en el informe de gestión ¡Bogotá está participando! de 2018<sup>6</sup>.

La página “participación Bogotá” generó estadísticas, para el año 2016 y lo corrido de 2018, revelando que el IDPAC ha realizado más de 8.448 jornadas de atención a 1.770 Juntas de Acción Comunal en Bogotá. En las mismas fechas, capacitó en finanzas, proyectos y derechos humanos a 1.287 Juntas de Acción Comunal en Bogotá, todo en aras de fortalecer el movimiento Comunal. Lo anterior demuestra que es innecesario modificar la estructura y nombre de las Juntas de Acción Comunal propuesta por el autor.

<sup>1</sup> Real Academia Española.

<sup>2</sup> Concejo de Bogotá, “Conozca cómo funciona el Concejo de Bogotá” recuperado de <http://concejodebogota.gov.co/conozca-que-es-el-concejo-de-bogota/cbogota/2014-12-16/120344.php>

<sup>3</sup> Tomado del documento radicado por el autor (art. 16).

<sup>4</sup> Real Academia Española.

<sup>5</sup> Alcaldía Local Rafael Uribe, “¿Qué es Junta de Acción Comunal?”, obtenido de <http://www.rafaeluribe.gov.co/mi-localidad/juntas-de-accion-comunal>.

<sup>6</sup> Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (2018), “Informe de Gestión 2018” recuperado de <http://www.participacionbogota.gov.co/sites/default/files/2019-02/Informe%20de%20gestion%202018%20-%28Diciembre%202018%29%20-%20Concejo.pdf>

La Secretaría Distrital de Gobierno es un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera que tiene por objeto orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas encaminadas al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el ámbito distrital y local, mediante la garantía de los derechos humanos y constitucionales, la convivencia pacífica, el ejercicio de la ciudadanía, la promoción de la paz y la cultura democrática, el uso del espacio público, la promoción de la organización y de la participación ciudadana y la coordinación de las relaciones políticas de la Administración Distrital en sus distintos niveles<sup>7</sup>.

El Sector Gobierno tiene la misión de velar por la gobernabilidad distrital y local, por la generación de espacios y procesos sostenibles de participación de los ciudadanos y ciudadanas y las organizaciones sociales, por la relación de la administración distrital con las corporaciones públicas de elección popular en los niveles local, distrital, regional y nacional; vigilar y promover el cumplimiento de los derechos constitucionales, así como de las normas relativas al espacio público que rigen en el Distrito Capital<sup>8</sup>.

**3.4.1 Organigrama**



**3.4.2 Funciones<sup>9</sup>**

De acuerdo con el artículo 25 del Decreto 2350 de 2003, el IDPAC como entidad de inspección, control y vigilancia, tiene dentro de sus funciones:

1. Conocer en segunda instancia de las demandas de impugnación contra la elección de dignatarios de organismos comunales y las decisiones adoptadas por los órganos de dirección, administración y vigilancia de los organismos comunales.
2. Realizar el registro sistematizado de los organismos de acción comunal sobre los

que ejerza inspección, control y vigilancia, de conformidad con lo establecido en los artículos 63 y 64 de la Ley 743 de 2002.

3. Expedir los actos administrativos de reconocimiento, suspensión y cancelación de la personería jurídica de los organismos comunales.
4. Expedir a través de actos administrativos la inscripción y reconocimiento de los órganos de dirección, administración y vigilancia y de dignatarios de los organismos comunales.
5. Certificar sobre los aspectos materia de registro cuando así lo soliciten los organismos comunales o sus afiliados o afiliadas.
6. Remitir trimestralmente al Ministerio del Interior y de Justicia una relación detallada de las novedades en los aspectos materia de registro.

Brindar asesoría técnica y jurídica a los organismos comunales y a sus afiliados o afiliadas.

Absolver las consultas y las peticiones presentadas por los organismos de acción comunal, sus afiliados o afiliadas, de su jurisdicción.

Vigilar la disolución y liquidación de las organizaciones de acción comunal.

**3.5 CONCEPTOS**

Dada la importancia y el buen funcionamiento de las juntas de acción comunal se solicitó a diferentes ministerios y entidades distritales su concepto con respecto al Proyecto de ley 082 de 2019.

**3.5.1 Concepto del Ministerio del Interior**

El Proyecto de ley 082 de 2019 tiene como fin modificar la esencia de los organismos de acción comunal haciendo alusión a la acción 6.1 del documento CONPES 3955 de 2018 para establecer lineamientos ajustados a las dinámicas actuales del ejercicio de las OAC, las cuales son trabajadas actualmente por el Ministerio del Interior en coordinación con las organizaciones comunales y demás entidades que ejercen inspección, control y vigilancia.

Para el Ministerio del Interior el articulado propuesto donde se modifica la palabra junta por Consejo para referirse a la persona jurídica del organismo de acción comunal lo que puede ocasionar múltiples interpretaciones y además confusión con otros organismos, adicionalmente la modificación del estatuto de las juntas de acción comunal generaría la pérdida de la autonomía y libertad otorgada por la Ley 743 de 2002 al organismo y sus afiliados. Además, hacer referencia a un cuerpo colegiado implica modificar la esencia misma del organismo de acción comunal mediante la transformación de sus funciones y limita el derecho de la libre asociación.

En el artículo 19 numeral a), modifica la palabra individuos por ciudadanos lo cual atenta contra el derecho a la igualdad dentro del territorio

<sup>7</sup> Secretaría Distrital de Gobierno, “Funciones y Deberes”, recuperado de <http://www.gobiernobogota.gov.co/transparencia/organizacion/funciones-y-deberes>

<sup>8</sup> Secretaría Distrital de Gobierno, “Directorio de entidades”, recuperado de <http://www.gobiernobogota.gov.co/transparencia/organizacion/directorio-entidades>

<sup>9</sup> Ibídem.

colombiano, dado que individuo y ciudadano son dos figuras jurídicamente diferentes. Asimismo, los beneficios que otorga este proyecto a los afiliados del organismo comunal provocan discriminación entre los organismos sin ánimo de lucro los cuales no se encuentren acobijados por esta ley, cabe destacar que los organismos de acción comunal ya cuentan con funciones previamente reglamentadas y por las cuales no pueden exceder de sus competencias.

### 3.5.2 Concepto del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal

El Proyecto de ley 082 de 2019 estipula en su exposición de motivos problemáticas de los Organismos de Acción Comunal, estableciendo tres ejes temáticos: el primero, está relacionado con las dificultades que tienen las iniciativas comunales para ser canalizadas debidamente por el Estado, segundo tiene que ver con las debilidades de la organización comunal y tercero se relaciona con la sostenibilidad económica de las organizaciones comunales.

Dado lo anterior, el IDPAC resalta que, aunque las problemáticas mencionadas en esta iniciativa tienen fundamento en la realidad de los organismos comunales, es pertinente que se reflejen en políticas más recientes con el fin de encontrar mayor coherencia entre la visión del Gobierno nacional frente a las organizaciones comunales. En la exposición de motivos se hace referencia el Decreto 2350 de 2003 “por el cual se reglamenta la Ley 743 de 2002” y el Decreto 890 de 2008 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 743 de 2002” siendo estos derogados por el Decreto 1066 de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”, sin embargo, las reformas propuestas en este proyecto buscando solucionar los problemas que aquejan a los organismo de acción comunal ya fueron formuladas en el Conpes 3955 de 2018.

Cabe resaltar que la propuesta reforma la estructura actual de los organismos comunales con el fin de garantizar la participación igualitaria de los dignatarios, no obstante, el IDPAC recomienda atender lo dictado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-580 de 2001 donde declaró la exequibilidad de la Ley 743 de 2002, estableciendo que reformas realizadas a esta ley relacionadas en manera directa con el núcleo esencial del derecho fundamental de asociación<sup>10</sup> se deben tramitar a través de ley estatutaria conforme al artículo 152 de la Carta Política.

## 4. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones aquí expuestas, propongo de manera respetuosa a los honorables Representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, dar **ARCHIVO**

al Proyecto de ley 082 de 2019 “por medio del cual se reconfiguran los organismos de acción comunal, se modifican algunos artículos de la Ley 743 de 2002, y se dictan otras disposiciones”.



CARLOS EDUARDO ACOSTA  
Ponente

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY ORDINARIA NÚMERO 088 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 743 de 2002  
y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. TRÁMITE.
- II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.
- III. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROYECTO.
- IV. CONSIDERACIONES GENERALES.
- V. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.
- VI. PROPOSICIÓN.

#### I. TRÁMITE:

El Proyecto de ley 088 de 2019 Cámara, del cual son autores los honorables Representantes: *Esteban Quintero Cardona, Juan Diego Echavarría Sánchez, Jairo Giovany Cristancho Tarache, Diego Javier Osorio Jiménez, Oscar Leonardo Villamizar Meneses, Yenica Sugein Acosta Infante, Milton Hugo Angulo Viveros, Juan Fernando Espinal Ramírez, John Jairo Bermúdez Garcés, José Vicente Carreño Castro, Óscar Darío Pérez Pineda, Gustavo Londoño García* y el honorable Senador *Nicolás Pérez Vásquez*. Fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 30 de julio del presente año, publicado en la **Gaceta del Congreso** número 697 de 2019 y repartido por competencia a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara.

La mesa directiva de esta Comisión me designó como Coordinadora ponente junto con el honorable Representante Faber Alberto Muñoz Cerón como ponente para primer debate, y se me comunicó mediante oficio C.S.P.C.P.3.7. 0338 - 2019 del 27 de agosto de 2019 recibido en mi oficina de UTL.

#### II. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY:

El Proyecto de ley de la referencia tiene por objeto actualizar y modificar determinadas disposiciones de la Ley 743 de 2002 en lo

<sup>10</sup> Tratadas en el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia.



concerniente a los Organismos de Acción Comunal. Entendiendo esta como: “una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad”<sup>1</sup>.

### III. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROYECTO:

El articulado propuesto es el siguiente:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 743 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 15. *Constitución*. Las organizaciones de acción comunal estarán constituidas, según el caso, de acuerdo con los índices de población y características de cada región o territorio.

Parágrafo: En el territorio de las Juntas de Vivienda Comunitaria se podrán constituir juntas de acción comunal cuando hayan sido habitadas la mitad más uno de las viviendas sin tener que esperar hasta que la Junta de Vivienda Comunitaria se liquide.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 23 de la Ley 743 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 23. *Afiliación*. Constituye acto de afiliación, la inscripción directa en el libro de afiliados, hecho que se oficializará con la firma o huella del peticionario.

Parágrafo 1°. Es obligación del dignatario, ante quien se solicita la inscripción, o quien haga sus veces, inscribir al peticionario, a menos que, según los estatutos, exista justa causa para no hacerlo, situación que deberá resolver el comité conciliador dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. Si dentro de este término no hay pronunciamiento alguno, se inscribirá automáticamente al peticionario.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 743 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 27. *Órganos de dirección, administración y vigilancia*. De conformidad con el número de afiliados o afiliadas y demás características propias de cada región, los organismos comunales determinarán los órganos de dirección, administración y vigilancia con sus respectivas funciones, los cuales podrán ser entre otros los siguientes:

- a) Asamblea General
- b) Asamblea de Delegados
- c) Asamblea de Residentes
- d) Consejo Comunal
- e) Junta Directiva
- f) Comité Asesor
- g) Comisiones de Trabajo

- h) Comisiones Empresariales
- i) Comisión Conciliadora
- j) Fiscalía
- k) Secretaría General
- l) Secretaría Ejecutiva
- m) Comité Central de Dirección
- n) Directores Provinciales
- o) Directores Regionales
- p) El comité de fortalecimiento a la democracia y participación ciudadana y comunitaria.

Parágrafo 1°. Como órgano consultivo para la toma de decisiones que afecten o sobrepasen la cobertura de los intereses exclusivos de los organismos de acción comunal de primer grado, y como órgano para la toma de decisiones de carácter general en las que participen los afectados, se podrá convocar a la asamblea de residentes en la cual participarán, con derecho a voz y voto, además de los afiliados al organismo de acción comunal respectivo, las personas naturales con residencia en el territorio de organismos de acción comunal y con interés en los asuntos a tratar en la misma.

Parágrafo 2°. Las asambleas de residentes, constituyen una instancia oficial a través de la cual las administraciones municipales podrán socializar, debatir, y consultar sus planes y proyectos con la comunidad y hacer las respectivas rendiciones de cuentas.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 31 de la Ley 743 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 31. *Procedimiento de elección de los dignatarios*.

La elección de dignatarios de los organismos de acción comunal será hecha por los órganos de la misma o directamente por los afiliados, según lo determinen los estatutos y conforme al procedimiento que estos establezcan, bien sea por asamblea de los afiliados o de delegados.

Parágrafo 1°. Mínimo quince (15) días calendario antes de la elección de dignatarios, para cualquier organismo de acción comunal, la junta directiva de cada organización designará, reglamentará e instalará, según sus estatutos, un tribunal de garantías, integrado por tres (3) afiliados a la misma, quienes ni deben aspirar, ni ser dignatarios.

Parágrafo 2°. En los estatutos debe especificarse la fecha límite antes de elecciones para inscribir afiliados en el libro de afiliados. De no consignarse en los estatutos, la fecha límite para inscribir afiliados será de mínimo 15 días calendario antes de la elección.

Parágrafo 3°. Las funciones y los mecanismos de elección se estipularán en los estatutos. De todas maneras, la asignación de cargos será por cuociente y en por lo menos cinco (5) bloques separados a saber: directivos, delegados,

<sup>1</sup> Congreso de la República, Ley 743 de 2002.



secretarías ejecutivas, o comisiones de trabajo, fiscal y conciliadores.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 32 de la Ley 743 de 2002, el cual quedará así:

**Artículo 32. Fechas de elección dignatarios.**

A partir del 2001 la elección de nuevos dignatarios de los organismos de acción comunal se llevará a cabo en el tercer año siguiente a aquel en que se celebren las elecciones para corporaciones públicas territoriales, en las siguientes fechas: a) Junta de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria, el último domingo del mes de abril y su período inicia el primero de julio del mismo año; b) Asociaciones de juntas de acción comunal, el último domingo del mes de julio y su período inicia el primero de septiembre del mismo año; c) Federaciones de acción comunal, el último domingo del mes de septiembre y su período inicia el primero de noviembre del mismo año; d) Confederación nacional de acción comunal, el último domingo del mes de noviembre y su período inicia el primero de enero del año siguiente.

Parágrafo 1°. Cuando sin justa causa no se efectúe la elección dentro de los términos legales la autoridad competente podrá imponer las siguientes sanciones:

- a) Suspensión del registro hasta por 90 días
- b) Desafiliación de los miembros o dignatarios.

Junto con la sanción se fijará un nuevo plazo para la elección de dignatarios cuyo incumplimiento acarreará la cancelación del registro.

Parágrafo 2°. Cuando existiera justa causa, fuerza mayor o caso fortuito, para no realizar la elección, el organismo de acción comunal podrá solicitar autorización para elegir dignatarios por fuera de los términos establecidos. La entidad gubernamental que ejerce el control y vigilancia, con fundamento en las facultades desconcentradas mediante las Leyes 52 de 1990 y 136 de 1994, puede otorgar el permiso hasta por un plazo máximo de dos (2) meses.

Parágrafo 3°. Cuando la elección de dignatarios de los organismos de acción comunal coincida en el respectivo mes con la elección de corporaciones públicas, Presidente de la República, gobernadores o alcaldes municipales, la fecha de elección se postergará para el último sábado o domingo del mes siguiente.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 34 de la Ley 743 de 2002, el cual quedará así:

**Artículo 34. Dignatarios de los organismos de acción comunal.** Son dignatarios de los organismos de acción comunal, los que hayan sido elegidos para el desempeño de cargos en los órganos de dirección, administración, vigilancia, conciliación y representación.

Parágrafo 1°. Los estatutos de los organismos de acción comunal señalarán las funciones de los dignatarios.

Parágrafo 2°. Para ser dignatario de los organismos de acción comunal se requiere ser afiliado.

Parágrafo 3°. Incompatibilidades:

- a) Entre los directivos, entre estos y el fiscal o los conciliadores no puede haber parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, o ser cónyuges o compañeros permanentes. Casos especiales en lo rural, podrán ser considerados por el organismo comunal de grado superior;
- b) En la contratación y/o en la adquisición de bienes muebles o inmuebles, registrará la misma incompatibilidad con quien(es) se pretenda realizar el acto;
- c) El representante legal, el tesorero o el secretario de finanzas, el vicepresidente y el fiscal deben ser mayores de edad y saber leer y escribir;
- d) El administrador del negocio de economía solidaria no puede tener antecedentes de sanciones administrativas o judiciales;
- e) Los conciliadores de los organismos de grado superior, deben ser delegados de distintos organismos afiliados.

Parágrafo 4°. En los municipios con una población superior a los cien mil (100.000) habitantes, los Alcaldes garantizarán a los presidentes de los organismos de acción comunal que no estén adscritos al sistema de seguridad social, su vinculación a este con un ingreso base de cotización de un (1) salario mínimo legal mensual vigente. Lo anterior sin que implique estar vinculado con el respectivo municipio.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 64 de la Ley 743 de 2002, el cual quedará así:

**Artículo 64.** El registro de personería jurídica, inscripción de estatutos, nombramiento de dignatarios o administradores, libros, disolución y liquidación, certificación de existencia y representación y registro de los organismos de acción comunal, se realizará ante las entidades que ejercen control y vigilancia sobre los organismos comunales, de conformidad con la Ley 136 de 1994, hasta tanto el Gobierno nacional en concertación con las organizaciones comunales estructure una cámara de registro para organizaciones comunales y solidarias.

Parágrafo 1°. Reglaméntese, a través del Ministerio del Interior, en el término de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley y en concertación con las organizaciones

de acción comunal la Cámara de Registro para Organizaciones Comunales y Solidarias.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 70 de la Ley 743 de 2002, el cual quedará así:

**Artículo 70. *Los organismos de acción comunal podrán constituir empresas o proyectos rentables con el fin de financiar sus programas en beneficio de la comunidad.*** La representación legal de los organismos comunales estará a cargo de su presidente, pero para efectos de este artículo, la representación la ejercerá el gerente o administrador de la respectiva empresa o proyecto rentable. Los afiliados a los organismos comunales que participen activamente en el ejercicio de actividades económicas de la organización podrán percibir estímulos especiales y participación de los beneficios.

Parágrafo 1°. Las Empresas sociales que constituyan las organizaciones de Acción Comunal harán su registro como persona jurídica ante la entidad de vigilancia, inspección y control con la misma identificación legal de la Junta.

Parágrafo 2°. Las administraciones municipales y departamentales apoyarán con recursos humanos y materiales a los organismos de acción comunal para el buen funcionamiento de estos. Dentro de este apoyo se garantizará el auxilio en transporte para los directivos y afiliados de los organismos de acción comunal.

Artículo 9°. Modifíquese el parágrafo 4° del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, el cual quedará así:

Se autoriza a los entes territoriales del orden departamental y municipal para celebrar directamente convenios solidarios con los organismos de acción comunal con el fin de ejecutar obras, contratar la ejecución de bienes y servicios, así: los departamentos hasta por la suma de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Los municipios de categoría especial, primera, segunda y tercera hasta por ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Los municipios de Categoría cuarta, quinta y sexta hasta por cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 10. Modifíquese el parágrafo 5° del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, el cual quedará así:

Los denominados convenios solidarios de que trata el parágrafo 3 del presente artículo también podrán ser celebrados entre las entidades del orden nacional y los organismos de acción comunal para la ejecución de proyectos incluidos en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo. Las entidades del orden nacional podrán celebrar convenios solidarios hasta por la suma de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 11. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 6° de la Ley 1551 de 2012 el cual quedará así:

Parágrafo 6° La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- reglamentará lo relativo a la expedición de garantías en relación con los convenios celebrados con los organismos de acción comunal al igual que la estructuración del proceso de contratación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (Secop) en un término no mayor a un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 12. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

#### **IV. CONSIDERACIONES GENERALES.**

La Constitución Política de Colombia garantiza, por medio de su artículo 38, el derecho a asociarse libremente con el propósito de desarrollar las distintas actividades que se realizan en sociedad. De esta forma, las asociaciones comunales se presentan como aquellas organizaciones sociales de carácter civil que proyectan la participación ciudadana en el manejo, colaboración, administración, cooperación y asistencia de las comunidades. Adicionalmente, debe resaltarse que son el camino interlocutorio entre los gobiernos en el orden nacional, departamental y municipal con cada uno de los administrados y, por ende, conocen de primera mano las necesidades básicas insatisfechas de la población. Estas son las primeras en ser llamadas a proponer soluciones frente a sus problemáticas. Conforme a lo anterior, en el artículo 1° de la norma fundamental, se previó la idea de una sociedad pluralista fundada en la solidaridad, facilitando la participación de todos en las decisiones que los afectan; así, no existe duda que la sociedad civil es uno de los actores principales en el proceso de participación democrática, principalmente a través de las organizaciones y entidades cívicas autónomas. Es por ello que el Estado debe fomentar y promover la participación de la sociedad civil, ya sea actuando como veedor o en la toma de decisiones basadas en las soluciones de la colectividad a la que se pertenece. De conformidad con lo anterior, se habla de la acción participativa, tal y como lo reconoce la Corte Constitucional<sup>2</sup>:

...De este recorrido queda en claro que el desarrollo comunitario -del cual son expresión los organismos de acción comunal es un proceso social con acción participativa de la comunidad al tiempo que representa un medio de promoción humana, en tanto que impulsa al individuo a involucrarse en su contexto detectando necesidades y ayudando

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C- 126 de 2016. Tomado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-126-16.htm>

a solucionarlas. Por ello, para alcanzar sus metas el proceso requiere de la solidaridad entre los miembros constitutivos de la comunidad, pero ante todo, de la integración de la comunidad y el Estado permitiendo que los esfuerzos de la población se sumen a los del gobierno a fin de mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la nación, en el entendimiento de que los organismos comunitarios deben gozar de la debida autonomía para iniciar, controlar, realizar y dirigir los programas de desarrollo comunitario...

Con base en lo anterior, la Ley 743 de 2002, de coautoría del ex Senador Rubén Darío Quintero Villada, desarrolla lo referente a los organismos de acción comunal. En este orden de ideas, el presente proyecto de ley, de autoría del Representante a la Cámara por Antioquia Esteban Quintero Cardona y otros congresistas de la República, tiene como objetivo actualizar y modificar determinadas disposiciones de la norma en cuestión. Norma que, como se ha expuesto, es de trascendental importancia para la sociedad civil y comunitaria de Colombia.

Es de aclarar que el 2 de agosto del año en curso el señor Presidente de la República sancionó la Ley 1989 de 2019 mediante la cual se modificó la Ley 743 de 2002 a través de la cual se reconocen otros derechos a los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal.

Estos son:

Artículo 35. *Derechos de los dignatarios.* Además de los que señalen los estatutos, los dignatarios de los organismos de acción comunal tendrán los siguientes derechos:

- a) Quien ejerza la representación legal de un organismo de acción comunal podrá percibir ingresos provenientes de los recursos propios generados por el organismo, para gastos de representación previa reglamentación en estatutos y autorización de la asamblea respectiva;
- b) A ser atendido por lo menos dos (2) veces al mes por las autoridades del respectivo municipio o localidad y una vez en el año por el alcalde de la entidad territorial, donde se encuentre el organismo de Acción Comunal;
- c) Los organismos asociativos y/o federativos de acción comunal, serán atendidos por el alcalde respectivo, por lo menos una (1) vez al año, en una jornada de un (1) día, en la forma que lo regule la entidad territorial correspondiente;
- d) Los concejos Municipales o Distritales deberán destinar por lo menos una (1) sesión anualmente, para de forma exclusiva en dicha sesión debatir y discutir sobre las necesidades y problemáticas que presenten los Organismos de Acción Comunal, en la

forma que lo regule la entidad territorial correspondiente;

- e) El Sena y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) podrán crear programas gratuitos, presenciales y/o virtuales, y de acceso prioritario de capacitación y formación técnica, tecnológica, profesional o de formación continua destinados a los dignatarios de los organismos de acción comunal que contribuyan al desarrollo económico y productivo de las comunidades;
- f) Las entidades territoriales podrán entregar a quienes ejerzan la representación legal o sean miembros de la junta directiva de un organismo de acción comunal, un subsidio en el sistema integrado de transporte del municipio o distrito en el que resida o su equivalente, correspondiente al 50% del valor, de hasta 60 pasajes, con el fin de garantizar el óptimo desarrollo de sus funciones, aplicando también para transporte veredal. En todo caso será solo para una persona por Junta de Acción Comunal. Las entidades territoriales que establezcan este subsidio reglamentarán previamente la fuente presupuestal que lo financia y la garantía de su efectividad;
- g) El Gobierno nacional implementará programas de beneficios e incentivos que promuevan la incursión de jóvenes entre los 14 y 29 años en los organismos comunales;
- h) El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, diseñará y promoverá programas para el ejercicio del Servicio Social Obligatorio de estudiantes de educación media en organismos de acción comunal, en los términos del artículo 97 de la Ley 115 de 1994.

Por otro lado, en el Congreso de la República se encuentran cursando diferentes iniciativas legislativas que buscan modificar la Ley 743 de 2002 en beneficio de los dignatarios y las Juntas de Acción Comunal. Es el caso del Proyecto de ley número 192 de 2018 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 217 de 2018 Cámara “*por medio del cual se establecen estrategias para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia*”. Dicha iniciativa fue aprobada en segundo debate en plenaria de la Cámara de Representantes el 30 de septiembre del año en curso.

Esta iniciativa reconoció entre otros derechos:

Por lo anterior los abajo firmantes una vez conversamos con el autor de la iniciativa del Proyecto de ley 088 de 2019 observamos que tanto la Ley 1989 de 2019 y el Proyecto de ley 192 de 2018 ya incluyeron en su articulado varias de las iniciativas en beneficio de las Juntas de

Acción Comunal por lo tanto serían redundante en el ordenamiento jurídico colombiano tramitar un nuevo proyecto de ley de características similares.

De igual forma se encuentra pendiente para segundo debate en Cámara el proyecto de ley 145 de 2018 “*por medio del cual se adiciona el artículo 35 de la Ley 743 del 2002, estableciendo unos derechos para los dignatarios de los organismos de acción comunal*”, Dicho proyecto contiene parte del espíritu que busca el Proyecto 088 de 2019 Cámara.

**V. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.**

Respecto a las Funciones y atribuciones del Congreso en materia legislativa, para presentar leyes:

- **Artículo 114 de la Constitución Política**, “*corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes*”.
- **Artículo 150 de la Constitución Política**, corresponde al Congreso hacer las leyes.
- **Artículo 154 de la Constitución Política**, las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.
- **Ley 5ª de 1992**, *por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.*

Artículo 6º. Entre las funciones que se le otorgan al Congreso mediante el artículo 6 de la Ley 5ª de 1992, está la función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y los códigos en todos los ramos de la legislación.

Artículo 140. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas pueden presentar proyectos de ley.

- **El artículo 2º de la Ley 3ª de 1992**, modificado por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002 definió las competencias de cada una de las comisiones constitucionales permanentes del Congreso de la República, estableció que:

“*Artículo 2º. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia*”.

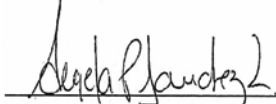
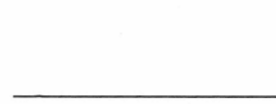
Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

**Comisión Séptima.**

Compuesta de catorce (14) miembros en el Senado y diecinueve (19) en la Cámara de Representantes, conocerá de: estatuto del servidor público y trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa; servicio civil; recreación; deportes; salud, organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y de la familia.

**VI. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir **Ponencia Negativa** y en consecuencia solicitarle a la Honorable Comisión Séptima de Cámara de Representantes: **ordene el archivo del Proyecto de ley número 088 de 2019 Cámara**, *por medio de la cual se modifica la ley 743 de 2002 y se dictan otras disposiciones*”.

	
ANGELA PATRICIA SANCHEZ LEAL	FABER ALBERTO MUÑOZ CERON
Coordinadora ponente	Ponente

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

**Comisión Séptima.**

Compuesta de catorce (14) miembros en el Senado y diecinueve (19) en la Cámara de Representantes, conocerá de: estatuto del servidor público y trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa; servicio civil; recreación; deportes; salud, organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y de la familia.

**VI. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir Ponencia Negativa y en consecuencia solicitarle a la Honorable Comisión Séptima de Cámara de Representantes: **Ordene el archivo del Proyecto de ley número 088 de 2019 Cámara**, *“por medio de la cual se modifica la Ley 743 de 2002 y se dictan otras disposiciones”*.

	
ANGELA PATRICIA SANCHEZ LEAL	FABER ALBERTO MUÑOZ CERON
Coordinadora ponente	Ponente

**CONTENIDO**

Gaceta número 1057 - Jueves, 24 de octubre de 2019

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley orgánica número 095 de 2019 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones para realizar monitoreo y evaluación a la implementación de los planes de desarrollo, en especial a nivel territorial. ....	1
Informe de Ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley 147 de 2019 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas para protección del prepensionado y se dictan otras disposiciones .....	11
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 181 de 2019 Cámara, por medio de la cual se otorgan herramientas para que los Padres de Familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE.....	21
Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 082 de 2019 Cámara, por medio del cual se reconfiguran los organismos de acción comunal, se modifican algunos artículos de la Ley 743 de 2002, y se dictan otras disposiciones.....	26
Informe de ponencia negativa para primer debate en Cámara al Proyecto de ley ordinaria número 088 de 2019 Cámara, por medio del cual se reconfiguran los organismos de acción comunal, se modifican algunos artículos de la Ley 743 de 2002, y se dictan otras disposiciones.....	27