



PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO  
063 DE 2025 CÁMARA

*por la cual se dictan disposiciones en materia de revocatoria del mandato, se derogan parcialmente los títulos segundo y tercero de la Ley 1757 de 2015 exclusivamente en lo relativo a revocatoria del mandato y se derogan los artículos 43, 44 y 45 de la Ley 1757 de 2015.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**TÍTULO I**

**OBJETO**

**ARTÍCULO 1º. OBJETO.** El objeto de la presente ley busca promover, proteger y garantizar la efectiva aplicación del derecho a la revocatoria del mandato como mecanismo de participación ciudadana en la vida política, encaminado a ejercer un control riguroso sobre los cargos de elección popular y por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a Gobernadores, Alcaldes distritales y municipales.

**ARTÍCULO 2º. ORIGEN Y MOTIVACIÓN.** La revocatoria del mandato es de origen popular y es promovida o presentada directamente mediante solicitud avalada por firmas ciudadanas. El formulario de solicitud de convocatoria a la votación para la revocatoria, deberá contener las razones que la fundamentan, por el incumplimiento del programa de Gobierno, el plan de desarrollo territorial y/o por cualquier causa relacionada con las funciones de los Alcaldes y Gobernadores.

**ARTÍCULO 3º. EL PROMOTOR Y EL COMITÉ PROMOTOR.** Cualquier ciudadano, organización social, partido o movimiento político, podrá solicitar a la Registraduría del Estado Civil correspondiente su inscripción como promotor de una revocatoria de mandato.

Cuando se trate de organizaciones sociales y partidos o movimientos políticos, el acta de la sesión, donde conste la determinación adoptada por el órgano competente, según sus estatutos, debe presentarse ante la Registraduría del Estado Civil en el momento de la inscripción. En el acta deben constar los nombres de los ciudadanos que integrarán el Comité promotor de la revocatoria, que estará integrado por no menos de tres personas ni más de nueve.

Cuando el promotor de la revocatoria sea un ciudadano, él mismo será el vocero de la iniciativa. Cuando se trate de una organización social, partido o movimiento político, el comité promotor de la revocatoria designará un vocero de la revocatoria.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Para todos los efectos legales, el vocero del comité promotor de la revocatoria será el responsable de las actividades administrativas, financieras, de campaña de la iniciativa, así como la vocería durante el trámite de la revocatoria del mandato.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** El promotor y el comité promotor de la iniciativa de revocatoria del mandato tendrán las siguientes obligaciones:

- a) La información que sustenta la iniciativa debe ser veraz y confiable.
- b) El ejercicio de la libertad de expresión debe ser dentro del marco del respeto por los derechos al buen nombre y la honra de la persona objeto de revocatoria.
- c) No actuar con temeridad en las etapas que establece el proceso de revocatoria.

La transgresión a estas obligaciones dará lugar a la respectiva investigación penal, disciplinaria y demás sanciones, según corresponda.

**TÍTULO II**

**INSCRIPCIÓN Y AUDIENCIA PÚBLICA**

**ARTÍCULO 4º. INSCRIPCIÓN.** La inscripción es el acto mediante el cual el promotor de la revocatoria y el comité promotor de la revocatoria solicitan a la Registraduría Nacional del Estado Civil recibir el registro de la iniciativa de revocatoria del mandato y comprende desde el momento en el que el promotor y el comité promotor solicitan el registro hasta que está en firme el acto que autoriza la recolección de apoyos ciudadanos.

**ARTÍCULO 5º. REQUISITOS PARA LA INSCRIPCIÓN DEL COMITÉ PROMOTOR DE LA REVOCATORIA.** En el momento de la inscripción, el promotor deberá diligenciar un formulario, diseñado por la Registraduría Nacional del Estado Civil exclusivo para el mecanismo de revocatoria del mandato, en el que como mínimo debe figurar la siguiente información:

a) Nombre completo, número del documento de identificación y dirección de notificaciones del promotor de la revocatoria o de los miembros del Comité promotor de la revocatoria;

b) La causal que podrá ser la insatisfacción ciudadana en cumplimiento del plan de gobierno o las demás que consagra el artículo segundo de esta ley y la exposición de motivos que sustenta la propuesta.

**PARÁGRAFO 1º.** La inscripción de que trata el presente artículo podrá realizarse a través de manera física o digital a través de la página web de la Registraduría del Estado Civil.

**PARÁGRAFO 2º.** La Registraduría del Estado Civil, contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, para establecer el mecanismo digital con el cual se podrá realizar la inscripción de que trata el presente artículo.

**ARTÍCULO 6º. REGISTRO DE LA PROPUESTA.** El Registrador correspondiente asignará un número consecutivo de identificación a la propuesta de revocatoria del mandato, con el cual indicará el orden en que estos han sido inscritos y la fecha de su inscripción y la misma será publicada en la página web de la entidad.

**ARTÍCULO 7º. INFORME A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.**

En los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha del registro de la propuesta de revocatoria del mandato, el Registrador correspondiente pondrá en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación la existencia de la misma y con ello remitirá de forma íntegra la solicitud.

**ARTÍCULO 8º. TÉRMINO FREnte A LA INSCRIPCIÓN.** Inscrito un promotor de la revocatoria y el Comité promotor de la misma, la Registraduría contará con un plazo de ocho (8) días hábiles para verificar el cumplimiento de los requisitos de la iniciativa. Si encontrare ajustada a derecho la solicitud procederá de forma inmediata a citar a audiencia pública.

En caso de no estar ajustada a derecho, inadmitirá el registro, otorgando un plazo de tres (3) días hábiles para las correcciones que sean necesarias. Si vencido dicho plazo no se presentan correcciones, se entenderá por desistido el trámite.

El término de ocho (8) días hábiles se suspende para presentación de la subsanación.

Si el funcionario rechazare por segunda vez la solicitud, el promotor de la revocatoria y el comité promotor de la revocatoria podrán optar por subsanar nuevamente o por solicitar al Tribunal Superior Administrativo del Distrito Judicial en el que se radica la solicitud que revise si la misma cumple o no con los requisitos de ley.

**ARTÍCULO 9º. TÉRMINO PARA LA INSCRIPCIÓN.** Se podrán inscribir iniciativas para la revocatoria del mandato siempre que hayan transcurrido dieciocho (18) meses contados a partir del momento de la posesión del respectivo Alcalde o Gobernador y no faltare menos de un año para la finalización del respectivo periodo constitucional.

En ningún caso proceden votaciones para la revocatoria del mandato si faltaren menos de un año para la terminación del período correspondiente.

**ARTÍCULO 10. AUDIENCIA PÚBLICA.** Admitida la inscripción el Consejo Nacional Electoral correspondiente contará con un término de quince (15) días calendario para citar la audiencia pública y treinta (30) días calendario adicionales para su realización, para que el Alcalde o Gobernador objeto de revocatoria pueda refutar públicamente las motivaciones de las iniciativas de revocatoria.

En caso de que no pueda asistir personalmente el Alcalde o Gobernador, mediando excusa debidamente justificada, la audiencia se aplazará por una única vez y se fijará una fecha dentro de los quince (15) días calendario siguientes para su realización.

Si no pudiese asistir el Alcalde o Gobernador a la segunda citación, deberá delegar una persona que asista a la audiencia pública y no se admitirán aplazamientos de la misma.

La no asistencia del mandatario o su delegado no imposibilitará la realización de dicha audiencia.

**PARÁGRAFO 1º.** La no asistencia del comité promotor o su vocero a la audiencia pública dará por terminado el proceso de revocatoria del mandato.

**PARÁGRAFO 2º.** Dicha audiencia se realizará en la circunscripción territorial correspondiente.

### TÍTULO III

#### ETAPA DE RECOLECCIÓN DE APOYOS CIUDADANOS

**ARTÍCULO 11. ACTO DE APERTURA.**

Dentro de los diez días hábiles siguientes a la realización de la audiencia pública, el Registrador correspondiente emitirá un acto de apertura a la recolección de apoyos ciudadanos y en el que se indicará:

a) La cantidad de apoyos a recolectar, que será un mínimo del treinta por ciento (30%) de los votos obtenidos por el Alcalde o Gobernador sometido a revocatoria.

b) La fecha de inicio y la fecha de terminación de la recolección de apoyos. En ningún caso la recolección de apoyos podrá dar inicio en un término superior a 30 días desde la fecha en que quede en firme el acto de apertura.

c) El requerimiento al Gobernador, en caso de revocatoria de Alcaldes o al Presidente, en caso de revocatoria de Gobernadores, para que nombre de forma inmediata un Alcalde o Gobernador *ad hoc* para los temas relativos a la revocatoria.

d) La instrucción al Alcalde o Gobernador objeto de revocatoria de que desde la emisión del acto de apertura hasta que esté en firme el Decreto de Convocatoria, está afectado por el deber de pasividad.

El acto de apertura se entenderá como acto administrativo de trámite contra el cual no procede recurso alguno.

**ARTÍCULO 12. FORMULARIO DE RECOLECCIÓN DE APOYOS CIUDADANOS.**

La Registraduría del Estado Civil diseñará el formulario de recolección de firmas de ciudadanos y un ejemplar será entregado gratuitamente al promotor o comité promotor de la revocatoria para ser reproducidos las veces que sea necesario. El formulario de recolección de apoyos deberá contener, como mínimo, los siguientes datos:

a) El número que la Registraduría del Estado Civil le asignó a la propuesta;

b) El resumen del contenido de la propuesta, los motivos de su conveniencia y la invitación a los eventuales firmantes a leerla antes de apoyarla. Dicho resumen no podrá contener alusiones personales ni hacer publicidad personal o comercial;

c) Espacio para que cada ciudadano diligencie, de manera legible, su apoyo a la propuesta con su nombre, número de identificación, firma y fecha de diligenciamiento. Si la persona no supiere escribir, registrará su apoyo con su huella dactilar;

d) El número de apoyos ciudadanos que deberán ser recolectados por el promotor de la revocatoria y el comité promotor de la revocatoria;

e) La fecha en la que vence el plazo para la recolección de apoyos ciudadanos a la propuesta.

**ARTÍCULO 13. CANTIDAD DE APOYOS A RECOLECTAR.** Para que la revocatoria del mandato supere la etapa de recolección de apoyos se deben presentar ante la correspondiente Registraduría del Estado Civil la cantidad de apoyos determinadas en la Constitución y en esta ley.

Para presentar una revocatoria de mandato se requiere del apoyo de un número de ciudadanos que hagan parte del censo electoral departamental, municipal o distrital de no menos de cuarenta por ciento (40%) de los votos obtenidos por el elegido.

**PARÁGRAFO.** El porcentaje del censo electoral señalado se calculará sobre el censo electoral vigente de la entidad territorial a la fecha en que se realizó la elección del Alcalde o Gobernador objeto de la revocatoria.

**ARTÍCULO 14. PLAZO PARA LA RECOLECCIÓN DE APOYOS CIUDADANOS Y ENTREGA DE LOS FORMULARIOS.** Emitido el acto de apertura, el Registrador dispondrá de quince (15) días hábiles para la elaboración y entrega del ejemplar del formulario a los promotores.

Los promotores de la revocatoria contarán con seis (6) meses para la recolección de las firmas de quienes apoyan la iniciativa. Este plazo podrá ser prorrogado, en caso de fuerza mayor o caso fortuito, debidamente acreditado, hasta por tres meses más, en la forma y por el tiempo que señale la Registraduría. El Registrador correspondiente tendrá un plazo de quince días para resolver la solicitud de prórroga, la cual deberá presentarse antes de vencerse el plazo inicial.

**PARÁGRAFO:** En caso de que se haya vencido el término de entrega del formulario de recolección por parte de la Registraduría, el promotor de la revocatoria podrá radicar un modelo de formulario para aprobación dentro de los cinco días siguientes. Si no hubiese respuesta de la Registraduría, se entenderá que existe un silencio administrativo positivo y que el Promotor de la revocatoria y el Comité de la revocatoria podrán iniciar la recolección de firmas con el formulario propuesto.

**ARTÍCULO 15. PROHIBICIÓN DE INJERENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL PROCESO DE REVOCATORIA.**

El Alcalde o Gobernador que sea objeto de una iniciativa de revocatoria del mandato, tendrá la obligación de no injerencia a partir del acto de apertura hasta la notificación de la certificación del Registrador correspondiente o del pronunciamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo correspondiente del cumplimiento de los requisitos para la revocatoria del mandato; evitándose que se despliegue cualquier actuación que haga fracasar la iniciativa.

Se prohíbe a los Alcaldes, Gobernadores, a sus Gabinetes, Secretarios, Subsecretarios y Administradores de Empresas Públicas del orden municipal o departamental y Gerentes de entidades descentralizadas:

1. Realizar pronunciamiento público sobre la iniciativa, incluyendo dentro de estos, menciones en redes sociales, comunicados y sitios oficiales de la entidad territorial sobre la revocatoria de mandato.

2. Efectuar directa o indirectamente contrataciones con recursos públicos con miras a desplegar estrategias que busquen afectar la iniciativa.

3. Impedir en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales eventos, distribución de publicidad o desarrollo de estrategias de recolección de apoyos de la iniciativa de revocatoria de mandato.

4. Participar en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, en cualquier estructura, plan o articulación de naturaleza pública o privada que busque afectar la iniciativa.

La transgresión de estas prohibiciones constituirá falta disciplinaria gravísima.

**ARTÍCULO 16. ALCALDE O GOBERNADOR ad hoc.** Como garantía del principio de imparcialidad dentro de las actuaciones administrativas, se nombrará un Alcalde o Gobernador *ad hoc* que conocerá de todas las solicitudes que el comité de la revocatoria o el promotor de la revocatoria realicen y que requieran una actuación administrativa particular para el desarrollo de la recolección de apoyos.

Además, cualquier acto administrativo sancionatorio que recaiga sobre el promotor de la revocatoria o sobre los miembros del comité promotor de la revocatoria y que deba ser suscrito por el Alcalde o Gobernador afectado, pasará a ser competencia del Alcalde o Gobernador *ad hoc*, sin importar si tiene o no relación con la iniciativa de revocatoria.

El nombramiento del Alcalde o Gobernador *ad hoc* no es requisito para la recolección de apoyos, la cual podrá continuar sin el respectivo nombramiento.

Para el caso de revocatoria de Alcaldes será el Gobernador el encargado de seleccionar el Alcalde *ad hoc* y para el caso de Gobernadores será el Presidente. En ambos casos deberán cumplir con el nombramiento dentro de los quince días siguientes al momento en el que se les haya notificado el acto de apertura y constituirá falta gravísima no realizar el nombramiento dentro del plazo establecido.

El Alcalde o Gobernador *ad hoc* será elegido dentro de los miembros de los partidos o movimientos políticos que se hayan declarado como independientes según el estatuto de la oposición.

**ARTÍCULO 17. FIJACIÓN DE LOS TOPES EN LAS CAMPAÑAS DE RECOLECCIÓN DE APOYOS CIUDADANOS.** El Consejo Nacional Electoral fijará anualmente las sumas máximas de dinero que se podrán destinar en la recolección

de apoyos a las propuestas sobre mecanismos de participación ciudadana. Así mismo, el Consejo Nacional Electoral fijará la suma máxima que cada ciudadano u organización podrá aportar a la campaña de recolección de apoyos sobre las propuestas de revocatoria del mandato.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Para la fijación de los topes establecidos en este artículo, el Consejo Nacional Electoral tendrá en cuenta si se trata de propuestas del orden departamental o municipal.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Ninguna campaña de recolección de apoyos ciudadanos para la revocatoria de mandatos podrá obtener créditos ni recaudar recursos, contribuciones ni donaciones provenientes de personas naturales y jurídicas o sus vinculados económicos de las que trata el Código de Comercio, que superen el diez por ciento (10%) de la suma máxima autorizada por el Consejo Nacional Electoral para la campaña.

#### TÍTULO IV ETAPA DE VERIFICACIÓN

**ARTÍCULO 18. ENTREGA DE LOS FORMULARIOS Y ESTADOS CONTABLES A LA REGISTRADURÍA.** Al vencer el plazo para la recolección de apoyos, el promotor de la revocatoria presentará los formularios debidamente diligenciados, al Registrador del Estado Civil correspondiente. Vencido el plazo sin que se haya logrado completar el número de apoyos requeridos, la propuesta será archivada.

Quince días después de la entrega de los formularios de los que trata este artículo, o del vencimiento del plazo para la recolección de firmas, o su prórroga si la hubiere, el promotor o comité promotor deberá entregar los estados contables de la campaña de recolección de apoyos. En los estados contables figurarán los aportes, en dinero o en especie, que cada persona natural o jurídica realice durante la campaña respectiva.

**ARTÍCULO 19. VERIFICACIÓN DE APOYOS.** Una vez el promotor haga entrega de los formularios en los que los ciudadanos suscribieron su apoyo a la propuesta, la Registraduría del Estado Civil procederá a verificar los apoyos.

Serán causales para la anulación de apoyos ciudadanos consignados en los formularios:

Si una persona consignó su apoyo en más de una oportunidad, se anularán todos sus apoyos excepto el que tenga la fecha más reciente;

a) Fecha, nombre o número de las cédulas de ciudadanía, ilegibles o no identificables;

b) Firma con datos incompletos, falsos o erróneos;

c) Firmas de la misma mano;

d) Firma no manuscrita.

Firma de ciudadanos que no hagan parte del censo electoral de la respectiva entidad territorial.

**PARÁGRAFO.** Solo podrán consignar su apoyo a la propuesta quienes hagan parte del censo electoral de la respectiva entidad territorial.

**ARTÍCULO 20. PLAZO PARA LA VERIFICACIÓN DE APOYOS CIUDADANOS A UNA PROPUESTA DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.** La Registraduría del Estado Civil deberá realizar la verificación de la que trata el artículo anterior en un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días calendario. El Consejo Nacional Electoral, dentro del término de seis meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, deberá expedir el acto administrativo que señale el procedimiento que deba seguirse para la verificación de la autenticidad de los apoyos.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** En el proceso de verificación de apoyos solo se podrán adoptar técnicas de muestreo en los distritos, municipios de categoría especial y categoría uno.

**ARTÍCULO 21. VERIFICACIÓN DE ESTADOS CONTABLES.** Será competencia del Consejo Nacional Electoral la verificación de los estados contables. El Consejo Nacional Electoral deberá realizar la verificación en un plazo máximo de treinta (30) días calendario.

Los términos de verificación de apoyos y verificación de estados contables corren de manera conjunta, por lo que las vicisitudes generadas en uno de los trámites no afectan el otro.

Son estados contables obligatorios:

a) Libro de ingresos y gastos.

b) Detalle del ingreso en el que conste la persona aportante, su identificación, el monto, si el aporte fue en dinero o en especie y una estimación del aporte en especie.

c) Detalle del gasto, en el que se indique la naturaleza del mismo, el monto, el beneficiario y la forma de pago.

Los Estados financieros deberán ser certificados por el promotor y un contador. Para los efectos del contador regirá como impedimento lo establecido en el artículo 50 de la Ley 43 de 1990.

Para efecto del reporte de ingresos y gastos se seguirán los marcos normativos aplicables en Colombia. Los demás documentos que se recolecten según tales marcos técnicos (como soportes, facturas, comprobantes de egresos, etc.) deberán ser entregados por el promotor de la revocatoria y el comité promotor al Consejo Nacional Electoral.

**ARTÍCULO 22. DEFENSA EN EL TRÁMITE DE VERIFICACIÓN:** El Alcalde o Gobernador podrá constituir apoderado a efectos de garantizar su defensa dentro del trámite de verificación de apoyos y de estados contables.

**ARTÍCULO 23. CERTIFICACIÓN.** Vencidos los términos de verificación y hechas las verificaciones de ley, el respectivo Registrador del Estado Civil certificará el número total de respaldos consignados, el número de apoyos válidos y nulos y,

finalmente, si se ha cumplido o no con los requisitos constitucionales y legales exigidos para el apoyo de la propuesta de mecanismo de participación democrática.

Si el número mínimo de firmas requerido no se ha cumplido y aún no ha vencido el plazo para su recolección podrá continuarse con el proceso por el periodo que falte por un mes más, con previo aviso a la respectiva Registraduría del Estado Civil. Vencida la prórroga, el promotor de la revocatoria deberá presentar nuevamente a la Registraduría los formularios diligenciados para su verificación.

**PARÁGRAFO.** El Registrador del Estado Civil correspondiente no podrá certificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales cuando el promotor de la revocatoria no haya entregado los estados contables dentro del plazo contemplado en esta ley o cuando los estados contables reflejen que la campaña excedió los topes individuales y generales de financiamiento permitidos por el Consejo Nacional Electoral.

**ARTÍCULO 24. CONTROL JUDICIAL DE LA CERTIFICACIÓN.** La certificación de apoyos y de estados contables no será objeto ni de recurso de reposición ni de recurso de apelación, pero podrá ser objeto de control judicial del que trata esta ley.

**ARTÍCULO 25. DESISTIMIENTO.** El comité promotor de la revocatoria podrá desistir de la propuesta de revocatoria antes del vencimiento del plazo para la recolección de los apoyos. Esta decisión debe ser presentada por escrito y motivada al Registrador correspondiente, junto con todos los apoyos recolectados hasta el momento.

Dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la presentación del desistimiento, la Registraduría efectuará el conteo, hará público el número de firmas recogidas y señalará el plazo para que un nuevo comité de promotores, cumpliendo todos los requisitos, se inscriba y recoja el número de apoyos requerido para tal efecto y continuar con el procedimiento respectivo. Para completar el número de apoyos ciudadanos faltantes a la fecha, el nuevo comité promotor dispondrá de lo que restaba del plazo, contado a partir del momento en que se haya registrado el desistimiento.

**PARÁGRAFO:** Para poder disponer de los apoyos recogidos por el comité que manifestó el desistimiento, la Registraduría deberá validar que la motivación del nuevo comité ciudadano se origine en las mismas causas que el comité que desistió.

**ARTÍCULO 26. CONSERVACIÓN DE LOS FORMULARIOS.** Una vez que la Registraduría correspondiente haya expedido la certificación sobre la verificación de los apoyos recolectados, procederá a conservar digitalmente los formularios.

**ARTÍCULO 27. REMISIÓN DE LA CERTIFICACIÓN Y NOTIFICACIÓN.** Dentro de los cinco días hábiles siguientes a que esté en firme la certificación o la decisión judicial que la encontró ajustada a derecho, el Registrador o Tribunal de lo Contencioso-Administrativo correspondiente,

deberá remitir la certificación al Presidente de la República para lo de su competencia.

Corresponderá al Registrador del Estado Civil respectivo, una vez cumplidos los requisitos establecidos para la solicitud de revocatoria del mandato, coordinar con las autoridades electorales del respectivo departamento o municipio, la divulgación, promoción y realización de la convocatoria para la votación.

## TÍTULO V

### ETAPA DE CONVOCATORIA Y CAMPAÑAS

**ARTÍCULO 28. DECRETO DE CONVOCATORIA.** Dentro de los 8 días siguientes al recibo de la notificación de la certificación del Registrador correspondiente o del pronunciamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo correspondiente del cumplimiento de los requisitos para la revocatoria del mandato; el Presidente de la República fijará fecha en la que se llevará a cabo la jornada de votación de la revocatoria del mandato y adoptará las demás disposiciones necesarias para su ejecución.

El certamen electoral para revocatoria del mandato deberá realizarse dentro de un término no superior a dos meses, contados a partir de la certificación expedida por la Registraduría.

El Gobierno nacional deberá estimar dentro de su presupuesto anual las partidas necesarias para la realización de las votaciones.

**ARTÍCULO 29. CAMPAÑAS SOBRE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.** Desde la fecha de la certificación del Registrador correspondiente o del pronunciamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo correspondiente del cumplimiento de los requisitos para la revocatoria del mandato, hasta el día anterior a la realización de la jornada de votación de la revocatoria del mandato, se podrán desarrollar campañas a favor, en contra y por la abstención de la revocatoria.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** El Gobierno, los partidos y movimientos políticos y las organizaciones sociales que deseen hacer campaña a favor, en contra o por la abstención de algún mecanismo de participación ciudadana deberán notificar su intención ante el Consejo Nacional Electoral en un término no superior a quince (15) días contados a partir de la fecha en la que se publique el decreto de convocatoria de que trata el artículo anterior.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Toda organización política o social que haya notificado al Consejo Nacional Electoral su intención de hacer campaña a favor, en contra o por la abstención a algún mecanismo de participación ciudadana podrá acceder, en condiciones de equidad, a los medios de comunicación social del Estado para exponer sus posturas respecto de la convocatoria, sin perjuicio de aquellas campañas que decidan promover el mecanismo de participación por medios diferentes a los de comunicación social del Estado.

**ARTÍCULO 30. ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL ESTADO Y LOS QUE HACEN USO DEL ESPECTRO ELECTROMAGNÉTICO.** La Autoridad Electoral asignará al vocero espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético. Para radio y televisión, se hará de la siguiente manera:

a) Asignará, en cada canal de televisión y emisora del municipio o del departamento, al menos un espacio de 30 minutos en las franjas de mayor sintonía.

b) El costo de los espacios será asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias.

c) Para las concesiones o títulos que se asignen, renueven o prorroguen a partir de la vigencia de esta ley, los tiempos necesarios para el cumplimiento de lo aquí ordenado constituye una obligación especial del servicio a cargo de los concesionarios u operadores.

d) La Autoridad Electoral reglamentará la materia.

**ARTÍCULO 31. ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS.** Cuando el Alcalde o Gobernador objeto de revocatoria haga alocuciones, discursos o intervenciones en medios de comunicación públicos que usan el espectro electromagnético que tengan que ver con la revocatoria, impliquen rendición de cuentas, publicidad sobre indicadores obtenidos dentro del mandato o información sobre el comité o sobre el vocero; el vocero de la revocatoria tendrá en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del mandatario.

**ARTÍCULO 32. DERECHO DE RÉPLICA.** El vocero de la revocatoria tendrá el derecho de réplica en los medios de comunicación municipal o departamental, según sea el caso, frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos proferidos por el Gobernador, Alcalde, Secretarios de Despacho, Directores o Gerentes de entidades descentralizadas. En tales casos, el vocero de la revocatoria podrá responder en forma oportuna, y con tiempo, medio y espacio por lo menos iguales al que suscitó su ejercicio, y en todo caso que garanticen una amplia difusión.

Cuando los ataques mencionados por una intervención o declaración de los funcionarios enunciados, transmitida en los noticieros y programas de opinión que se emitan en los medios de comunicación social del Estado, que utilicen el espectro electromagnético, el medio de comunicación donde se emitió la declaración deberá dar la oportunidad al vocero de responder y controvertir el ataque. Cuando el medio de comunicación en el cual se haya emitido el ataque

haya dado oportunidad de respuesta, no procederá en ningún caso el derecho de réplica.

En todo caso, la réplica se otorgará con base en el principio de buena fe y de forma oportuna, y con tiempo y medio proporcionales, y en un espacio por lo menos similar al que suscitó su ejercicio, y en todo caso que garantice una difusión amplia con respeto por la libertad del noticiero o espacio de opinión para elaborar la respectiva nota informativa o de opinión. Los contenidos completos de la réplica deben estar disponibles en la versión electrónica de los medios de comunicación.

**ARTÍCULO 33. LÍMITES EN LA FINANCIACIÓN DE LAS CAMPAÑAS.** El Consejo Nacional Electoral fijará anualmente la suma máxima de recursos que se podrá destinar al desarrollo de una campaña a favor, en contra o por la abstención de revocatorias directas y la suma máxima de los aportes de cada ciudadano u organización, de acuerdo con las reglas establecidas en esta ley. Asimismo, podrá investigar las denuncias que sobre incumplimiento de dichas normas se presenten, dentro de trámite independiente.

**ARTÍCULO 34. REMOCIÓN DEL CARGO.** La remoción del cargo es inmediata e irrevocable y atiende al informe del resultado de los escrutinios por la Registraduría correspondiente. Habiéndose realizado la votación y previo informe del resultado de los escrutinios por la Registraduría correspondiente, el Registrador Nacional del Estado Civil la comunicará al Presidente de la República o al Gobernador respectivo para que procedan, según el caso, a designar un encargado de conformidad con las normas vigentes.

Los resultados de la votación serán de obligatorio cumplimiento cuando sea aprobada por la mitad más uno de los votos ciudadanos que participen en la respectiva convocatoria siempre que el número de sufragios no sea inferior al 40% de la votación total válida registrada el día en que se eligió al respectivo mandatario. Si como resultado la votación no se revoca el mandato del Gobernador o del Alcalde, no podrá volver a intentarse en lo que resta de su periodo.

**ARTÍCULO 35. ELECCIÓN DEL SUCESOR.** Revocado el mandato a un Gobernador o a un Alcalde se convocará a elecciones para escoger al sucesor, dentro de los 2 meses siguientes a la fecha en que el Registrador correspondiente certifique los resultados de la votación.

Durante el período que transcurra entre la fecha de la revocatoria y la posesión del nuevo mandatario, habrá un designado en calidad de encargado por el Presidente de la República o el Gobernador.

Cuando al momento de acaecer la revocatoria faltaren más de doce meses para cumplir el período, se procederá a la elección de Alcalde o Gobernador por el tiempo que reste. Cuando no se cumpla tal condición, esto es, cuando faltaren menos de doce meses para concluir el período deberá el Presidente de la República o el Gobernador, según el caso,

proceder a la designación por el tiempo que faltare, según terna que será presentada por el grupo político, el movimiento o la coalición por la cual hubiere sido elegido el Alcalde o el Gobernador, dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la certificación de los resultados de la votación por parte del Registrador.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** En caso de existir coalición entre partidos políticos y un movimiento significativo de ciudadanos, será este último el que presente la terna. En este mismo sentido, en caso de coalición entre partidos presentará la terna el partido que se haya inscrito como el principal.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** El encargado o designado por el Presidente de la República o el Gobernador, dará cumplimiento en lo que fuere pertinente, al plan de desarrollo en el respectivo período.

## TÍTULO VI CONTROL JUDICIAL

**ARTÍCULO 36. CONTROL JUDICIAL DE REVOCATORIAS.** Cualquier decisión de las entidades involucradas en el trámite de una revocatoria podrá ser revisada por el Tribunal Administrativo del distrito correspondiente a solicitud de la parte afectada o de oficio.

**ARTÍCULO 37. TÉRMINOS.** La autoridad judicial tendrá un término de diez días perentorios e improrrogables para tomar la decisión correspondiente, a excepción de la verificación de apoyos y estados financieros que tendrá un término de treinta días.

**ARTÍCULO 38. PROCESO INDEPENDIENTE.** El Magistrado sustanciador abrirá un expediente a cada trámite de revocatoria y asignará radicación al mismo. Dentro de dicho trámite se ventilarán todas las decisiones objeto control judicial dentro de la revocatoria.

**ARTÍCULO 39. NORMATIVA APLICABLE.** Al control judicial de revocatorias le serán aplicables las normas de la acción de tutela en lo procedimental.

## TÍTULO VII RÉGIMEN SANCIÓNATORIO

**ARTÍCULO 40. GRADUACIÓN DE LAS FALTAS.** La transgresión de las normas aquí establecidas y en especial de sus plazos constituirá falta gravísima para el servidor público.

**ARTÍCULO 41. SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO DE TÉRMINOS.** Vencido cualquiera de los plazos establecidos en los artículos 9, 11, 12, 15, 21 y 22 de esta norma sin contarse con pronunciamiento del Registrador correspondiente, el funcionario que haya conocido el trámite y no haya cumplido el plazo perderá competencia para continuar conociéndolo y el Registrador Nacional del Estado Civil deberá compulsar copias a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación para que investiguen la conducta.

## TÍTULO VIII

### NORMATIVA APLICABLE Y DEROGATORIAS

#### ARTÍCULO 42. REMISIÓN NORMATIVA.

En lo no contemplado en esta ley, se remitirá de forma subsidiaria a Ley 1757 de 2015 en lo que estuviese vigente.

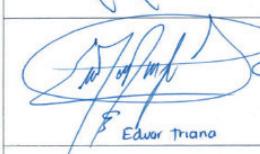
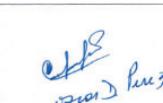
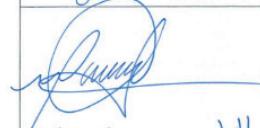
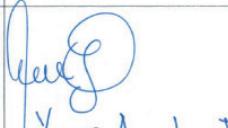
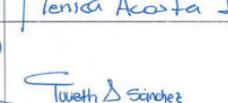
#### ARTÍCULO 43. DEROGATORIAS.

Deróguense los artículos 43, 44 y 45 y todo lo concerniente a la revocatoria del mandato de la Ley 1757 de 2015 y todas aquellas normas que fueren contrarias a las presentes disposiciones.

**ARTÍCULO 44. VIGENCIA.** Deróguese todas aquellas disposiciones que fueren contrarias a la presente Ley, en particular los artículos 43, 44 y 45 de la Ley 1757 de 2015, así como todas las disposiciones que le fueran contrarias en lo relativo a revocatoria del mandato establecidas en los Títulos II y III de la Ley 1757 de 2015. En lo demás, continúa vigente en la Ley 1757 del 2015.

Cordialmente,

  
HERNÁN DARIO CADAVÍD MARQUEZ  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA

El objeto de la presente ley es promover, proteger y garantizar la revocatoria del mandato como modalidad del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político.

La revocatoria del mandato es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un Gobernador o a un Alcalde.

La presente ley regula la revocatoria del mandato y establece las normas fundamentales por la que se regirá dicho mecanismo de participación democrática.

## II. MARCO JURÍDICO

Nuestra Constitución Política consagró en nuestro ordenamiento jurídico una democracia participativa-representativa, que se ha consolidado al pasar de los años. Uno de los objetivos de nuestra Carta Política ha sido proteger y aumentar la participación de la ciudadanía como actores principales en los que recae el poder del Estado. El modelo de democracia participativa es un modelo que se fundamenta en principios constitucionales y se materializa en el ejercicio de los ciudadanos de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Así quedó consagrado en el artículo 40 de nuestra Constitución Política:

**ARTICULO 40.** *Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:*

1. *Elegir y ser elegido.*
2. *Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.*
3. *Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.*
4. *Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.*
5. *Tener iniciativa en las corporaciones públicas.*
6. *Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.*
7. *Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.*

*Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisarios de la Administración Pública.*

Como se mencionó anteriormente, con el objetivo de estimular y proteger la participación ciudadana, se crearon los mecanismos de participación ciudadana, de los que podemos encontrar su fundamento jurídico el artículo 103, como la forma en la que el pueblo ejerce su poder soberano frente a quienes ocupan los cargos de elección popular del Estado:

**“ARTICULO 103.** *Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.*

*El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan”.*

De la interpretación de los postulados constitucionales, podemos indicar que Colombia es un Estado Social de Derecho en el que se estableció un marco jurídico de corte democrático, participativo y pluralista. En otras palabras, en nuestro país el origen de todo poder público y soberano recae principalmente en los ciudadanos. Posteriormente, cumpliendo con lo estipulado en nuestra Carta Política se reglamentaron los mecanismos de participación a través de la Ley 134 de 1994 que fue modificada y complementada por la Ley Estatutaria 1747 de 2015:

**“ARTÍCULO 1º. OBJETO.** *El objeto de la presente 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.*

*La presente ley regula la iniciativa popular y normativa ante las corporaciones 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.*

*La regulación de estos mecanismos no impedirá el desarrollo de otras formas de participación democrática en la vida política, económica, social y cultural, ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta ley”.*

*La democracia es la fuente de legitimidad del poder político en Colombia, y se establece en nuestro país como el valor más importante del Estado. La Corte Constitucional ha señalado que la democracia es la “(...) fundamentación del poder político ejercido por los diferentes órganos para reconocer y tutelar los derechos de participación de los individuos y la sociedad en la conformación y control del poder político e imponer deberes de respeto y protección al Estado y a los particulares y para definir la forma en que tal poder opera democráticamente y los ámbitos en los que su aplicación puede exigirse”.*

Entrando en materia, es necesario determinar la definición y naturaleza de la revocatoria de mandato, mecanismo de participación que se pretende proteger a través de este proyecto de ley, que consiste en la facultad que tienen los ciudadanos de remover del cargo a Alcaldes o Gobernadores ante el incumplimiento de su plan de gobierno o la insatisfacción general de su gestión como mandatario.

La Ley 134 de 1994, a su vez, ha definido este proceso como el ejercicio de un derecho de los ciudadanos: “*un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un Gobernador o a un Alcalde*”. En ambas definiciones, encontramos que la revocatoria del mandato es consecuencia de la posible insatisfacción general de la ciudadanía con el mandatario relacionado con el incumplimiento del programa de gobierno.

Este proceso es entendido como un juicio político que se fundamenta en el poder soberano que nuestro ordenamiento jurídico le otorga a los ciudadanos. Es decir, tiene una connotación política y popular, en tanto se rechaza o se reafirma el apoyo a la gestión del mandatario, a través de una votación que dará como resultado la revocatoria o la continuidad del mandatario objeto del proceso.

### III. PROCESO DE REVOCATORIA ACTUALMENTE

Este mecanismo de participación, tiene fundamento constitucional en los artículos 40, 103 y 259 de la Constitución Política, que son a su vez desarrollados por la Ley 134 de 1994, complementada por la Ley 741 de 2002 y la Ley 1757 de 2015.

Antes de entrar a describir las etapas del proceso de revocatoria de mandato, es importante mencionar que, la Ley 134 de 1994, dispone en su artículo 65, una obligación de motivación que fundamenta la insatisfacción general o el incumplimiento del programa de gobierno. Es decir, un proceso de revocatoria de mandato no se desprende del capricho de la ciudadanía; por el contrario, es un proceso que desde su inicio es un proceso que refleja el descontento general a causa de los incumplimientos del mandatario.

El proceso de revocatoria de mandato puede dividirse en dos etapas, en primer lugar la inscripción de la iniciativa ciudadana y la recolección de firmas ciudadanas, y en segundo lugar, la jornada electoral en donde se convoca a la ciudadanía para votar la revocatoria.

#### Primera Etapa:

1. Que haya transcurrido al menos un año contado a partir de la posesión del respectivo mandatario. Período de tiempo estipulado para evidenciar cumplimiento o no de Plan Municipal de Desarrollo o Plan Departamental de Desarrollo. De igual forma, la jurisprudencia constitucional ha considerado por razones de eficiencia administrativa, no pueden proceder trámites ni votaciones para la revocatoria del mandato en el último año del período correspondiente al Gobernador o al Alcalde, tal como se estipula en el parágrafo 1º del artículo sexto de la Ley 1757 de 2015.

2. Presentar por escrito ante la Registraduría la solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para revocar el mandato, mediante un comité promotor, que posteriormente debe ir respaldado de un número de apoyos ciudadanos. El número de

firmas no debe ser inferior al 30% del total de votos que obtuvo el gobernante que se pretende revocar.

3. Luego de radicadas las firmas, se continúa con la revisión de las mismas, con pruebas de grafología por parte de la Registraduría. Para esta revisión, la autoridad electoral cuenta con 45 días a partir de la fecha del radicado de las firmas.

4. Una vez revisados los formularios, la Registraduría expedirá certificación que acredite o desacredite el cumplimiento de los apoyos ciudadanos requeridos.

5. En caso de que se cumpla con el apoyo requerido, la Registraduría Nacional, dentro de los 8 días siguientes a la certificación de los apoyos ciudadanos necesarios, fijará la fecha en la que serán convocados a la votación de la revocatoria dentro de un plazo no superior a 2 meses contados a partir de dicha certificación.

6. La Ley 1757 de 2015 indica que, además de la certificación de las firmas, para la fijación de la fecha de la jornada electoral, es necesario que el comité promotor de la revocatoria de mandato haya dado cumplimiento a la obligación de presentar los informes de ingresos y gastos de campaña y que de la revisión de los mismos no se evidencie una superación de los topes de gastos fijados por el Consejo Nacional Electoral.

#### Segunda Etapa:

1. Cumplir con un umbral mínimo de participación ciudadana. Según la Ley 1757 de 2015, la validez del acto de revocatoria depende de que en él participe un número mínimo de votantes que le otorguen legitimidad. El umbral establecido por la ley corresponde al 40% de la votación válida registrada el día en que se eligió al mandatario que se pretende revocar.

2. Aprobación por parte de la mitad más uno de los ciudadanos que participaron en la votación de la revocatoria. Es decir, se necesita que la mitad más uno de los sufragantes elija la opción “sí”.

En caso tal de que la revocatoria de mandato consiga los votos requeridos para pasar, el Registrador Nacional deberá comunicar el resultado al Presidente de la república o al Gobernador del departamento para que proceda a remover del cargo al funcionario y se deberá convocar a elecciones dentro de los 30 días siguientes a la fecha en la que se dio la revocatoria de mandato. En caso de que faltaren menos de 18 meses, se nombrará a una persona de una terna enviada por el partido al que pertenecía el mandatario sin realizar nuevas elecciones.

### IV. PROCESO DE REVOCATORIA EN EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN

En las elecciones regionales del año 2019, resultó elegido como Alcalde de Medellín Daniel Quintero Calle con 303.420 votos, posteriormente, se dio un proceso de revocatoria por parte de la ciudadanía, porque consideraba que, pasado un año como mandatario eran pésimos sus resultados.

El comité de revocatoria logró recolectar un número de 305.000 firmas en Medellín, que fueron presentadas y avaladas por la Registraduría Civil de la Nación, después de la revisión contemplada por la ley. De igual forma, fueron presentados los informes contables del comité de revocatoria ciudadana ante el Consejo Nacional Electoral, sin embargo, el consejero César Augusto Abreo, encargado de dar esta certificación, nunca la dio, dilatando el proceso revocatorio para que no se lleva a votación.

Es necesario señalar que, durante todo el proceso, el Alcalde Daniel Quintero intimidó, señaló y persiguió a los ciudadanos que conformaban el comité de revocatoria. Violando los mandatos señalados por la Corte Constitucional, donde indica que las declaraciones del mandatario que es objeto de la revocatoria de mandato deben ser *“especialmente cuidadosas a efectos de no desconocer la libertad de expresión e información, de no vulnerar el derecho al buen nombre y a la honra y de no inhibir o afectar el derecho a la participación de los ciudadanos”*.

Se presentaron innumerables tutelas que fallaron a favor del comité ciudadano, exhortando a la Registraduría Civil de la Nación para que convocara a las elecciones de la revocatoria de mandato, argumentando que no tener la certificación contable por parte del Consejo Nacional Electoral no podía vulnerar el derecho a la participación democrática y el control político por parte de la ciudadanía.

A pesar de los esfuerzos por parte de los ciudadanos de Medellín, a los que la justicia les concedió la razón, gracias a las dilatorias acciones por parte del Alcalde Daniel Quintero, el proceso de revocatoria no se convocó a las urnas.

## V. NECESIDAD DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA

Como se mencionó con anterioridad, los mecanismos de participación ciudadana son la materialización del poder soberano que tienen los ciudadanos, a través de los cuales participan de la conformación, ejercicio y control del poder político. En el caso de la revocatoria de mandato, el ejercicio de este derecho por parte de los ciudadanos, se puede ver truncado por aquellas personas que ostentan el poder, pues dicho derecho de la ciudadanía entra en tensión con los intereses de los mandatarios que van a ser objeto del proceso revocatorio.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que, si bien los mecanismos de participación están enunciados en la Constitución Política, es el legislador el encargado de adoptar, a través del instrumento de ley estatutaria, la regulación más adecuada con el fin de lograr la optimización del principio democrático y los derechos de los ciudadanos que se suscriben a dicho principio.

Es a partir de esa facultad y de los argumentos expuestos en esta exposición de motivos, que nace la necesidad de profundizar la regulación por parte del Congreso de la República en el caso específico de la revocatoria de mandato, en tanto y en cuanto, en la aplicación de este mecanismo de participación, se

ven vulnerados los derechos de los ciudadanos que emprenden estos procesos, dado los vacíos jurídicos existentes en el ordenamiento jurídico actual sobre el proceso revocatorio.

El proceso de revocatoria de mandato es un mecanismo que se configura como la principal herramienta que tienen los ciudadanos para manifestar sus inconformidades con un mandatario que, desde su sentir, incumplió con el programa de gobierno que juró cumplir al ser elegido, y es en ese sentido que se debe blindar de cualquier intento que busque el fracaso de esta iniciativa, vulnerando los derechos constitucionales de las personas.

En nuestro país solo han prosperado 2 mecanismos de revocatoria de mandato, el primero en Tasco, Cundinamarca, en año 2018, donde efectivamente se revocó al Alcalde municipal; y en Susa, Cundinamarca, en donde también se revocó a la Alcaldesa del municipio en el 2022.

## • Estado de procesos de revocatoria de mandato en el cuatrienio 2019 a 2023

Nombre vocero	Municipio	Nombre iniciativa	Estado
Ronald Uriel Ruiz Ordóñez	San Cayetano, Norte de Santander	Por la dignidad y el respeto de San Cayetano	Desde el 11 de mayo pendiente de la aprobación de firmas y estados contables (problemas de seguridad)
María Ligia Barrera	Barranca-bermeja, Santander	Sin información	Recogiendo firmas
Laura Castro	Cajicá, Cundinamarca	Amor por Cajicá, ciudadanos de lucha y de bien	Esperando la respuesta a la solicitud de prórroga desde hace 3 meses
Deisy Johanna Avilán	La Calera, Cundinamarca	Revocatoria Alcalde Carlos Cenén Escobar Llego a tiempo para su gente	En espera de certificación estados contables
Diana Montejo	Villa de Leyva, Boyacá	Revocatoria del mandato Villa de Leyva somos todos	A la espera de formato para recolección de firmas
Edwin Mauricio Rincón	Susa, Cundinamarca	Sin información	Terminado
Edwin Lombo Moncaleano	Campoalegre, Huila	Salvemos a Campoalegre	Pendiente aprobación estados contables desde noviembre
Osvilder Pérez Ustate	Albania, La Guajira	Albania es primero	Recogiendo firmas
Alexander Torres Mogollón	Arauca, Arauca	Revocatoria Alcalde Édgar Fernando Tovar Pedraza	A la espera de formato para recolección de firmas
María Eugenia Herrera Gutiérrez	Pitalito, Huila	Revocatoria de mandato de Édgar Muñoz Torres	Apertura de indagación preliminar por parte del CNE
Jennifer Alexandra Molina Lurduy	Calarcá, Quindío	Revocatoria por la restauración de la villa del cacique	Esperando aprobación de estados contables
Fener González López	Valparaíso, Caquetá	Valparaíso no aguanta más, usted decide	Sin información

Nombre vocero	Municipio	Nombre iniciativa	Estado
Hugo Andrés Domínguez Mora	Aguachica, Cesar	Por una Aguachica democrática participativa y sin nepotismo	Esperando aprobación de estados contables
Andrés Felipe Rodríguez	Medellín, Antioquia	Pacto por Medellín	Pliego de cargos, por parte del CNE
SIN INFORMACIÓN	San Carlos, Córdoba	Sin información	Pliego de cargos por parte del CNE

Realizado por David Toledo.

Del cuadro anterior, podemos señalar que, la gran mayoría de las iniciativas que se crean para iniciar procesos de revocatoria de mandato, se encuentran con obstáculos en cada una de las etapas del proceso. Siendo la aprobación de los estados contables, el cuello de botella del proceso. Estas dificultades son consecuencia de vacíos en la legislación, ausencia de términos para resolver la certificación de los estados contables, la politización y una aparente falta de competencia del Consejo Nacional Electoral.

Por otro lado, para el cuatrienio 2019 a 2023, se han inscrito 121 comités para iniciar el proceso de la revocatoria de mandato, de los cuales solo uno resultó exitoso. Nos encontramos entonces, con un mecanismo de participación de gran importancia y relevancia para la democracia y el ejercicio del poder por parte del ciudadano, pero que en la práctica su eficacia es nula.

A modo de conclusión, las normas que comprenden el universo electoral en Colombia, aún cuentan con innumerables vacíos jurídicos, lo que deja a interpretación de las autoridades electorales la aplicación de los instrumentos normativos. Encontramos entonces una falla grave, pues no se puede dejar al arbitrio decisiones que afectan los derechos fundamentales de los ciudadanos, y menos cuando no hay una regulación clara al respecto. Así lo ha señalado el tribunal administrativo de Antioquia en los fallos de tutela que los ciudadanos han interpuesto a causa de las problemáticas que se han presentado con el proceso de revocatoria de mandato de Daniel Quintero Calle.

## VI. COMPETENCIA DEL CONGRESO. CONSTITUCIONAL:

**ARTICULO 114.** 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.

**ARTICULO 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su

ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.

4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.

## LEGAL:

### LEY 3<sup>a</sup> DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

**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 Primera.

Compuesta por diecinueve (22) miembros en el Senado y treinta y cinco (38) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.

## VII. SITUACIONES QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTO DE INTERÉS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5<sup>a</sup> de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5<sup>a</sup> de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que el presente proyecto de ley estatutaria no genera conflictos de interés, puesto que no crearía beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto de promover, proteger y garantizar la revocatoria del mandato como modalidad del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político.

La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar sobre el trámite del presente proyecto de ley estatutaria no exime

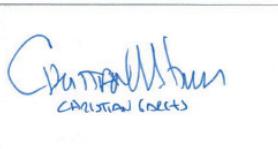
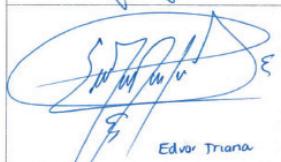
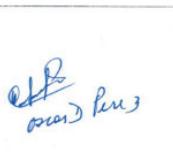
del deber del Congresista de identificar causales adicionales que pueda encontrar durante el trámite del proyecto.

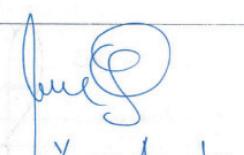
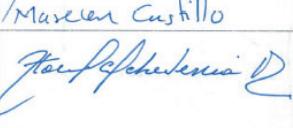
### VIII. PROPOSICIÓN

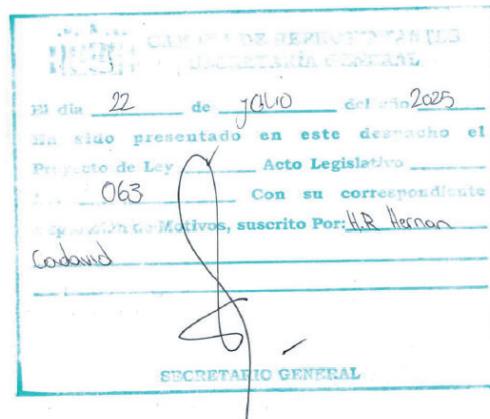
Por las razones anteriormente expuestas, ponemos en consideración del Honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley estatutaria, que responde a la necesidad derogar parcialmente los títulos segundo y tercero de la Ley 1757 de 2015 exclusivamente en lo relativo a revocatoria del mandato y se derogan los artículos 43, 44 y 45 de la Ley 1757 de 2015.

Cordialmente

  
HERNÁN DARIO CADAVÍD MÁRQUEZ  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia

	 Christian Gómez CÁMARA DE LOS DIPUTADOS
	 Oscar Peñuela

 Juan Jairo Beiró	 Juan Espinal
 Marlen Castillo	 Yenica Acosta
 Tamieth Sanchez	



## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 079 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se universaliza el subsidio al consumo de Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido en cilindros en los hogares que utilizan combustibles de uso ineficiente y altamente contaminante (CIAC) para cocinar, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 23 de julio de 2025

Honorable

**JAIME LUIS LACOUTURE**

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

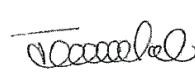
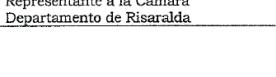
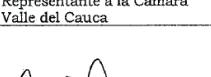
**ASUNTO: PROYECTO DE LEY NÚMERO 079 DE 2025 CÁMARA**, por medio de la cual se universaliza el subsidio al consumo de Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido en cilindros en los hogares que utilizan combustibles de uso ineficiente y altamente contaminante (CIAC) para cocinar, y se dictan otras disposiciones.

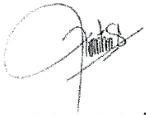
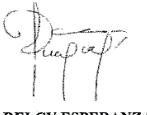
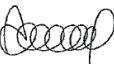
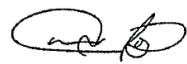
Respetado Secretario,

En mi condición de Representante a la Cámara radico el presente Proyecto de ley por medio de la cual se universaliza el subsidio al consumo de Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido en cilindros en los hogares que utilizan combustibles de uso ineficiente y altamente contaminante (CIAC) para cocinar, y se dictan otras disposiciones.

De tal forma, presento a consideración del Congreso de la República este proyecto para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la ley.

Adjunto original y dos (2) copias.

 JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE Representante a la Cámara	 James Mosquera Torres
 ANÍBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda	 HERNANDO GONZÁLEZ Representante a la Cámara Valle del Cauca
 MONICA KARINA BOCALEGRA PANTOJA Representante a la Cámara Departamento de Amazonas	 ÓSCAR CAMPO HURTADO Representante a la Cámara Departamento del Cauca

	
<b>ALEJANDRO MARTÍNEZ SÁNCHEZ</b> Representante Cámara Tolima Partido Conservador	<b>DELCY ESPERANZA ISAZA</b> Representante a la Cámara Partido Conservador
	
<b>ANGELA MARÍA VERGARA GONZALEZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Bolívar	<b>ARMANDO ZABARAIN D'ARCE</b> Representante a la Cámara Departamento de Atlántico
	
<b>JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ</b> Representante a la Cámara Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	<b>EFRÁIN CEPEDA SARABIA</b> Senador de la República
	
<b>JUAN SAMY MERHEG MARÚN</b> Senador de la República	

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 079 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se universaliza el subsidio al consumo de Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido en cilindros en los hogares que utilizan combustibles de uso ineficiente y altamente contaminante (CIAC) para cocinar, y se dictan otras disposiciones.*

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reconocer la universalización del subsidio al consumo de Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido en cilindros en los hogares que utilizan combustibles de uso ineficiente y altamente contaminante (CIAC) para cocinar.

### Artículo 2º. Definiciones.

**1. Consumo de subsistencia:** Es aquel que se destina a satisfacer las necesidades básicas de los usuarios de menores ingresos. Para el servicio público domiciliario de gas combustible distribuido por cilindros, el consumo de subsistencia será el que de acuerdo con la ley, establezca el Ministerio de Minas y Energía, por intermedio de la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME.

**2. Comercializador Minorista de GLP en cilindros:** Empresa de Servicios Públicos que realiza la actividad de comercialización minorista de GLP en los términos definidos en la regulación vigente de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).

**3. Distribuidor de GLP en cilindros:** Es la empresa de servicios públicos domiciliarios que desarrolla la actividad de distribución de GLP en los términos definidos en la regulación vigente de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (REG).

**4. Subsidio:** Diferencia entre lo que se paga por un bien o servicio y el costo de este, cuando tal costo es mayor al pago que se recibe.

**5. Usuario beneficiario del subsidio:** Es la persona natural, receptor directo del servicio, que consume y por tanto se beneficia con la prestación del servicio público domiciliario de GLP distribuido por cilindros, a quien también se denomina consumidor.

**Artículo 3º. Subsidios al GLP distribuido por cilindros.** El Ministerio de Minas y Energía otorgará subsidios al consumo de GLP distribuido mediante cilindros en los hogares que utilizan combustibles de uso ineficiente y altamente contaminante (CIAC) para cocinar.

**Parágrafo 1º.** No se otorgarán subsidios por este concepto a los usuarios que cuentan con el servicio de gas combustible distribuido mediante redes de tubería.

**Parágrafo 2º.** Con el objetivo de diseñar e implementar el mecanismo idóneo para la entrega del subsidio al usuario, el Ministerio de Minas y Energía realizará programas piloto en los cuales determinará el plazo máximo de cinco (5) años para la cobertura universal en los hogares que utilizan combustibles de uso ineficiente y altamente contaminante (CIAC) para cocinar.

**Parágrafo 3º.** El Ministerio de Minas y Energía priorizará aquellas regiones con mayor grado de aislamiento geográfico, bajos niveles de acceso a servicios energéticos modernos, altos índices de pobreza energética y altas necesidades básicas insatisfechas.

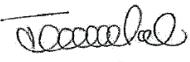
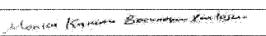
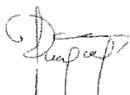
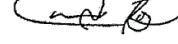
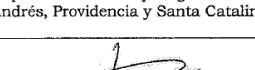
**Artículo 4º. Monto máximo a subsidiar.** El monto máximo a subsidiar por usuario beneficiario del subsidio será un porcentaje del costo del consumo básico o de subsistencia definido por la UPME que no podrá superar el 50% para el estrato 1 y el 40% para el estrato 2.

**Artículo 5º. Información para la entrega del subsidio.** Para la entrega del subsidio a los usuarios beneficiarios del subsidio, las empresas comercializadoras y/o distribuidoras de GLP deberán reportar al Ministerio de Minas y Energía, en los plazos y condiciones que este establezca, la información necesaria que permita la determinación y verificación de los beneficiarios del subsidio y el monto a subsidiar.

**Parágrafo.** Una vez las empresas comercializadoras y/o distribuidoras de GLP radiquen las cuentas de cobro ante el Ministerio de Minas y Energía, tendrá treinta (30) días calendario para realizar el pago a las empresas comercializadoras y/o distribuidoras de GLP.

**Artículo 6º. Fiscalización de los Recursos.** La Contraloría General de la República (CGR) enviará un informe al inicio de cada legislatura a las Comisiones quintas de Senado y Cámara de Representantes sobre la vigilancia y control de los recursos públicos en el pago de los subsidios.

**Artículo 7º. Vigencia y derogatorias.** Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

	
<b>JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE</b> Representante a la Cámara Departamento de Nariño	<b>James Mosquera Torres</b> Representante a la Cámara CITREP 6 Chocó- Antioquia
	
<b>ANÍBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO</b> Representante a la Cámara Departamento de Risaralda	<b>HERNANDO GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara Valle del Cauca
	
<b>MONICA KARINA BOCANEGA PANTOJA</b> Representante a la Cámara Departamento de Amazonas	<b>ÓSCAR CAMPO HURTADO</b> Representante a la Cámara Departamento del Cauca
	
<b>ALEJANDRO MARTÍNEZ SÁNCHEZ</b> Representante Cámara Tolima Partido Conservador	<b>DELCY ESPERANZA ISAAZA</b> Representante a la Cámara Partido Conservador
	
<b>ANGELA MARÍA VERGARA GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Bolívar	<b>ARMANDO ZABARAIN D'ARCE</b> Representante a la Cámara Departamento de Atlántico
	
<b>JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ</b> Representante a la Cámara Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	<b>EFRÁIN CEPEDA SARABIA</b> Senador de la República
	
<b>JUAN SAMY MERHEG MARÚN</b> Senador de la República	

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 079 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se universaliza el subsidio al consumo de Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido en cilindros en los hogares que utilizan combustibles de uso ineficiente y altamente contaminante (CIAC) para cocinar, y se dictan otras disposiciones.

### I. Exposición de motivos

#### 1. Objeto del proyecto de ley

El presente Proyecto de Ley tiene por objeto universalizar el subsidio al consumo de Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido en cilindros en los hogares que utilizan combustibles de uso ineficiente y altamente contaminante (CIAC) para cocinar.

#### 2. Justificación de la iniciativa

##### 2.1. Contextualización de la situación

1.691.000 hogares utilizan en nuestro país Combustibles de Uso Ineficiente y Altamente Contaminante (CIAC) para cocinar, según la ECV 2021 del DANE, de los cuales 1.377.000 carecen de acceso a gas combustible y 314.000, a pesar de contar con un sustituto, continúan usando CIAC<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> UPME. Plan de Sustitución de Leña y otros Combusti-

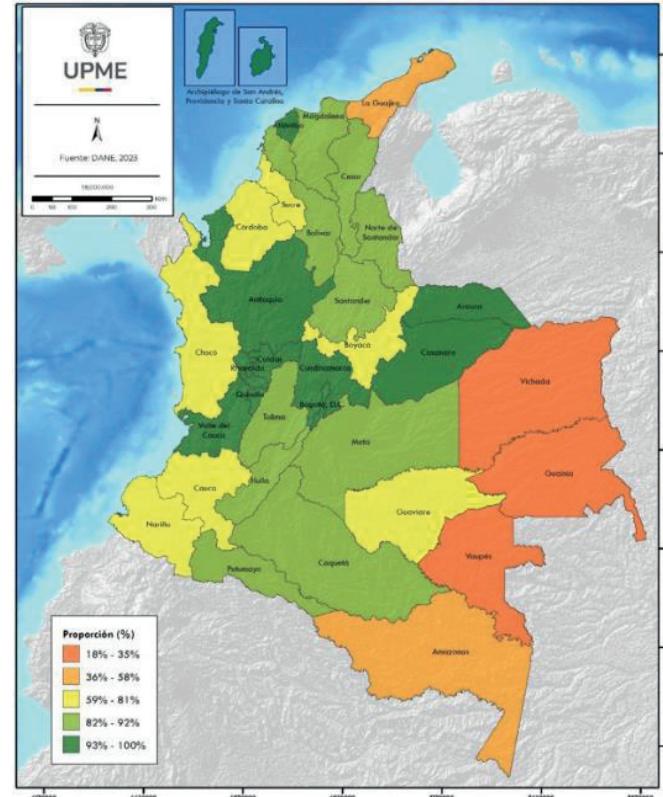
Situación que es altamente preocupante debido a que los residuos quedan al interior y son inhalados por mujeres, niños y personas mayores, el Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME) calcula que solo en el 2021 hubo 1.500 muertos aproximadamente asociadas al CIAC<sup>2</sup>.

Según la UPME<sup>3</sup>, la población nacional y departamental que depende principalmente de combustibles y tecnologías limpias para cocinar refleja el siguiente diagnóstico:

	2019	2020	2021	2022	2023
Archipiélago de San Andrés	100%	100%	100%	99%	99%
Bogotá, D.C.	100%	100%	99%	100%	100%
Valle del Cauca	98%	98%	98%	98%	98%
Quindío	96%	97%	97%	98%	98%
Atlántico	98%	97%	97%	98%	98%
Antioquia	95%	97%	96%	97%	98%
Risaralda	93%	96%	95%	95%	95%
Casanare	93%	95%	96%	97%	96%
Arauca	94%	95%	96%	94%	94%
Meta	93%	92%	93%	94%	92%
Cundinamarca	93%	96%	94%	96%	96%
Caldas	90%	93%	92%	94%	95%
Cesar	89%	90%	89%	90%	90%
Santander	89%	91%	90%	90%	90%
Norte de Santander	86%	90%	89%	89%	89%
Caquetá	79%	85%	86%	86%	86%
Tolima	81%	87%	85%	89%	89%
Bolívar	85%	87%	85%	86%	88%
Magdalena	84%	85%	85%	87%	86%
Putumayo	81%	84%	83%	87%	84%
Huila	76%	81%	80%	82%	84%
Nariño	78%	82%	80%	78%	78%
Chocó	72%	71%	72%	74%	70%
Boyacá	75%	73%	73%	77%	81%
Guaviare	73%	77%	75%	75%	77%
Sucre	70%	70%	68%	69%	71%
Cauca	64%	72%	68%	68%	67%
Córdoba	67%	69%	65%	69%	73%
Amazonas	56%	50%	49%	59%	58%
La Guajira	54%	52%	54%	57%	55%
Guainía	33%	33%	34%	36%	35%
Vichada	30%	27%	30%	29%	31%
Vaupés	15%	21%	18%	18%	18%

Fuente: Elaboración UPME con información tomada de Encuestas de Calidad de Vida (DANE, 2019), (DANE, 2020), (DANE, 2021a), (DANE, 2022a), (DANE, 2023)

Proporción de Población que depende principalmente de combustibles y tecnologías limpias para cocinar



Fuente: Elaboración UPME, con información tomada de Encuesta de Calidad de Vida (DANE, 2023)

Encontramos que 12 departamentos reportan estar por debajo del 80%, 9 departamentos están por debajo del 90%, 11 departamentos están entre

bles de Uso. 2025. Consultado en: <https://www.upme.gov.co/simec/planeacion-energetica/pnsl/>.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Op. cit.* UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. 2025.

el 90% y el 99% y solo Bogotá reporta el 100%. Sin embargo, preocupa que los 12 departamentos que se encuentran por debajo de la cobertura del 80% representan 9.341.144 personas<sup>4</sup>.

A nivel nacional hay cifras alarmantes de personas que depende principalmente de combustibles y tecnologías para cocinar así:

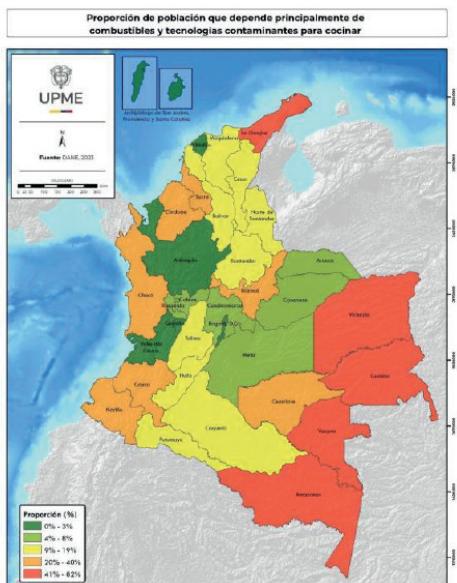
	Carcón de leña	Carbón mineral	Electricidad	Gas natural	Gas propano /GLP	Latas, madera	Material de desecho	Petróleo, gasolina, keroseno, alcohol
2019	145.000	71.000	1.367.000	31.721.000	10.464.000	5.398.000	7.000	64.000
2020	133.000	154.000	1.212.000	32.780.000	11.413.000	4.601.000	1.000	88.000
2021	145.000	134.000	1.013.000	34.035.000	10.463.000	5.922.000	2.000	87.000
2022	126.000	65.000	976.000	35.055.000	10.450.000	4.770.000	-	69.000
2023	77.000	83.000	1.089.000	35.739.000	10.286.000	4.881.000	10.000	76.000

Fuente: Elaboración UPME, con información tomada de Encuestas de Calidad de Vida (DANE, 2019), (DANE, 2020), (DANE, 2021a), (DANE, 2022a), (DANE, 2023) 5

Frente a la porción de población nacional de departamental que depende principalmente de combustibles y tecnologías contaminantes para cocinar ubican al país con el 9,5% de la población, el cual se desagrega así:

	2019	2020	2021	2022	2023
Vaupés	85%	79%	82%	82%	82%
Vichada	70%	73%	70%	71%	69%
Guainía	67%	67%	66%	64%	65%
La Guajira	46%	48%	46%	43%	45%
Amazonas	44%	50%	51%	41%	42%
Cauca	36%	28%	32%	32%	33%
Sucre	30%	30%	32%	31%	29%
Córdoba	33%	31%	35%	31%	27%
Guaviare	27%	23%	25%	25%	23%
Chocó	28%	29%	28%	26%	30%
Boyacá	25%	27%	27%	23%	19%
Huila	24%	19%	20%	18%	16%
Nariño	22%	18%	20%	22%	22%
Putumayo	19%	16%	17%	13%	16%
Caquetá	21%	15%	14%	14%	14%
Tolima	19%	13%	15%	11%	11%
Bolívar	15%	13%	15%	14%	12%
Magdalena	16%	15%	15%	13%	14%
Norte de Santander	14%	10%	11%	11%	11%
Santander	11%	9%	10%	10%	10%
Cesar	11%	10%	11%	10%	10%
Caldas	10%	7%	8%	6%	5%
Cundinamarca	7%	4%	6%	4%	4%
Casanare	7%	5%	4%	3%	4%
Meta	7%	8%	7%	6%	8%
Arauca	6%	5%	4%	6%	6%
Risaralda	7%	4%	5%	5%	5%
Antioquia	5%	3%	4%	3%	3%
Quindío	4%	3%	3%	2%	2%
Atlántico	2%	3%	3%	2%	2%
Valle del Cauca	2%	2%	2%	2%	2%
Archipiélago de San Andrés	0%	0%	0%	1%	1%
Bogotá, D.C.	0%	0%	1%	0%	0%
Total Nacional	12%	10%	11%	10%	9%

Fuente: Elaboración UPME, con información tomada de Encuestas de Calidad de Vida (DANE, 2019), (DANE, 2020), (DANE, 2021a), (DANE, 2022a), (DANE, 2023)



iente: Elaboración UPME, con información tomada de Encuestas de Calidad de Vida (DANE, 2019). (DANE,

4 DCD-area-propopoblacion-dep-2020-2050-ActPostCO-  
VID-19.xlsx DANE

5 *Op. cit.* UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. 2025

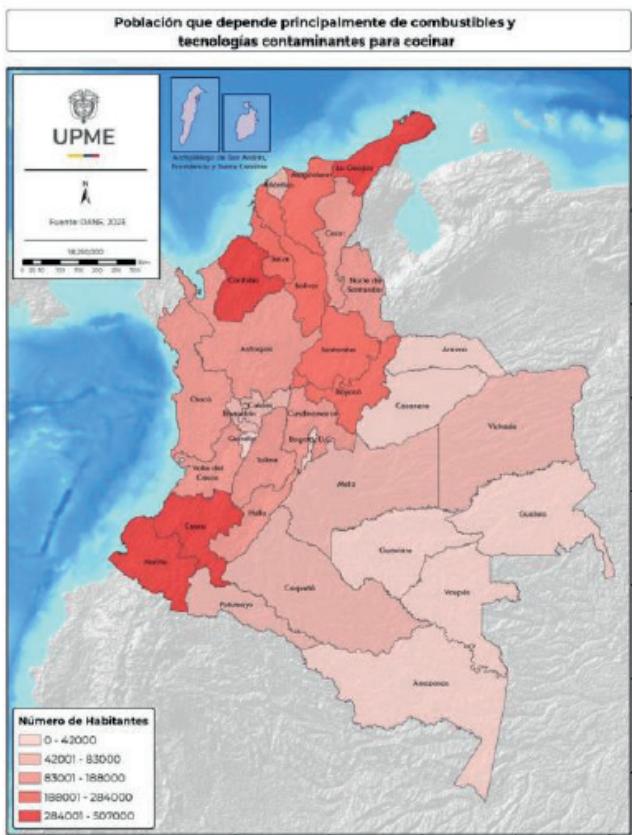
<sup>6</sup> *Op. cit.* UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso, 2025.

<sup>7</sup> *Op. cit.* UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. 2025.

A nivel nacional, hay 4.930.000 personas que dependen principalmente de combustibles y tecnologías contaminantes para cocinar, el cual se desagrega así:

	2019	2020	2021	2022	2023
Cauca	529.000	420.000	483.000	485.000	507.000
Córdoba	593.000	560.000	634.000	579.000	503.000
La Guajira	422.000	461.000	452.000	429.000	456.000
Nariño	363.000	285.000	327.000	365.000	355.000
Boyacá	309.000	341.000	334.000	290.000	246.000
Bolívar	326.000	283.000	330.000	311.000	279.000
Antioquia	346.000	177.000	256.000	221.000	164.000
Sucre	272.000	284.000	294.000	297.000	284.000
Santander	239.000	206.000	238.000	232.000	222.000
Tolima	246.000	172.000	195.000	148.000	151.000
Cundinamarca	232.000	145.000	199.000	145.000	150.000
Huila	268.000	207.000	224.000	199.000	188.000
Norte de Santander	218.000	168.000	181.000	189.000	185.000
Magdalena	219.000	214.000	219.000	195.000	200.000
Chocó	149.000	156.000	152.000	143.000	165.000
Cesar	134.000	135.000	144.000	134.000	135.000
Caldas	99.000	75.000	84.000	57.000	55.000
Valle del Cauca	90.000	87.000	83.000	86.000	103.000
Cauca	83.000	62.000	59.000	60.000	61.000
Putumayo	67.000	57.000	62.000	47.000	58.000
Meta	68.000	79.000	70.000	69.000	83.000
Risaralda	62.000	42.000	44.000	47.000	51.000
Vichada	26.000	82.000	79.000	82.000	80.000
Atlántico	59.000	71.000	80.000	53.000	52.000
Casanare	31.000	21.000	19.000	12.000	15.000
Guaviare	22.000	20.000	22.000	22.000	20.000
Gualiná	33.000	33.000	33.000	32.000	33.000
Vaupés	34.000	35.000	38.000	40.000	42.000
Amazonas	32.000	39.000	41.000	34.000	34.000
Quindío	22.000	15.000	14.000	13.000	14.000
Arauca	15.000	14.000	13.000	18.000	19.000
Bogotá, D.C.	15.000	20.000	45.000	2.000	11.000
Archipiélago de San Andrés	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración UPME, con información tomada de Encuestas de Calidad de Vida (DANE, 2019), (DANE, 2020), (DANE, 2021a), (DANE, 2022a), (DANE, 2023) 8



Fuente: Elaboración UPME con información tomada de Encuesta de Calidad de Vida (DANE, 2023)

La resistencia al uso de nuevas tecnologías energéticas es común, dado que las personas y comunidades experimenten sentimientos de temor o entusiasmo ante los cambios, especialmente cuando estos implican transformaciones en sus estilos de vida, lo cual puede generar controversias.

<sup>8</sup> *Op. cit.* UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso, 2025.

<sup>9</sup> *Op. cit.* UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. 2025.

No obstante, estas reacciones suelen estar más relacionadas con la comprensión -o la falta de ella- de los fenómenos involucrados, más que con un rechazo absoluto desde las distintas comunidades étnicas en Colombia. Esto implica una falta de educación y de construcción de una relación significativa con los nuevos dispositivos, especialmente aquellos orientados a la cocción de alimentos<sup>10</sup>.

Por otro lado, los imaginarios que las comunidades construyen frente a las instituciones públicas y privadas históricamente asociadas con el control de la tecnología también influyen en la resistencia al cambio tecnológico<sup>11</sup>.

El Ministerio de Minas y Energía reporta que en Colombia hay 18.777.420 hogares, de los cuales 12.071.818 se encuentran como usuarios residenciales de gas por red, lo que representa el 64% y 6.705.602 son hogares no conectados 36%, así:

Nombre Departamento	Total Hogares 2023 (DANE CIPV) *	Usuarios Residenciales Gas Redes (2023 T2) *	Hogares No Conectados *	% Hogares No Conectados *	% Hogares Conectados *
Nacional	18.777.420	11.071.818	6.705.602	36%	64%
Antioquia	2.615.988	1.661.876	954.112	37%	63%
Atlántico	850.836	757.267	73.567	8%	92%
Bogotá D. C.	3.151.429	2.147.357	963.871	29%	71%
Bolívar	723.317	481.382	275.935	38%	62%
Buena	451.979	301.954	150.225	33%	67%
Caldas	385.919	247.153	137.858	36%	64%
Caquetá	255.739	80.351	175.388	48%	52%
Córdoba	615.208	463.216	151.992	24%	76%
Cesar	416.395	182.955	163.431	37%	63%
Chocó	612.070	261.958	350.111	56%	42%
Chimarrá	1.391.487	923.895	467.602	34%	66%
Chocó	388.465	5.355	182.808	47%	3%
Putumayo	395.653	111.423	84.291	21%	79%
La Guajira	357.980	141.512	115.859	38%	62%
Magdalena	418.842	108.452	142.390	33%	66%
Meta	400.128	182.794	117.894	29%	71%
Nariño	419.485	108.713	510.412	82%	18%
Norte De Santander	330.657	118.340	212.317	40%	60%
Quindío	218.052	185.744	18.308	15%	85%
Risaralda	362.545	115.507	47.058	53%	67%
Santander	831.946	603.693	218.271	38%	71%
Quíos	303.431	172.615	130.836	43%	57%
Tolima	329.319	457.963	162.395	20%	80%
Valle Del Cauca	1.639.550	1.113.066	320.484	20%	80%
Aracataca	208.341	27.918	80.213	24%	76%
Casanare	367.912	122.912	44.398	27%	74%
Putumayo	264.798	24.699	140.098	65%	35%
Archipiélago De San Andrés, Providencia	25.056	-	15.056	100%	0%
Aracataca	24.056	-	14.056	100%	0%
Guainía	11.386	-	13.386	100%	0%
Guaviare	31.949	6.572	15.477	80%	20%
Yavarí	15.718	-	10.718	100%	0%
Miches	34.358	-	34.358	100%	0%

12

De lo anterior, se puede concluir que solo el departamento del Atlántico reporta hogares no conectados con un solo dígito, los demás departamentos, el total nacional y Bogotá tiene cifras de dos dígitos.

El Legislador ha buscado ampliar la cobertura para ciertas regiones que aún cocinan con CIAC y es por eso que el antecedente más reciente es el propuesto por la Senadora Paloma Susana Valencia Laserna del Partido Centro Democrático quien radicó el **Proyecto de Ley número 187 de 2023 Senado, por medio del cual se garantiza la ampliación de la cobertura de subsidios al consumo de gas licuado**

<sup>10</sup> UPME. Plan de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. [Hacia\\_la\\_implementacion\\_del\\_PNLS\\_y\\_otros\\_CIAC\\_para\\_la\\_coccion\\_domestica\\_de\\_alimentos\\_VF.pdf](https://www.upme.gov.co/plan-de-sustitucion-de-leña-y-otros-combustibles-de-uso-hacia-la-implementacion-del-pnsl-y-otros-ciac-para-la-coccion-domestica-de-alimentos-vf.pdf). 2025.

<sup>11</sup> UPME. Plan de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. [Hacia\\_la\\_implementacion\\_del\\_PNLS\\_y\\_otros\\_CIAC\\_para\\_la\\_coccion\\_domestica\\_de\\_alimentos\\_VF.pdf](https://www.upme.gov.co/plan-de-sustitucion-de-leña-y-otros-combustibles-de-uso-hacia-la-implementacion-del-pnsl-y-otros-ciac-para-la-coccion-domestica-de-alimentos-vf.pdf). 2025.

<sup>12</sup> Ministerio de Minas y Energía. Respuesta a derecho de petición del honorable Representante Juan Daniel Peñuela Calvache. Radicado número: 2-2025-025167. 7 de julio de 2025.

del petróleo distribuido en cilindros a los hogares que utilizan combustibles ineficientes y altamente contaminantes, y se dictan otras disposiciones, el día 18 de octubre de 2023, ante la Secretaría General del Senado, dicha iniciativa se trasladó a la Comisión Quinta del Senado para su estudio, dicha iniciativa ampliaba la cobertura a los departamentos ya beneficiados de Plan Piloto e incluía además: Cesar, Santander, Córdoba, Cauca, Sucre, Boyacá, Chocó, Huila, Magdalena, Bolívar, Tolima, Norte de Santander. Su estado actual es archivado según el artículo 162 de la Constitución Política de 1991 y artículo 190 de la Ley 5<sup>a</sup> de 1992<sup>13</sup>.

### 2.1.1. Uso de CIAC como fuente energética

El uso por parte de las comunidades se refleja dado que es común que generen temor o entusiasmo, especialmente cuando alteran formas tradicionales de vida. Además, las comunidades suelen relacionar la tecnología con instituciones públicas y privadas, generando desconfianza por experiencias previas<sup>14</sup>.

Según el PNSL existe una relación directa entre los bajos ingresos de los hogares rurales, especialmente de comunidades étnicas excluidas de la economía formal, y su dependencia de actividades como la agricultura de pancoger, la venta de productos tradicionales y la producción artesanal. Esta situación las hace más vulnerables económicamente y limita su capacidad adquisitiva. En este contexto, el uso de leña y otros CIAC como fuente energética responde a factores como su cercanía geográfica, bajo costo, función de calefacción, arraigo cultural, y aprovechamiento de subproductos como la ceniza, útil en prácticas tradicionales. Además, el alto costo de servicios públicos y estufas, refuerza esta elección<sup>15</sup>.

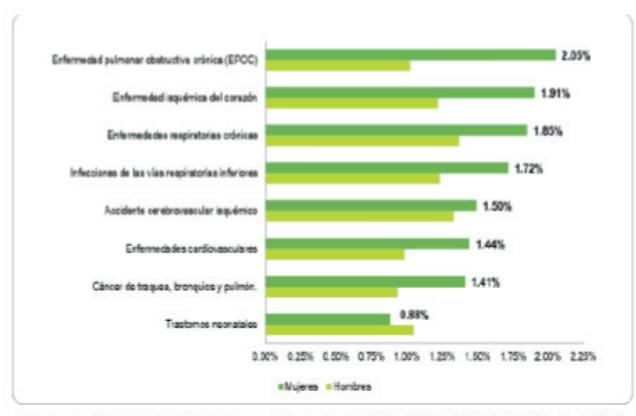
### 2.1.2. Afectaciones a la salud:

Según el Instituto de Métrica y Evaluación de la Salud –IHME– de los Estados Unidos, el 56% de las muertes asociadas al uso de leña en Colombia, se les asigna a las mujeres, frente a un 44% de los casos son hombres, frente a las enfermedades con mayor factor de riesgo identificados por contaminación encontramos a la enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC), seguida de enfermedad isquémica del corazón, luego enfermedades respiratorias crónicas, entre otras, así:

<sup>13</sup> Senado de la República. Link: <https://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2022-2026/2022-2024/article/187-por-medio-del-cual-se-garantiza-la-ampliacion-de-la-cobertura-de-subsidios-al-consumo-de-glp-distribuido-por-cilindros-a-los-hogares-que-utilizan-combustibles-ineficientes-y-altamente-contaminantes-y-se-dictan-otras-disposiciones>.

<sup>14</sup> Op. cit. UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. 2025.

<sup>15</sup> Op. cit. UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. 2025.



Fuente: Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME), 2024. GBD 2021. Cálculos UPME

16

El Plan Nacional de Sustitución de Leña busca entregar condiciones de salubridad y evitar accidentes por quemaduras e incendios que mejora la calidad de vida de las mujeres que en su gran mayoría son las afectadas y mejorar esa condición de ellas es beneficiar el aire y la relación con la naturaleza.

### 2.1.3. Impactos positivos

Los beneficios identificados en el PNSL que se espera para las comunidades que cocinan con CIAC, son:

- Suministro confiable de una fuente energética alterna para cocinar<sup>17</sup>.
- Ahorro del tiempo en lo concerniente a: generación del fuego, recolección de la materia para la combustión; disminución en la fuerza de trabajo necesaria para ello; reducción del riesgo en la labor de la cocción<sup>18</sup>.
- Disposición de un suministro alterno para la cocción de alimentos que no ponga en riesgo la condición pulmonar-cardiovascular de la usuaria o usuario<sup>19</sup>.
- El uso de estufas eficientes permite una mejor concentración del calor, lo que incrementa el rendimiento energético durante la cocción<sup>20</sup>.
- El cocinar con estufas mejora la libertad del tiempo para las comunidades, facilitando el desarrollo económico local y el crecimiento personal de mujeres y adultos mayores<sup>21</sup>.
- Garantizar cocinas más seguras y saludables, eliminando la contaminación dentro del hogar, disminuyendo problemas físicos derivados de malas posturas, y reduciendo los riesgos de quemaduras e incendios. Estas mejoras impactan especialmente en

la salud y bienestar de las mujeres, quienes enfrentan mayor exposición a estas condiciones<sup>22</sup>.

### 3. Plan Piloto, Subsidios al Consumo de GLP

En el Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos Calderón mediante el Decreto número 2195 de 2013, *por el cual se establece el otorgamiento de Subsidios al Consumo de GLP distribuido por cilindros*, se autorizó al Ministerio de Minas y Energía para crear el subsidio al consumo de GLP distribuido mediante cilindros a usuarios de los estratos 1 no podía superar el 50% y en el estrato 2 el 40%.

El 27 de julio de 2016 el Ministro de Minas y Energía mediante la Resolución 40720, *por la cual se establecen los lineamientos para el otorgamiento de subsidios al consumo de GLP distribuido en cilindros*, estableció los parámetros y lineamientos para la entrega de subsidios a usuarios de comunidades indígenas y a usuarios de estratos 1 y 2 por el consumo de GLP distribuido mediante cilindros en los departamentos de Caquetá, Nariño, Putumayo, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Amazonas; y las comunidades indígenas y a los usuarios de estratos 1 y 2 de las zonas rurales de los municipios del departamento del Cauca que hace parte de las Áreas Protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales con jurisdicción en el Macizo Colombiano.

En cuanto a lo Técnico *“en los subsidios al consumo de GLP en cilindros, los criterios de focalización se orientan hacia zonas donde existen dificultades para llevar el gas combustible mediante gasoductos, así como altos precios de venta del GLP en cilindros por costos de logística de transporte. Así mismo, se tienen en cuenta las condiciones socioeconómicas de los usuarios para asumir el costo del producto”*<sup>23</sup>.

También, *“el programa de subsidios para el consumo de GLP en cilindros utiliza como referencia las bases de datos del Sisbén, proporcionadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), así como la información del Censo de Población Indígena, suministrada por el Ministerio del Interior. En síntesis, los criterios del programa de subsidios de GLP en cilindros se agrupan así:*

- *Estar registrado en el Sisbén o en el Censo Indígena.*
- *Pertenecer a los estratos 1 o 2.*
- *Residir dentro de la zona geográfica cubierta por el programa.*
- *No contar con el servicio de gas combustible por redes, según verificación con las bases del Sisbén y los operadores del servicio”*<sup>24</sup>.

<sup>16</sup> *Op. cit.* UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. 2025.

<sup>17</sup> *Op. cit.* UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. 2025.

<sup>18</sup> *Op. cit.* UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. 2025.

<sup>19</sup> *Op. cit.* UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. 2025.

<sup>20</sup> *Op. cit.* UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. 2025.

<sup>21</sup> *Op. cit.* UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. 2025.

<sup>22</sup> *Op. cit.* UPME. Plan Nacional de Sustitución de Leña y otros Combustibles de Uso. 2025.

<sup>23</sup> Ministerio de Minas y Energía. Respuesta a derecho de petición del H.R. Juan Daniel Peñuela Calvache. Radicado número: 2-2025-025167. 7 de julio de 2025.

<sup>24</sup> *Ibid.*

Desde el 2019 se han entregado 3.100.000 subsidios al año, lo que representa cerca de 18.600.000 subsidios y el consumo mínimo de subsistencia se ubica en 14,6 kilogramos<sup>25</sup>.

La universalización del subsidio al consumo de Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido en cilindros representa una respuesta concreta y urgente a una problemática estructural que afecta a más de 1.600.000 hogares colombianos, especialmente en zonas rurales y apartadas del país. Esta medida no solo mejora el acceso a una fuente energética más limpia y eficiente, sino que también combate las graves afectaciones en salud pública causadas por el uso de combustibles altamente contaminantes como la leña y el carbón, cuyas consecuencias impactan de manera desproporcionada a mujeres, niños y adultos mayores. El subsidio propuesto reduce la desigualdad energética, protege el medioambiente y garantiza condiciones dignas para millones de colombianos que aún cocinan en condiciones precarias.

Además da continuidad a esfuerzos previos del Estado colombiano como el Plan Nacional de Sustitución de Leña y los programas piloto de subsidio al GLP. Al priorizar a las comunidades más vulnerables y promover una transición energética incluyente, esta ley fortalece la justicia social, impulsa el desarrollo territorial y refuerza el compromiso del país con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por estas razones, este proyecto de ley no solo es oportuno y viable, sino también justo y necesario.

#### 4. Marco Jurisprudencial, Constitucional y Legal

##### 4.1 Marco Constitucional

- **Artículo 368 de la Constitución Política:**

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

- **Artículo 366 de la Constitución Política:**

*“El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.*

##### 4.2 Marco Legal

- **Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, “objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para**

<sup>25</sup> *Op. cit.* Ministerio de Minas y Energía. Radicado número: 2-2025-025167. 7 de julio de 2025.

*todos/as”, “7.1.2 Porcentaje de la población cuya fuente primaria de energía consiste en combustibles y tecnología limpios”.*

- **CONPES 3918 de 2018** “estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia”, “ante lo cual el DANE como coordinador del Sistema Estadístico Nacional (SEN), tiene la responsabilidad de articular la producción, seguimiento y reporte de los indicadores ODS, con el fin de monitorear el avance del País hacia el cumplimiento de la Agenda 2030”<sup>26</sup>.

- **Ley 2294 de 2023**, por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida.

**ARTÍCULO 232:** Modifíquese el inciso primero y adíquese un párrafo al artículo 7º de la Ley 2128 de 2021, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 7º. PROGRAMA DE SUSTITUCIÓN DE LEÑA, CARBÓN Y RESIDUOS POR ENERGÉTICOS DE TRANSICIÓN.** “El Ministerio de Minas y Energía desarrollará el programa de sustitución de leña, carbón y residuos por energéticos de transición para la cocción de alimentos, el cual tendrá una duración de hasta diez (10) años y a través de este se podrá subsidiar, financiar o cofinanciar la conexión de cada usuario al servicio público de gas combustible u otras fuentes como el biogás u otros energéticos de transición, tal conexión podrá incluir mangueras, reguladores y estufas, así como los demás equipos, elementos actividades necesarios para utilizar dichos energéticos.

**PARÁGRAFO.** La implementación del programa de sustitución de leña, carbón y residuos por energéticos de transición que se adelante en territorios y territorialidades indígenas y de los territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se coordinará con las respectivas autoridades de los pueblos y comunidades.

- **Ley 2169 de 2021**, por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones.

**ARTÍCULO 13. MEDIDAS DEL SECTOR AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE** (...) numeral 2:

“2. Acciones destinadas a la promoción y desarrollo de buenas prácticas y uso eficiente de los recursos boscosos mediante la sustitución de fogones tradicionales por la instalación de un millón de estufas eficientes de cocción por leña para el periodo 2021-2030”.

- **Ley 2128 de 2021**, por medio de la cual se promueve el abastecimiento, continuidad,

<sup>26</sup> Respuesta Derecho de Petición DANE. Radicado 202510044062. 1º de julio de 2025.

confiabilidad y cobertura del gas combustible en el país.

**ARTÍCULO 7º. PROGRAMA DE SUSTITUCIÓN DE LEÑA, CARBÓN Y RESIDUOS POR ENERGÉTICOS DE TRANSICIÓN.** “El Ministerio de Minas y Energía desarrollará el Programa de Sustitución de Leña, Carbón y Residuos por Energéticos de Transición para la Cocción de Alimentos, el cual tendrá una duración de hasta diez (10) años y a través de este se podrá subsidiar, financiar o cofinanciar la conexión de cada usuario al servicio público de gas combustible u otras fuentes como el biogás u otros energéticos de transición, tal conexión podrá incluir mangueras, reguladores y estufas, así como los demás equipos, elementos actividades necesarios para utilizar dichos energéticos”.

- **Ley 1844 de 2017**, por medio de la cual se aprueba el «Acuerdo de París», adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia.
- **Ley 629 de 2000**, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”, hecho en Kyoto el 11 de diciembre de 1997.
- **Ley 164 de 1994**, por medio de la cual se aprueba la “Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”, hecha en Nueva York el 9 de mayo de 1992.
- **Ley 142 de 1994**, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

**“ARTÍCULO 3º. INSTRUMENTOS DE LA INTERVENCIÓN ESTATAL.** Constituyen instrumentos para la intervención estatal en los servicios públicos todas las atribuciones y funciones asignadas a las entidades, autoridades y organismos de que trata esta Ley, especialmente las relativas a las siguientes materias:

(...)

3.7. Otorgamiento de subsidios a las personas de menores ingresos”.

**“ARTÍCULO 14. DEFINICIONES.** Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

**14.28. SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE GAS COMBUSTIBLE.** Es el conjunto de actividades ordenadas a la distribución de gas combustible, por tubería u otro medio, desde un sitio de acopio de grandes volúmenes o desde un gasoducto central hasta la instalación de un consumidor final, incluyendo su conexión y medición. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de comercialización desde la producción y transporte de gas por un gasoducto principal, o por otros medios, desde el sitio de generación hasta aquel en donde se conecte a una red secundaria.

**14.29. SUBSIDIO.** Diferencia entre lo que se paga por un bien o servicio, y el costo de este, cuando tal costo es mayor al pago que se recibe”.

**“ARTÍCULO 99. FORMA DE SUBSIDIAR.** Las entidades señaladas en el artículo 368 de la Constitución Política podrán conceder subsidios en sus respectivos presupuestos de acuerdo a las siguientes reglas:

99.1. Deben indicar específicamente el tipo de servicio subsidiado.

99.2. Se señalará la entidad prestadora que repartirá el subsidio.

99.3. El reparto debe hacerse entre los usuarios como un descuento en el valor de la factura que este debe cancelar, conforme a lo dispuesto en esta Ley y en las Ordenanzas y Acuerdos según el caso.

99.4. El Presidente y los Gobernadores podrán suspender a los Alcaldes cuando sean negligentes en la aplicación de las normas relativas al pago de los subsidios; o cuando las infrinjan de cualquier otra manera.

99.5. Los subsidios no excederán, en ningún caso, del valor de los consumos básicos o de subsistencia. Los Alcaldes y los concejales tomarán las medidas que a cada uno correspondan para crear en el presupuesto municipal, y ejecutar, apropiaciones para subsidiar los consumos básicos de acueducto [y saneamiento básico] de los usuarios de menores recursos y extender la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento básico, dando prioridad a esas apropiaciones, dentro de las posibilidades del municipio, sobre otros gastos que no sean indispensables para el funcionamiento de este. La infracción de este deber dará lugar a sanción disciplinaria.

99.6. La parte de la tarifa que refleje los costos de administración, operación y mantenimiento a que dé lugar el suministro será cubierta siempre por el usuario; la que tenga el propósito de recuperar el valor de las inversiones hechas para prestar el servicio podrá ser cubierta por los subsidios, y siempre que no lo sean, la empresa de servicios públicos podrá tomar todas las medidas necesarias para que los usuarios las cubran. En ningún caso el subsidio será superior al 15% del costo medio del suministro para el estrato 3, al 40% del costo medio del suministro para el estrato 2, ni superior al 50% de este para el estrato 1.

99.7. Los subsidios solo se otorgarán a los usuarios de inmuebles residenciales y a las zonas rurales de los estratos 1 y 2; las comisiones de regulación definirán las condiciones para otorgarlos al estrato 3.

99.8. Cuando los Concejos creen los fondos de solidaridad para subsidios y redistribución de ingresos y autoricen el pago de subsidios a través de las empresas pero con desembolsos de los

*recursos que manejen las tesorerías municipales, la transferencia de recursos se hará en un plazo de 30 días, contados desde la misma fecha en que se expida la factura a cargo del municipio. Para asegurar la transferencia, las empresas firmarán contratos con el municipio.*

**99.9.** *Los subsidios que otorguen la Nación y los departamentos se asignarán, preferentemente, a los usuarios que residan en aquellos municipios que tengan menor capacidad para otorgar subsidios con sus propios ingresos. En consecuencia y con el fin de cumplir cabalmente con los principios de solidaridad y redistribución no existirá exoneración en el pago de los servicios de que trata esta Ley para ninguna persona natural o jurídica.*

**99.10.** *Los subsidios del sector eléctrico para las zonas no interconectadas se otorgarán a los usuarios en las condiciones y porcentajes que defina el Ministerio de Minas y Energía, considerando la capacidad de pago de los usuarios en estas zonas.*

*Los subsidios mencionados en este artículo no podrán ser girados a los prestadores del servicio que no hayan reportado oportunamente la información solicitada a través del Sistema Único de Información, SUI.*

**PARÁGRAFO 1º.** *La tarifa del servicio público de electricidad para los distritos de riego construidos o administrados por el Incora y que sean menores a 50 hectáreas, se considerarán incorporados al estrato 1 para efecto de los subsidios a que haya lugar”.*

- **Decreto número 2195 de 2013, por el cual se establece el otorgamiento de Subsidios al Consumo de GLP distribuido por cilindros.**

- **Resolución MME número 40165 de 2024, por la cual se establecen los parámetros para el desarrollo del Programa de Sustitución de Leña, Carbón y Residuos por Energéticos de Transición de Gas Combustible para la Cocción de Alimentos, para la entrega de los subsidios al consumo de gas combustible a los beneficiarios del Programa y se dictan otras disposiciones.**

## 5. Conflicto de Interés

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

Procedo a indicar los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congressional, entre ellas la legislativa, así:

*“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:*

*(...)*

*a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

*b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*

*c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.

c) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...”).

Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto

de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

En conclusión, este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuándo se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los Representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

## 6. Impacto fiscal

La Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, en el artículo 7° establece el análisis del impacto fiscal de las normas, de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO 7°. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** *En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.*

Por tanto, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo de Inversión de la entidad competente.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el requisito del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no se puede convertir en un obstáculo, para que las corporaciones públicas ejerzan la función legislativa

y normativa como lo ha reconocido la Corte Constitucional y más aún cuando esta iniciativa tiene un fin legítimo e imperioso:

*“Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los Congresistas –o las bancadas– tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”<sup>27</sup>.*

Es así como la Corte Constitucional considera que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa; es el Ministerio de Hacienda, la entidad competente y con las herramientas suficientes para adelantar este tipo de estudios, que complementen las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas, como entidad de apoyo:

*“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los Congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”<sup>28</sup>.*

La Corte Constitucional ha establecido las subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:

*“En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como*

<sup>27</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-911 de 2007. M. P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>28</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-911 de 2007. M. P. Jaime Araújo Rentería.

*el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, si genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)<sup>29</sup>.*

En el trámite legislativo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá de manera deliberada establecer la necesidad del estudio del impacto fiscal o no de las normas en trámite, sin embargo, si no hubiese pronunciamiento, ello no es óbice para una eventual declaratoria de inconstitucionalidad.

La Corte Constitucional ha reiterado que la carga principal del estudio del impacto fiscal de la norma se encuentra en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por tener los conocimientos técnicos y condición principal de ejecutor del gasto público:

*“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la Sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) la carga*

<sup>29</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-866 de 2010. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

*principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo –ver núm. 79.3 y 90–”<sup>30</sup>.*

Lo expuesto, ha sido confirmado por la Corte Constitucional en jurisprudencia reciente, señalando que el análisis de impacto fiscal en trámite legislativo ha flexibilizado las obligaciones del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, con el fin de no constituir una barrera formal que limite desproporcionadamente la actividad del legislador, tal como lo consideró a continuación:

*“La jurisprudencia de esta Corporación ha flexibilizado las obligaciones que surgen de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, de forma que no se transforme en una barrera formal que contrarie o límite de desproporcionadamente la actividad del legislador, dicha flexibilización no puede interpretarse como una autorización para que el legislador o el Gobierno puedan eximirse de cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Presupuesto”<sup>31</sup>.*

Finalmente, las subreglas constitucionales fijadas en la última jurisprudencia de la Corte Constitucional en el año 2019 son las siguientes:

*“(i.) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;*

*(ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;*

*(iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;*

*(iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.*

*(v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a*

<sup>30</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-110 de 2019. M. P. Alejandro Linares Cantillo.

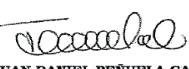
<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-520 de 2019. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”<sup>32</sup>.

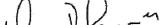
Teniendo en cuenta lo precedente, la flexibilización respecto a las exigencias del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 respecto a normas que ordenan gasto, significa que no se hace necesario adelantar un estudio de análisis de impacto fiscal, sin embargo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier momento, podrá realizar el respectivo análisis, el cual deberá ser estudiado en el órgano legislativo.

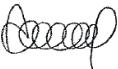
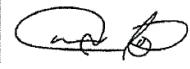
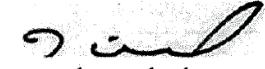
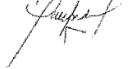
Así mismo, según el Ministerio de Minas y Energía “las proyecciones fiscales realizadas muestran que una eventual ampliación del subsidio al consumo de GLP cilindros a todos los hogares de estratos 1 y 2 del territorio nacional implicaría un impacto fiscal del orden de \$1,2 billones anuales, cifra que supera ampliamente el presupuesto actual del programa, estimado en aproximadamente \$108.000 millones anuales, destinados tanto al pago de subsidios como a la implementación de proyectos de GLP”<sup>33</sup>.

De los honorables Congresistas,

	
<b>JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE</b> Representante a la Cámara Departamento de Nariño	<b>James Mosquera Torres</b> Representante a la Cámara CITREP 6 Chocó- Antioquia
	
<b>ANÍBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO</b> Representante a la Cámara Departamento de Risaralda	<b>HERNANDO GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara Valle del Cauca

	
<b>MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA</b> Representante a la Cámara Departamento de Amazonas	<b>ÓSCAR CAMPO HURTADO</b> Representante a la Cámara Departamento del Cauca

	
<b>ALEJANDRO MARTÍNEZ SÁNCHEZ</b> Representante Cámara Tolima Partido Conservador	<b>DELCY ESPERANZA ISAZA</b> Representante a la Cámara Partido Conservador
	
<b>ANGELA MARÍA VERGARA GONZALEZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Bolívar	<b>ARMANDO ZABARAIN D'ARCE</b> Representante a la Cámara Departamento de Atlántico
	
<b>JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ</b> Representante a la Cámara Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	<b>EFRAÍN CEPEDA SARABIA</b> Senador de la República
	
<b>JUAN SAMY MERHEG MARÚN</b> Senador de la República	

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 23 de julio del año 2025  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de Ley ✓ Acto Legislativo         
No. 079 Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito Por:  
HR. Juan Daniel Peñuela

SECRETARIO GENERAL 

## CONTENIDO

Gaceta número 1225 - viernes, 25 de julio de 2025

### CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

### PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

Proyecto de Ley Estatutaria número 063 de 2025 Cámara, por la cual se dictan disposiciones en materia de revocatoria del mandato, se derogan parcialmente los títulos segundo y tercero de la Ley 1757 de 2015 exclusivamente en lo relativo a revocatoria del mandato y se derogan los artículos 43, 44 y 45 de la Ley 1757 de 2015. .... 1

### PROYECTOS DE LEY

Proyecto de Ley número 079 de 2025 Cámara, por medio de la cual se universaliza el subsidio al consumo de Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido en cilindros en los hogares que utilizan combustibles de uso ineficiente y altamente contaminante (CIAC) para cocinar, y se dictan otras disposiciones. .... 13

<sup>32</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-520 de 2019. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>33</sup> *Op. cit.* Ministerio de Minas y Energía. Radicado número: 2-2025-025167. 7 de julio de 2025.