



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 969

Bogotá, D. C., viernes, 4 de noviembre de 2016

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 162 DE 2016 CÁMARA

por medio del cual se limita la reelección en los cuerpos colegiados de elección directa.

La presente ponencia consta del siguiente contenido:

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.
2. OBJETO DEL PROYECTO.
3. JUSTIFICACIÓN.
4. PROPOSICIÓN.

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El día 5 de octubre de 2016, los honorables Representantes a la Cámara María Fernanda Cabal Molina, Wilson Córdoba Mena, Carlos Alberto Cuero Valencia, Federico Eduardo Hoyos Salazar, Rubén Darío Molano Piñeros, Esperanza Pinzón, Álvaro Hernán Prada, Ciro Alejandro Ramírez, Margarita María Restrepo, Fernando Sierra Ramos, María Regina Zuluaga Henao, el Senador Iván Duque Márquez y el suscrito, radicamos ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el **Proyecto de Acto Legislativo número 162 de 2016 Cámara**, *por medio del cual se limita la reelección en los cuerpos colegiados de elección directa*, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 861 de 2016.

Por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fui nombrado como Ponente para rendir informe de ponencia en primer debate.

2. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de Acto legislativo presentado a consideración del honorable Congreso de la República, busca limitar la reelección de cuerpos colegiados de elección directa, de forma que sus integrantes solo puedan reelegirse por una única vez a la misma corporación.

3. JUSTIFICACIÓN

El debate en torno a la conveniencia de una reforma de este tipo ha estado en el ambiente desde hace algún tiempo, sin embargo recientemente recobró vigencia con la presentación del denominado *“equilibrio de poderes”*, acto legislativo que no solo eliminó la reelección presidencial, sino que a su vez eliminó la denominada puerta giratoria existente en la Rama Judicial y en los organismos de control. Sobre el referido acto legislativo se llegó a mencionar que el mismo podría imponer una limitación referente al número máximo de periodos consecutivos en los órganos colegiados de elección popular, pero esta modificación nunca se incluyó.

La reelección indefinida de los miembros que conforman los cuerpos colegiados, como el Senado, la Cámara de representantes, las asambleas departamentales, los concejos municipales y las juntas administradoras locales, resultaría conveniente, en la medida que la permanencia y reelección de sus miembros, permite que estos se especialicen y acumulen experiencia en los cargos para ejercer sus funciones con más celeridad, probidad y eficacia, y al mismo tiempo, dicha permanencia redundaría en una mayor estabilidad de los acuerdos políticos y un funcionamiento más cohesionado de las diferentes bancadas.

Aunado a lo anterior, otro factor que se vería privilegiado con la reelección de los miembros de los cuerpos colegiados, es el de la rendición de cuentas a la ciudadanía, en tanto que buscando aprobación de su electorado y buscando mantener una imagen positiva, se rendirían informes periódicos de su labor, mostrando con ello el cumplimiento de sus promesas de campaña, aumentar sus posibilidades de reelección.

En conjunto, esta serie de ventajas ha hecho que la reelección indefinida de miembros de cuerpos colegiados de elección directa sea la nota predominante en el derecho comparado, presentándose muy pocas excepciones, donde podemos encontrar los casos de México, Ecuador, Costa Rica y Filipinas.

Por otro lado, es importante aclarar que en un sistema democrático cualquier limitación al derecho fundamental a la participación política (derecho a elegir y ser elegido) debe derivar de un cuidadoso análisis de la situación, que lleve a concluir que son mayores los beneficios que los perjuicios que se generan.

En ese sentido, resulta pertinente sopesar las razones que motivan la presente iniciativa y los riesgos que la misma encarna, para identificar como los beneficios que la aprobación de esta iniciativa trae y que se exponen a continuación.

Consolidación de partidos y liderazgo político

La renovación constante de las personas en el contexto político busca por una parte la despersonalización de la política, permitiendo que las ideas tomen un papel preponderante en las decisiones de los votantes al momento de concurrir a las urnas, y por otra parte, fortalecer los partidos, buscando con ello que las actuaciones de estos dependan esencialmente de la identidad y la coherencia ideológica y no de liderazgos caudillistas que en ocasiones pueden ser contrarios a los principios de los partidos a los cuales pertenecen.

En esa medida, la recientes reformas institucionales han buscado la consolidación de un modelo democrático de partidos más fuerte, para ello se creó el umbral electoral, se expidió la ley de partidos, se introdujo la prohibición del trasfuguismo y se han hecho intentos importantes de eliminación de voto preferente, de igual forma ha habido una serie de iniciativas que han buscado la financiación pública de los partidos y las campañas políticas para que los partidos políticos, tengan independencia y no sean cooptados por poderes económicos ajenos a su estructura funcional.

En ese sentido, esta propuesta tiene una especial relevancia, ya que busca un punto medio entre la prohibición de la reelección y la reelección indefinida para la misma corporación, permitiendo con ello, el surgimiento de liderazgos políticos y al mismo tiempo evitar la acumulación de poder en personas que deriven en caudillismos políticos.

En este sentido, el presente proyecto de acto legislativo no pretende desconocer la importancia de los liderazgos políticos, ni impedir la consolidación de carreras políticas –en la medida que el proyecto permite la reelección por una vez, en cada una de las corporaciones– en la medida que no cierra la posibilidad a los ciudadanos de aspirar a otros cargos de elección popular, sino que por el contrario, lo que busca es incentivar la renovación política y que la aspiración a los cargos de elección popular obedezca al legítimo interés de propender por el bien común y no al espíritu egoísta del poder por el poder.

Los problemas de la reelección indefinida

La reelección indefinida ha generado una élite política (que a pesar de los altos porcentajes de renovación existente en algunos órganos colegiados de elección directa), que se ha mantenido por largos periodos en las corporaciones y paulatinamente han ido acaparando un importante poder político y económico con aquiescencia del ejecutivo.

Un claro ejemplo de la existencia de estas élites, fue la influencia de Congresistas y concejales en Bogotá, con extensos periodos en sus corporaciones que los dotó de la suficiente capacidad política, para direccionar

la contratación pública, y beneficiar a contratistas amigos, que retribuían con coimas la adjudicación de los contratos asignados.

Aun cuando no se conoce la totalidad del panorama sobre el carrusel de la contratación en la capital, es claro que este proceso de corrupción se gestó con la participación de un círculo de poder cuyo origen está en cuerpos colegiados de elección directa, artífices según la Fiscalía, del mayor desfalco al Distrito Capital, en el que participaron Representantes a la Cámara, Concejales, todos ellos con una larga trayectoria en sus respectivas corporaciones y en algunos casos, sus puestos fueron heredados de viejos caciques políticos que también largos periodos ejercieron esos cargos.

Razón por la cual, bajo esta lógica perversa, en la actualidad la consolidación de un capital político, se ha convertido en un patrimonio que puede ser pasado de generación en generación o puesto a disposición del mejor postor, el voto cautivo es hoy el bien más transado en el mundo de la política, y este puede ser capturado gracias al control burocrático que los cacicazgos políticos ejercen sobre las instituciones estatales, o a través de contratación pública cuyos recursos son destinados a la compra de los mismos.

Los cuerpos colegiados y su capacidad de presión

En ese sentido, lo que hoy resulta evidente, es que los miembros de los cuerpos colegiados, gracias a sus funciones electorales y a su capacidad de presión sobre el ejecutivo, derivada del proceso de aprobación de leyes en el caso del Congreso de profunda trascendencia para el gobierno, como el presupuesto general de la nación, el plan nacional de desarrollo, reformas tributarias o proyectos que políticamente se convierten en estandartes de los gobiernos, han logrado adquirir un poder con el que no contaban en el papel.

Estratégicamente ubicados se han vuelto muy valiosos para los gobiernos, ya que su experiencia y peso político dentro de los partidos han permitido que su voto adquiera más trascendencia que el de cualquier otro Congresista, al convertirse en referentes determinantes en la posición de las bancadas. De esa forma se ha estructurado un sistema desde el cual, se maneja incluso, ya no solo la vocería de proyectos de mucha trascendencia y el voto individual de quienes los lideran sino también su influencia al interior de las bancadas de los partidos, consiguiendo así el apoyo de toda una colectividad.

Los cupos indicativos y la reelección

Los llamados cupos indicativos son un mecanismo con el que cuenta el Gobierno nacional para gestionar en el Congreso sus intereses, al mismo tiempo que son un mecanismo para que los Congresistas muestren la gestión de proyectos en sus regiones. De acuerdo con el ex Ministro Juan Camilo Restrepo, los cupos indicativos se diferencian de los auxilios parlamentarios prohibidos por la Constitución *“en que los primeros, a diferencia de los segundos, el parlamentario agraciado no crea a su antojo la partida de gasto, sino que la recibe ya creada presupuestalmente, pero como si fuera de su propiedad política”*¹.

¹ http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/N/noti-141106_05los_cupos_indicativos_a_la_luz_del_rec.

Al respecto, vale la pena mencionar la Sentencia C-1168 de 2001 con ponencia de Eduardo Montealegre, que se produce con ocasión de una demanda de inconstitucionalidad, la que se solicitó a la Corte declarar inconstitucional los artículos 2° y 3° de la Ley 628 de 2000, “por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiedades para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2001” por contener partidas que a juicio del demandante, resultaba claro eran una forma de revivir los prohibidos auxilios, al ser partidas que eran destinadas para regiones por expresa recomendación de Congresistas.

El análisis de constitucionalidad realizado concluye con la constitucionalidad condicionada de las disposiciones demandadas por no haberse acreditado una desviación de poder, lo que en términos simples, es no haber probado que efectivamente esas partidas fueron asignadas a los Congresistas individualmente considerados, para asegurar el favor de los mismos en el proceso de aprobación de los proyectos del gobierno sometidos a su consideración.

Así, la Corte concluye que este tipo de partidas “para poder ser ejecutadas, tienen que realmente promover el desarrollo armónico de las regiones (C. P. artículo 334), ajustarse a los principios de planeación y legalidad del gasto (C. P. artículos 339, 345 y 346), y no deben constituir instrumentos de desviación de poder”².

El análisis hecho por la Corte fue acertado al concluir que efectivamente este tipo de disposiciones pueden convertirse en instrumentos de desviación de poder, pero fue ingenua al declarar la constitucionalidad condicionada, pues concluyó que se requiere prueba de la desviación, es decir, se requiere probar que la partida se asignó como contraprestación a alguna actuación de los Congresistas en favor del gobierno, ya sea electoral o legislativa. (Si el criterio no fuera ese, se asignaría una partida a cada Congresista.)

En esos términos, la Corte hizo imposible en la práctica que se demanden disposiciones por este tipo de vicios, ya que la prueba de que la asignación presupuestal se realizó como una contraprestación directa por un favor recibido, es muy difícil de constituir.

En esa medida, además de ser evidente el desequilibrio que generan los cupos indicativos en los procesos de reelección de los Congresistas frente a los nuevos aspirantes, es claro que quienes obtienen los mayores cupos son quienes tienen mayor peso político, esa *élite* de Congresistas que se reeligen periodo tras periodo, ya que su intervención en el trámite legislativo de los proyectos y su apoyo político en las regiones resultan fundamentales para el Gobierno de turno.

La política, un negocio rentable

Recientemente quedó al descubierto la manera de operar de un grupo político, en el que un exsenador detenido por parapolítica, investigado por tráfico de drogas y por intentar alterar los resultados de las elecciones atípicas en el Valle del Cauca³, tuvo la capacidad

de construir una compleja red de alcaldes, concejales, diputados y gobernadores.

El exsenador construyó en torno a él una fábrica de avales que creó para las elecciones de 2011⁴, donde tenía cinco candidatos a gobernaciones, 101 para asambleas, 106 para alcaldías y 2.363 aspirantes a concejos municipales. Con esa maquinaria se proponía aumentar la cuota de seis diputados, diez alcaldes y 156 concejales. De acuerdo con datos de la misma revista⁵ en las elecciones al Congreso en 2010, aumentó su influencia en el Congreso al pasar de tres parlamentarios a siete, y la votación de su estructura política compuesta por tres partidos aumentó de unos 100.000 a 250.000 votos.

Así como este esquema, se han constituido otras estructuras en el territorio nacional, lo que ha generado que el país esté ubicado en el puesto 83 de 168, en el índice de percepción de corrupción⁶, datos que están respaldados por cifras de la Procuraduría General de la Nación que indican que el 77%⁷ de los procesos que actualmente adelanta son por corrupción.

Legislación comparada

La reelección es un debate importante en países latinoamericanos, toda vez que deben tenerse en cuenta los potenciales beneficios y perjuicios que puede significar esta figura en países tan jóvenes, democráticamente hablando. Si bien la reelección a la que usualmente se le presta mayor atención es a la presidencial, por lo que representa tener un mandatario gobernando por más de un período, no puede negarse la importancia que la reelección de cuerpos colegiados tiene para cualquier democracia. Por estas razones, a continuación se presenta un panorama de países latinoamericanos en donde la reelección por más de dos periodos consecutivos no está permitida para los legisladores.

En el caso de México, el 29 de abril de 1933 se promulgó una reforma constitucional que prohíbe desde entonces la reelección inmediata de legisladores. Esta reforma fue adelantada por el PNR (Partido Nacional Revolucionario), partido que, con base en argumentos como la importancia de evitar el continuismo y la formación de enclaves políticos dentro del Congreso, los gobiernos de los Estados y las legislaturas locales, logró prohibir la reelección inmediata en los cuerpos colegiados tanto a nivel nacional como estatal y local.

El beneficiario inmediato de esta reforma antireeleccionista sería Lázaro Cárdenas, expresidente mexicano que en 1934 sería el primero en intervenir en la conformación de las listas de candidatos para el Congreso de la época. Más tarde, en 1964, la Cámara de Diputados aprobó una reforma para permitir nuevamente la reelección legislativa. La iniciativa provino del entonces Partido Popular Socialista (PPS), considerado como un partido satélite del PRI (Partido Revolucionario Institucional). Los promotores de esta iniciativa afirmaron que debía haber una profesionalización del Congreso, sin embargo, su propuesta no prosperó en su debate ante el Senado.

⁴ <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-hombre-manaja-medio-pais-desde-carcel/246553-3>

⁵ <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-hombre-manaja-medio-pais-desde-carcel/246553-3>

⁶ <http://transparenciacolombia.org.co/es/noticias/manana-lanzamiento-del-indice-de-percepcion-de-corrupcion>

⁷ http://caracol.com.co/radio/2016/01/12/judicial/1452557097_796753.html

² Sentencia C-1168 de 2001.

³ <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/inicio-juicio-contra-excongresista-juan-carlos-martinez-articulo-593375>

En abril de 2011, el Senado mexicano aprobó la reelección legislativa dentro del paquete de reforma política, pero en noviembre del mismo año la Cámara de Diputados rechazaría la reelección legislativa y de presidentes municipales. (Ugalde, diciembre 2011)⁸.

Por otro lado, en Costa Rica, la reelección en cuerpos colegiados no se puede llevar a cabo de forma inmediata. En consecuencia, un ciudadano puede postularse al congreso, siempre y cuando, el periodo inmediatamente anterior no haya sido elegido Congresista, como lo establece el artículo 107 de la Constitución costarricense: “*los Diputados durarán en sus cargos cuatro años y no podrán ser reelectos en forma sucesiva*”. (BCN, S.F.)⁹

Esta figura ha demostrado tener gran éxito en Costa Rica, toda vez que los legisladores cuentan con un poderoso incentivo para estar atentos a las demandas de su distrito, pues, los partidos premian a los legisladores que han logrado que otro miembro del mismo partido ocupe su escaño en la siguiente legislatura. (Lujambio, 1993)¹⁰.

Por su parte, de manera paralela al caso mexicano, en Ecuador la regla de la no-reelección fue adoptada como una reacción a los caudillismos políticos y caciquismos locales que habían monopolizado la competencia política. Sin embargo, a diferencia de México, donde se prohibió la reelección en 1933, en Ecuador la no reelección fue establecida solo hasta la Constitución de 1967, revocada en 1971, y recuperada con la transición a la democracia en 1979. En aquel año, se argumentó que la no reelección consecutiva sería necesaria para evitar nuevos caudillismos como el de José María Velasco Ibarra quien, entre 1934 y 1972 fue 5 veces presidente de la República. Como consecuencia de este afán por acabar con la reelección presidencial, la reforma se extendió a la prohibición de la reelección para los legisladores, así como a los alcaldes y prefectos provinciales. (Albán Gómez 1989). Sin embargo, vista desde una perspectiva histórica, la reelección no consecutiva fue más la excepción que la regla para el

Ecuador, toda vez que la reelección inmediata estuvo presente en 14 de las 19 Constituciones que tuvo el país desde 1830. (Mejía, S. F.)¹¹. Sin embargo, actualmente la constitución de la República de Ecuador, establece un límite para la reelección en todos los cargos de elección popular. Este límite se consagra en el artículo 114 de la Carta Política ecuatoriana en los siguientes términos:

*Artículo 114. Las autoridades de elección popular podrán reelegirse por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo. Las autoridades de elección popular que se postulen para un cargo diferente deberán renunciar al que desempeñan. (Cordero, 2008)*¹².

Realidad en Colombia

Según el informe realizado por Congreso Visible, 183 de los 267 Congresistas que fueron elegidos en la contienda de 2010 buscaban repetir en el nuevo periodo de 2014-2018, lo que equivale al 68,5% de la corporación.

En el caso de la Cámara de Representantes, de los 165 representantes que son elegidos cada cuatro años, en esta oportunidad 116 quieren renovar su credencial para el periodo 2014-2018.

En el Senado el número es un poco más bajo, pues de los 102 senadores que integran actualmente la corporación, 67 anhelan mantenerse en su curul para los próximos cuatro años. Según el análisis elaborado por Congreso Visible, aun cuando son muchos los que buscan perpetuarse en el legislativo, la constante desde 1990 ha sido más a la renovación, especialmente en la Cámara de Representantes. (*El País*, 2014)¹³.

En conclusión, cuando la realidad demuestra que en la práctica son equivocados los supuestos teóricos que motivan la reelección indefinida como la opción más beneficiosa para los cuerpos colegiados, y uno a uno se ven desvirtuados sin necesidad de mayor análisis, como por ejemplo: no se ha producido ningún tipo de especialización en los miembros reelectos, no se genera una legislación de buena calidad, por el contrario es repetitiva y contradictoria, tampoco se produce una rendición de cuentas adecuada que motive en los ciudadanos la reelección de sus Congresistas, la responsabilidad política no aumenta en razón de su permanencia en los cuerpos colegiados, al contrario se hacen más inmunes a la opinión en razón del voto cautivo, la reelección en lugar de generar independencia frente al ejecutivo ha generado una relación de subordinación y dependencia.

⁸ Ugalde, Luis Carlos, “*Control Político, no reelección*”, (México, Nexos, diciembre- 2011). Luis Carlos Ugalde quien dirige una empresa de análisis y consultoría en asuntos públicos en México es detractor de esta reforma y afirma que lo que logró fue debilitar al Congreso y generar una relación de sumisión de los legisladores frente al presidente de la República. Finalmente el 10 de febrero de 2014 hubo una reforma al artículo 59 de la Constitución Política de México y que será aplicable a partir del proceso electoral de 2018. *Artículo 59. Los senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los diputados al congreso de la unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Artículo reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 10 de febrero de 2014. n. de e. iij: la reforma será aplicable a los diputados y senadores que sean electos a partir del proceso electoral de 2018.* (IIJ, 2009). Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, “*Constitución Política de los Estados Unidos de México, Título Tercero, Capítulo II, Artículo 59*”, México, 2009.

⁹ Biblioteca Congreso Nacional, “*Reelección parlamentaria debate y experiencia comparada*” (Chile, S.F.)

¹⁰ Lujambio, Alonso, “*Reelección legislativa y estabilidad democrática*”, (ITAM, 1993).

¹¹ Mejía, Andrés “*La reelección legislativa en Ecuador: Conexión electoral, carreras legislativas y partidos políticos (1979-1998)*”.

¹² Fernando Cordero Cueva, “*Constitución de la República del Ecuador*”.

¹³ *El País*, “65% Congresistas en Colombia buscarán reelección” (Cali, *El País*, febrero 2014). Sin embargo, aun cuando desde 1990 haya habido una constante más inclinada hacia la renovación, existe un grupo de miembros de cuerpos colegiados de elección directa que llevan largos periodos de tiempo ocupando la misma curul, perpetuando las prácticas de la vieja política que han perjudicado profundamente la imagen de estos, evitando que nuevas figuras, tal vez con menos experiencia dentro del colegiado pero con mejor preparación, puedan ocupar cargos de elección popular y haciendo al colombiano una persona apática hacia la política.

Entonces, resulta evidente que los supuestos teóricos en las condiciones de Colombia no resultan aplicables, las condiciones reales difieren de aquellas bajo las cuales se suponen los planteamientos teóricos, luego los resultados no son los mismos. Eso nos lleva a concluir que la reelección indefinida puede ser reevaluada, frente a lo cual una medida como la propuesta tiene la potencialidad de terminar con prácticas que ponen en tela de juicio pilares del Estado de derecho como la independencia de poderes o la representatividad de los órganos colegiados.

BIBLIOGRAFÍA:

1. Ugalde, Luis Carlos, “Control político, no reelección”, (México, nexos, diciembre- 2011).
2. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, “Constitución Política de los Estados Unidos de México, Título Tercero, Capítulo II, Art. 59”, México, 2009.
3. Biblioteca Congreso Nacional, “Reelección parlamentaria debate y experiencia comparada” (Chile, S. F.)
4. Lujambio, Alonso, “Reelección legislativa y estabilidad democrática”, (ITAM, 1993).
5. Rosenblatt, Fernando, “Límite a la reelección parlamentaria” (Chile, La Tercera, 2012).
6. Mejía, Andrés “La reelección legislativa en Ecuador: Conexión electoral, carreras legislativas y partidos políticos (1979-1998).
7. Fernando Cordero Cueva, “Constitución de la República del Ecuador” (Quito, 2008).
8. Ugalde, Luis Carlos, “Control Político, no reelección”, (México, Nexos, diciembre- 2011).
9. Ugalde, Luis Carlos, “Control Político, no reelección”, (México, Nexos, diciembre- 2011).
10. *El País*, “65% Congresistas en Colombia buscarán reelección” (Cali, *El País*, febrero 2014) Organización Congreso Visible.

4. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa propongo a los honorables Representantes a la Cámara que integran la Comisión Primera, aprobar en primer debate el **Proyecto de Acto Legislativo número 162 de 2016 Cámara, por medio del cual se limita la reelección en los cuerpos colegiados de elección directa.**

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 162 DE 2016

por medio del cual se limita la reelección en los cuerpos colegiados de elección directa.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 133 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 133. Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa podrán ser reelegidos por una única vez a la misma corporación, estos representan al pueblo y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley.

El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,


Samuel Hoyos Mejía.
Representante a la Cámara por Bogotá.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 152 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se reforma la Ley 5ª de 1992 para establecer mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y verificación de la asistencia en el Congreso de la República.

Bogotá, D. C., octubre de 2016

Señor Presidente

TELÉSFORO PEDRAZA

Comisión Primera de Cámara

Cámara de Representante

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley Orgánica número 152 de 2016, por medio de la cual se reforma la Ley 5ª de 1992 para establecer mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y verificación de la asistencia en el Congreso de la República.**

Respetado Presidente:

Con el fin de responder al encargo que nos hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y conforme a lo preceptuado en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Orgánica número 152 de 2016 Cámara, “por medio de la cual se reforma la Ley 5ª de 1992 para establecer mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y verificación de la asistencia en el Congreso de la República”.

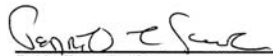
El objetivo del proyecto de ley es establecer mecanismos de rendición de cuentas por parte de los Congresistas de la República, contribuir a la transparencia legislativa, garantizar el acceso de la ciudadanía a la información pública e incorporar métodos de verificación de la asistencia de los Congresistas a las sesiones.

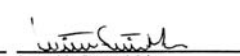
En este sentido, se presenta a consideración el presente proyecto de ley orgánica, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la ley. Por tal motivo adjuntamos original y tres (3) copias del documento, así como una copia en medio magnético (CD).


Cordialmente,

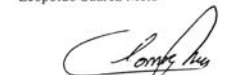

Angélica Lozano

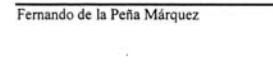
Jaime Buenahora Febres

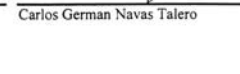

 Pedro Tomas Pereira


 Leopoldo Suarez Melo


 Fernando de la Peña Márquez


 Carlos German Navas Talero


 Samuel Alejandro Hoyos Mejía


 Carlos Abraham Jiménez López

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

Cambios sociales, culturales y tecnológicos han hecho que aumente la demanda ciudadana por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa. Durante los últimos años se ha avanzado de manera paulatina en la materia; hitos significativos demuestran un avance importante, sin embargo, ninguno de ellos resulta útil para garantizar un Congreso abierto, transparente, que rinda cuentas a la ciudadanía y asuma la responsabilidad política de su gestión. Por medio del presente proyecto de ley se pretende generar un instrumento específico para la apertura del Congreso de la República y específicamente de los Congresistas que lo integran.

2. Objeto

La presente ley tiene por objeto desarrollar el principio de transparencia en el ejercicio de las funciones de los Congresistas por medio de la creación del deber de transparencia legislativa el cual implica la rendición de cuentas y el reporte de actuaciones realizadas en razón a sus funciones. Articula la transparencia legislativa con los canales de comunicación del Congreso y les otorga a los secretarios generales el deber de publicar de manera diligente en la página web del Congreso información de interés público relacionada con la gestión y función de los Congresistas.

Adicionalmente, establece un mecanismo de llamado a lista para verificar la asistencia de los Congresistas a las sesiones, e incorpora en cabeza del Presidente de cada una de las Corporaciones y los Presidentes de cada Comisión Constitucional, el deber de solicitar al Consejo de Estado el inicio del proceso de pérdida de investidura correspondiente cuando un Congresista complete seis inasistencias injustificadas.

3. Marco constitucional y legal en materia de transparencia

La Constitución Política, en su artículo 2º, instauro como un fin esencial del Estado Social de Derecho “*facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación*” y en consecuencia concede a todo ciudadano el derecho a “*recibir información veraz e imparcial*” (artículo 20), y “*acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley*” (artículo 74).

Aunque el ordenamiento legal colombiano ha desarrollado estos enunciados constitucionales en distintas normas existe un vacío normativo sobre la transparencia en gestión de los Congresistas. La Ley 57 de 1985 “por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales”, Ley 1755 de 2015 “por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición

(...)”, la Ley 80 de 1993, sobre el principio de transparencia, la Ley 1712 de 2014 “Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional” y la Ley 1147 de 2007 “por la cual se adiciona la Ley 5ª de 1992 y se crean la Comisión Especial de Modernización y las Unidades Coordinadoras de Asistencia Técnica Legislativa y Atención Ciudadana del Congreso de la República”; son un avance significativo para promover la apertura de administración pública, sin embargo, ninguna de estas leyes se regula de manera específica la transparencia en la gestión de cada Congresista y si bien es cierto que entre los deberes del Congresista se consagran dos que podrían estar relacionados con la transparencia “5. Presentar en su posesión como Congresista, una declaración juramentada de su patrimonio y de las actividades que puedan significarle ingresos económicos adicionales al cargo de representación popular” y “7. Cumplir las disposiciones acerca de las incompatibilidades y conflictos de interés”. Estos son poco efectivos para garantizar la participación ciudadana y permitir acceder a información completa, oportuna y veraz sobre la gestión de sus representantes.

4. Marco constitucional y legal en materia de rendición de cuentas

“Los Congresistas elegidos son responsables ante la sociedad y sus electores”, así lo consagran el artículo 133 constitucional y de manera reiterada la Ley 5ª de 1992. Estas dos menciones introducen la figura que implica responsabilidad y consecuencias positivas o negativas relacionadas con la gestión del Congresista.

Sin embargo, la declaración constitucional y legal sobre responsabilidad del Congresista resulta inocua a la luz del ordenamiento jurídico colombiano y específicamente del Estatuto del Congresista, ya que, haciendo una inspección minuciosa del régimen aplicable, la ciudadanía no cuenta con herramientas que le permitan acceder fácilmente a la información, no es jurídicamente exigible que le rindan cuentas a la ciudadanía, ni se estipulan canales efectivos por medio de los cuales los ciudadanos puedan conocer de manera ágil, efectiva y transparente las actuaciones de sus representantes y, en consecuencia, la figura de la responsabilidad política se queda como una simple declaración sin efectos en la ley.

5. Transparencia, rendición de cuentas y legitimidad de las instituciones

Según revelan los sondeos de opinión, en Colombia existe un alto nivel de desconfianza hacia la labor realizada por el Congreso de la República.

Según la encuesta “Colombia Opina 2014” realizada por Ipsos Public Affairs el 13 de noviembre de 2014, tan solo un 20% de los encuestados confía en que el Congreso “está haciendo las cosas correctas para que el país salga adelante”, dejando un 75% que no.

Podría concluirse que este índice bajo de confianza se puede dar por circunstancias coyunturales; sin embargo, esta se ha mantenido como una tendencia sólida. Ante la misma pregunta realizada en septiembre de 2013, 18% de los encuestados manifestaron confiar en el Congreso, mientras que un 75% no, y en noviembre de 2012, 20% de los encuestados expresaban su confianza mientras que 74% su desconfianza. De la misma forma, la imagen favorable de la institución es preocupante. En noviembre de 2014, 66% de los colombianos

manifestó tener una imagen desfavorable del Congreso y tan solo un 21% una imagen favorable.

Es importante reconocer leyes que promuevan la transparencia por sí solas no representan una solución definitiva a la falta de confianza institucional, sin embargo, sí son una condición necesaria para avanzar en la recuperación de confianza y sumadas al correcto ejercicio de las funciones de los Congresistas y una gestión eficiente significan pasos apropiados para mejorar la percepción del Congreso como un órgano representativo, justo y neutral lo cual entraña ventajas significativas para esta institución legislativa y la democracia colombiana. Como lo señalan distintos autores: “un mayor nivel de confianza genera una menor necesidad de recurrir a las fuerzas del orden, menor polarización en el sistema político y mayor eficiencia en el legislativo”¹.

Así, el fortalecimiento de la transparencia legislativa y la rendición de cuentas de los Congresistas contribuye principalmente a disminuir la corrupción, entendida como la utilización del poder en beneficio de intereses personales, la cual trae nefastas consecuencias para el ejercicio legislativo, pues afecta el proceso de elaboración de leyes, reduce la confianza en el ordenamiento jurídico y distorsiona la efectiva administración de los recursos públicos². Así, con el fortalecimiento de la transparencia legislativa se “podrá garantizar un flujo transparente y efectivo de información pública, que permite a los ciudadanos identificar y denunciar la corrupción, y a los organismos de control detectar y sancionar a los funcionarios públicos corruptos”³.

Bajo este contexto, es necesario mencionar que el Estado colombiano se ha obligado de manera reiterada, no solo nacional, sino también internacionalmente, a erradicar la corrupción en sus distintas manifestaciones, y ante esto, la transparencia legislativa es una estrategia efectiva que garantiza un flujo de información pública valiosa, posibilita a ciudadanos y organismos de control identificar la corrupción de manera más eficaz y en muchos casos, evita que los servidores públicos cometan actos de corrupción, ya que se sienten “observados”⁴.

Bajo esta misma argumentación, la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción ha señalado que esta iniciativa legislativa representa una herramienta valiosa en la lucha contra la corrupción, en primera medida porque actualiza el reglamento del Congreso de la República con los nuevos estándares y normas vigentes en la materia como la ley de

Acceso a la Información Pública y, más puntualmente, porque busca promover la rendición de cuentas de los Congresistas, incentivar el control político ciudadano, crear canales de información transparentes, establecer un procedimiento público y participativo de elección de altos funcionarios por parte del Congreso, y hacer más transparentes las comisiones de conciliación, toda vez que ponen fin al secretismo de las fuentes, y a la negativa al acceso de lo que un ciudadano necesita conocer⁵.

Bajo este contexto de anticorrupción, vale la pena mencionar la iniciativa del Presidente Juan Manuel Santos, el día 27 de abril de 2016, donde solicitó a los integrantes de su Gabinete de la Paz, hacer públicas sus declaraciones de bienes y renta, con el objetivo de generar un compromiso adicional en la lucha contra la corrupción. Ante lo anterior, los siguientes ministros han publicado su declaración de renta y de bienes (a junio 20 de 2016):

- a) Ministro del Interior, Juan Fernando Cristo.
- b) Ministro de Justicia, Jorge Londoño.
- c) Ministros de Tecnologías de Información y las Comunicaciones, David Luna.
- d) Ministro de Minas, Germán Arce.
- e) Ministro de Transporte, Jorge Rojas.
- f) Ministro de Hacienda, Mauricio Cárdenas.
- g) Ministro de Ambiente; Gilberto Murillo.
- h) Ministro de Agricultura, Aurelio Iragorri.
- i) Ministra de educación, Gina Parody.
- j) Ministra de Vivienda, Elsa Noguera.

No obstante lo anterior, la petición del Presidente Santos tuvo carácter voluntario, por lo que era decisión propia de cada ministro si publicaba o no su declaración de renta. De esta manera, si bien fue una iniciativa favorable para cumplir la transparencia legislativa y luchar contra la corrupción, el carácter voluntario elimina el matiz de deber de publicidad y de control ciudadano ante el Gobierno nacional.

6. Uso de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) para facilitar el acceso a la información

La transparencia legislativa, entendida como la apertura de información en las funciones que se ejecutan el Congreso implica diversas acciones de visibilidad, participación y sanción para ser realmente efectiva, para lo cual se necesitan herramientas legales, sociales y tecnológicas que permitan su realización.

Diversos autores señalan que la forma como se permite el acceso a la información es un aspecto indispensable al analizar la transparencia. “El esquema es sencillo: no bastaría solo con abrir la información; si esta no alcanza a sus destinatarios es difícil que estas iniciativas cumplan sus objetivos”⁶. Por lo tanto, es necesario contar con legislación que haga prioritario la gestión de páginas web completas, actualizadas y con una interface amigable para el ciudadano, esto ayudaría a fortalecer la comunicación entre ciudadanía y Con-

¹ María Rubiños Gil. La transparencia, la comunicación y la confianza en las instituciones públicas: los casos comparados de la Freedom of Information Act en el Reino Unido y la Ley de Transparencia, Buen Gobierno y Acceso a la Información en España. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Santiago de Compostela, septiembre 2014.

² Integrity in Public Procurement GOOD PRACTICE FROM A TO Z. OECD 2007 DEFINING AN ADEQUATE FRAMEWORK FOR INTEGRITY IN PUBLIC PROCUREMENT.

³ Ladipo, O. et al. 2009. Accountability in Public Expenditures in Latin America and the Caribbean: Revitalizing Reforms in Financial Management and Procurement. World Bank, Washington, D. C.

⁴ LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN COMO HERRAMIENTAS PARA ENFRENTAR LA CORRUPCIÓN. EN EVIDENCIAS Y LECCIONES DESDE AMÉRICA LATINA. 2013.

⁵ Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción – Colombia. Quinto Informe. 2015.

⁶ Íbid.

greso y por ende a la materialización del derecho a acceder a información relevante.

En este escenario, la ley, sumada a las tecnologías de la información, principalmente internet, representan una oportunidad para la realización de acciones que permitan el fácil acceso a la información relacionada con los Congresistas y su gestión. Su buena utilización rompe barreras materiales como la ubicación del ciudadano interesado, el costo y esfuerzo necesario para hacer una solicitud de información.

Además de lo anterior es importante reconocer que las tecnologías de la información, al momento de elaboración de este proyecto, no han penetrado de manera homogénea a toda la sociedad y por ende enfocarse exclusivamente en ellas no garantiza el acceso a la información en la totalidad de colombianos, razón por la cual esta propuesta dispone la obligación conjunta de mantener un archivo físico, público y permanente en el que cualquier ciudadano pueda acercarse a revisar la misma información que encontraría en las páginas web.

7. Compromisos internacionales adquiridos por el Estado de Colombia

Teniendo en cuenta la importancia de las TIC en la interacción con el ciudadano, el sistema de las Naciones Unidas ha insistido en recomendar “la consolidación de procesos de aprovechamiento del uso de las TIC, principalmente internet, con el fin de acercar a la ciudadanía a las instituciones estatales y crear metodologías interactivas para facilitar el acceso ciudadano a la información pública”⁷. Asimismo, la Organización de Estados para la Cooperación y del Desarrollo (OECD) en su informe para la gobernabilidad del año 2013⁸ le recomendó al Estado colombiano mejorar la interfaz de comunicación entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y la ciudadanía.

Por otra parte, el Estado colombiano también ha adquirido compromisos internacionales en materia de transparencia e incorporación de las TIC en esta área, desde septiembre de 2011 el Gobierno colombiano comenzó un proceso para hacer parte de la “Alianza por un Gobierno Abierto (AGA)” dentro del cual se encuentra el “Grupo de trabajo para parlamento abierto”, el propósito de este proceso es promover instituciones más eficaces, transparentes y responsables; de esta el Gobierno colombiano recibió el primer informe de recomendaciones en gobierno abierto⁹, en el cual se le encargó mejorar en aspectos relacionados con participación ciudadana y confianza institucional.

Asimismo, la Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa, una organización que agrupa diversos movimientos ciudadanos que trabajan por el

fortalecimiento de poderes legislativos de la región, realizó un estudio llamado: “Índice de transparencia legislativa”, en su más reciente publicación el Congreso colombiano obtuvo un resultado de 38% en materia de transparencia, ubicándose dos puntos por debajo del promedio regional.

Teniendo en cuenta que uno de los principales aspectos que se evalúan por organizaciones ciudadanas y organizaciones internacionales es el marco normativo nacional, promover legalmente la publicación de información como la contenida en el presente proyecto permitiría cumplir de manera diligente con los requerimientos internacionales, además de los beneficios propios del aumento de transparencia institucional.

• Derecho a la privacidad y publicación de información sobre los Congresistas y su gestión

El derecho a la privacidad admite limitaciones cuando se trata de asuntos de interés público. Los Congresistas, al ser responsables ante sus electores y la sociedad por cumplimiento de obligaciones propias de su investidura¹⁰, tienen deberes y limitaciones más altas que el resto de las personas y en consecuencia es posible hacer pública información sin que esto genere una restricción ilegítima al derecho a la privacidad.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹¹ ha reiterado que el interés público permite una restricción legítima al derecho a la privacidad sin que esto derive en violación alguna. La información que se propone publicar en el presente proyecto reviste las características propias del interés público, por ejemplo, la declaración de bienes y rentas al contener información como cuentas corrientes en Colombia y el exterior, parientes, participación en sociedades y actividades económicas privadas del declarante, contiene información de interés público ya que determina posibles impedimentos y conflictos de interés que podrían afectar la gestión del representante.

Es cierto que la declaración de bienes y rentas documentos relacionados, debe ser entregada a la Cámara respectiva al momento de la posesión del Congresista, sin embargo, su difícil acceso le hace imposible al ciudadano practicar una veeduría activa sobre estos documentos. También es cierto que algunos elementos contenidos en los documentos que este proyecto pide publicar pueden contener información que puede no revestir dicho interés o como la dirección o el teléfono del funcionario, sin embargo estas pueden publicarse omitiendo estos apartes.

8. Deber de transparencia legislativa y sanción

En el presente proyecto propone agregar dentro de los deberes del Congresista el “deber de cumplir con las disposiciones correspondientes a transparencia legislativa y rendición de cuentas”, refiriéndose a la adición realizada en la Sección 4ª la finalidad de esta inclusión es hacer explícito el deber de transparencia que rige a todos los servidores públicos y darle alcance material mediante el cumplimiento a las disposiciones de la Sección 4ª entre las que se encuentran la rendición de cuentas y el registro de actuaciones del Congresista.

¹⁰ Constitución Política, artículo 133. Ley 5ª de 1992, artículo 263.

¹¹ Caso Herrera-Ulloa vs. Costa Rica no. 12367 (IACtHR, 2 July 2004) par 129; Caso Ricardo Canese V. Paraguay Petición número 12032 de 1998.

⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Instituto para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA Internacional) Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD). Modernizar el Congreso para Fortalecer la Democracia. Uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como herramienta de transparencia y visibilidad del Congreso. Fernando Segura Unesco (2005). Guía de democracia electrónica local. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, p.

⁸ OECD (2013), Colombia: Implementing Good Governance, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, París.

⁹ Íbid.

Sancionar la no observancia de estas disposiciones es una acción fundamental para hacer efectivo su cumplimiento. La “declaración pública de incumplimiento a las disposiciones de transparencia legislativa” sería impuesta por el Presidente de la Cámara correspondiente a quien se le asignaría la responsabilidad de hacer cumplir estas disposiciones, al igual que el mantenimiento del orden durante las sesiones.

Esta sanción se basa en el principio de responsabilidad política individual de cada Congresista y el reproche social por incumplimiento. Por una parte hace público el incumplimiento mediante la “declaración pública de incumplimiento a las disposiciones de transparencia legislativa” y su publicación por parte del Secretario General en la página del Congresista y por otra contempla las consecuencias propias de la causal de mala conducta conforme al artículo 48 del Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002).

• **Publicación de información por parte de la Secretaría General de cada Cámara**

El presente proyecto le otorga el deber al Secretario de publicar la hoja de vida de cada Congresista, su partido y votos que lo eligieron, la circunscripción que representa, los informes de ingresos y gastos de campaña presentados a la organización electoral, su remuneración mensual, su declaración juramentada de patrimonio y el registro de intereses privados, además le encarga la publicación de los nombres y hojas de vida de los integrantes de cada unidad de trabajo legislativo y las licencias de comisión de viajes al extranjero.

Alguna de esta información se puede encontrar en las páginas web de la Cámara, especialmente en la Cámara de Representantes, sin embargo, la publicación eficiente de esta información depende plenamente de la voluntad y gestión del Presidente y Secretario de turno, ya que no existe un marco normativo que requiera su publicación. Además información como la declaración de bienes y rentas, el registro de intereses privados, los nombres y hojas de vida de quienes conforman cada unidad de trabajo legislativo son de difícil acceso, en otros canales informativos, su publicación se hace en formatos no uniformes, de manera desagrupada y no existe un instrumento de rango legal que implique su publicación, elementos que representan una barrera para la veeduría ciudadana.

10. Informe de Gestión del Congresista

La entrega de la información de gestión de las instituciones públicas es un principio fundamental para la solidez institucional y la construcción de confianza. Si bien, la Ley 1147 de 2007 exige la presentación de un “informe legislativo” cada periodo, este informe no cuenta con formatos únicos de presentación y son pocos los Congresistas que lo presentan en el plazo determinado ya que su incumplimiento no genera sanción, alguna además de ser un requerimiento que no es ampliamente difundido por la Unidad de Asistencia Técnica Legislativa, situación que genera una rendición de cuentas excepcional, poco uniforme, en tiempos no coordinados y en general poco efectiva para lograr su propósito.

Es importante que exista un sistema de información de la gestión que sea individualizado, uniforme en sus formatos y tiempos de presentación, asimismo que este sea difundido ampliamente por los canales de comunicación del Congreso de manera interna y externa, esto

le permitiría a los ciudadanos evaluar la gestión de los Congresistas sobre una base informada de su trabajo.

9. Transparencia en las elecciones realizadas por el Congreso o alguna de sus Cámaras

• **Publicación de candidatos**

Es responsabilidad del Congreso realizar elecciones claras, transparentes y consecuentes con el alto grado de responsabilidad encargado a los funcionarios que elige. Razón por la cual este proyecto propone la adopción de algunos criterios mínimos para que los procesos de elección realizados al interior del Congreso cumplan condiciones de publicidad, transparencia y participación que aseguren la idoneidad de los funcionarios electos.

En primer lugar se propone que previo a la elección se realice la publicación de los nombres de los candidatos y sus documentos de acreditación por treinta (30) días en medios físicos y virtuales, esto acompañado de un mecanismo para que los ciudadanos puedan formular observaciones sobre los candidatos y sus documentos de respaldo.

Este mecanismo de publicación tiene en cuenta que las veedurías ciudadanas desempeñan un papel fundamental para asegurar elecciones con un alto grado de competitividad basada en el mérito, su adopción facilitaría recibir perspectivas independientes al gobierno, la rama judicial y los partidos políticos, las cuales pueden advertir de manera previa sobre situaciones relevantes para decidir sobre la aspiración de los postulados, muchas de las cuales no podrían ser conocidas de otra forma.

La necesidad de mecanismos para la expresión de las inquietudes ciudadanas es además un parámetro adoptado por el derecho internacional. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe sobre las garantías para la independencia de las y los operadores de justicia en la región, recomienda la adopción de estos procedimientos de la siguiente manera: “*Asimismo, en muchas ocasiones, no se previene en los procedimientos la celebración de audiencias o de entrevistas públicas, adecuadamente preparadas, en las que la ciudadanía, las organizaciones no gubernamentales y otros interesados tuvieran la posibilidad de conocer los criterios de selección, así como a las candidatas y candidatos y de expresar sus inquietudes en relación con un determinado candidato, favoreciéndose la discrecionalidad por parte de las autoridades encargadas de tales procesos*”¹².

Por otra parte, es fundamental que el procedimiento de participación contemple un efecto práctico que incentive la formulación de inquietudes y garantice un adecuado aprovechamiento de la colaboración ciudadana, razón por la cual se propone que las comunicaciones recibidas tengan que ser contestadas por la comisión de acreditación lo cual da garantía de que estas sean tenidas en cuenta. No obstante lo anterior, es necesario prevenir la obstaculización o dilación injustificada de las elecciones, lo cual se da con un procedimiento reglado que estipula que el ciudadano objetante debe identificarse plenamente y presentar sus objeciones

¹² Inter-American Commission on Human Rights. Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. v.; cm. (OEA documentos oficiales; OEA/Ser.L) ISBN 978-0-8270-6088-3.

únicamente sobre los requisitos para ocupar el cargo y los documentos que respaldan las candidaturas, descartando de plano las comunicaciones que no llenen estas condiciones.

El procedimiento actual también padece de defectos estructurales en cuanto a escaso tiempo en el que usualmente se realizan las diferentes elecciones y en consecuencia muy poco espacio y tiempo para la participación y veeduría ciudadana. Este es un elemento de relevancia sustancial ya que para desarrollar un debate profundo con la participación de la opinión pública se debe otorgar una oportunidad razonable para el análisis de documentos, claro está, sin que esto implique la delación injustificada de nombramientos necesarios, razón por la cual el presente proyecto propone un término perentorio de 30 días para la publicación y recepción de comunicaciones de todos los candidatos, término reducido a 15 días en el caso de la elección del Contralor General, espacio durante el cual se puede dar un debate útil para aumentar la calidad de las elecciones.

En conclusión, el presente proyecto formula garantías para un sistema de elecciones adecuado, basado en la meritocracia, la apertura y participación ciudadana para la elección de funcionarios idóneos e independientes, así como la adopción de parámetros para disminuir el alto grado de discrecionalidad y bajo de transparencia existente en las elecciones que realiza el Congreso, mediante la adopción de parámetros propios del derecho internacional que atienden a estándares de publicidad, participación y efectividad.

• Audiencia previa a la elección

Los funcionarios elegidos por el Congreso deciden asuntos de alta relevancia nacional, sobre los cuales es trascendente realizar un profundo debate sobre las calidades de quienes pretenden ocupar estos cargos, lo cual es posible mediante la incorporación de un mecanismo permanente de audiencias públicas en el que se asegure la participación de los partidos políticos y la ciudadanía.

Vale destacar que la academia ha sostenido sobre la elección de los Magistrados de la Corte Constitucional y sus responsabilidades que: *“es urgente profundizar el debate y que cada uno de los involucrados se haga públicamente¹³ responsable por su papel en el proceso”*. De igual manera que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha recomendado: *“para fortalecer la independencia de las y los operadores de justicia que integrarán los más altos puestos dentro del Poder Judicial, Fiscalía o Defensoría Pública, resulta conveniente incluir la celebración de audiencias o de entrevistas públicas, adecuadamente preparadas, en las que la ciudadanía, las organizaciones no gubernamentales y otros interesados tuvieran la posibilidad de conocer los criterios de selección, así como a impugnar a las candidatas y candidatos y expresar sus inquietudes o su apoyo”¹⁴*. En ambos se destaca la necesidad de au-

dencias abiertas a la participación e indagación sobre los candidatos.

El presente proyecto propone que antes de cualquier elección el Presidente de la Cámara respectiva o del Congreso, tenga que convocar a una audiencia pública con todos los candidatos al mismo cargo en la que expondrán sus calidades para ser elegidos, responderán un cuestionario enviado previamente y las preguntas que formulen los Congresistas y la ciudadanía durante la audiencia. Propuesta que permitiría que se desarrolle una discusión amplia y participativa que aumentaría la competitividad basada en los méritos demostrables, así como la calidad de la información sobre los candidatos entregada a la ciudadanía, lo cual permitiría conocer de primera fuente el perfil de los candidatos y sus posturas técnicas sobre el cargo que pretenden desempeñar.

10. Inasistencias a las sesiones

El presente proyecto de ley tiene como objetivo sancionar la inasistencia de los Congresistas a sus respectivas sesiones. En este sentido, el Proyecto incluye una modificación al artículo 89 de la Ley 5ª de 1992 estableciendo que durante las sesiones se harán varios llamados a listas para la verificación de quórum y en aquellos casos en que no se conteste el llamado a lista en 2 ocasiones, se considerará inasistencia a la sesión.

11. Antecedentes al Proyecto de Ley Orgánica número ___ de 2016 Cámara, por medio de la cual se reforma la Ley 5ª de 1992 para establecer mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y verificación de la asistencia en el Congreso de la República.

Es necesario tener en cuenta que en el año 2015 se presentó una iniciativa de transparencia legislativa, la cual inició y dio todo su trámite en Senado. Este fue el Proyecto de ley número 147 de 2015 Senado, en donde tuvo como autores a los siguientes Congresistas:

a) Por el Senado de la República: Claudia López, Hernán Andrade, Carlos Fernando Galán y Armando Benedetti.

b) Por la Cámara de Representantes: Angélica Lozano, Hernán Penagos y Heriberto Sanabria.

El proyecto de ley en referencia fue discutido en una subcomisión del Senado, donde fue aprobado de manera unánime. Los Senadores que integraron la subcomisión fueron: Ángel Custodio Cabrera, Paloma Valencia, Juan Carlos Escobar, Guillermo Santos, Jorge Pedraza y Claudia López. Posteriormente fue sometido a primer debate en la Comisión Primera de Senado el día 17 de junio de 2015 y en Senado fue aprobado el día 14 de diciembre de 2015. En este sentido, dando el trámite legislativo respectivo, el proyecto pasó a tercer debate en la Cámara de Representantes, el cual tuvo lugar el día 18 de mayo de 2016 y fue apoyada por la mayoría de Partidos Políticos.

En último debate, se designaron como ponentes a los siguientes Representantes:

Angélica Lozano Correa, como ponente coordinadora, Pedrito Tomás Pereira del Partido Conservador, Samuel Hoyos Mejía del Partido Centro Democrático,

dos y Abogados, Leandro Despouy, A/HRC/II/41, 24 de marzo de 2009, párr. 31. En el mismo sentido, Naciones Unidas.

¹³ Helena Alviar García. Universidad de los Andes. La necesidad del debate público. Agosto 18 de 2007.

¹⁴ Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los Magistrados y Abogados, Leandro Despouy. Adición. Informe preliminar sobre la misión al Ecuador. E/CNA/2005/60/AddA, 29 de marzo de 2005, párr. 5; Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los Magistra-

Abraham Jiménez López del Partido Cambio Radical, Germán Navas Talero del Partido Polo Democrático Alternativo, Leopoldo Suárez Melo del Partido Liberal, Fernando de la Peña Márquez del Partido Opción Ciudadana y Élderth Díaz Lozano del Partido de la U. No obstante lo anterior, y aun cumpliendo más de la mitad del trámite legislativo necesario para convertirse en ley de la República, el mismo tuvo que ser archivado toda vez que no se debatió en cuarto y último debate, en atención al artículo 190 de la Ley 5ª de 1992. A pesar de lo anterior, el proyecto se archivó por tránsito de legislatura.

Por lo tanto, en esta nueva legislatura se insistió y se volvió a presentar el **Proyecto de ley de Transparencia**, el día 26 de julio. Se asignaron como ponentes para primer debate a los siguientes representantes: *Angélica Lozano, Pedrito Tomás Pereira, Samuel Hoyos, Abraham Jiménez López, Germán Navas Talero, Leopoldo Suárez, Fernando de la Peña Márquez* y a *Jaime Buenahora*. El proyecto tuvo debate el día 13 de septiembre, sin embargo no fue aprobado por falta de quórum.

12. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, propongo a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, aprobar en primer debate el **Proyecto de Ley Orgánica número 152 de 2016 Cámara, por medio de la cual se reforma la Ley 5ª de 1992 para establecer mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y verificación de la asistencia en el Congreso de la República.**

Cordialmente,



Angélica Lozano



Jaime Buenahora Febres



Pedrito Tomás Pereira



Leopoldo Suárez Melo



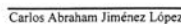
Fernando de la Peña Márquez



Carlos German Navas Talero



Samuel Alejandro Hoyos Mejía



Carlos Abraham Jiménez López

ARTICULADO AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 152 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se reforma la Ley 5ª de 1992 para establecer mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y verificación de la asistencia en el Congreso de la República.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos de rendición de cuentas por parte de los Congresistas de la República, contribuir a la transparencia legislativa, garantizar el acceso de la ciudadanía a la información pública e incorporar métodos de verificación de la asistencia de los Congresistas a las sesiones.

TÍTULO I

RENDICIÓN DE CUENTAS, TRANSPARENCIA Y ACCESO DE LA CIUDADANÍA

CAPÍTULO I

Deberes y sanciones de los Secretarios Generales y de los Congresistas

Artículo 2º. Modifíquense los numerales 10, 15 y créese el numeral 16 del artículo 47 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 47. Deberes. Son deberes del Secretario General de cada Cámara:

10. Dirigir la formación del archivo legislativo de cada legislatura y entregarlo a la oficina de archivo del Congreso, acompañado de un inventario general y un índice de las diversas materias que lo componen. El archivo legislativo se conservará en soporte digital y se publicará a través de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones que ofrezcan un mejor acceso a los ciudadanos de dicha información.

15. Elaborar y publicar un informe que contenga todas las actividades constitucionales y legales realizadas por la respectiva Cámara en el periodo legislativo inmediatamente anterior, durante los veinte (20) días siguientes a la finalización del mismo o de las sesiones extraordinarias que se hayan convocado, según sea el caso. Asimismo, deberán publicar a través de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, los "Informes de gestión del Congresista", dentro de los cinco (5) días siguientes a su recepción. Esta información deberá adaptarse a mecanismos que les permitan tener acceso a las personas en condición de discapacidad.

16. Los demás deberes que señalen la Corporación, la Mesa Directiva, y los inherentes a la misma naturaleza del cargo.

Artículo 3º. Adiciónese un numeral 8 al artículo 268 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 268. Deberes. Son deberes de los Congresistas:

8. Cumplir las disposiciones referentes a transparencia legislativa e informes de gestión contemplados en la presente ley.

Artículo 4º. Adiciónese un numeral 5 y modifíquese el párrafo del artículo 270 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 270. Sanciones. Según la gravedad de la falta, se pueden imponer las siguientes sanciones:

5. Declaración pública de incumplimiento a las disposiciones de transparencia legislativa y publicación del informe de gestión.

Parágrafo. Las sanciones previstas en los ordinales 1, 2 y 5 serán impuestas de plano por los respectivos Presidentes de las Cámaras o las Comisiones; la del numeral 3, por la Mesa Directiva, y la del numeral 4 por la misma Mesa Directiva previa evaluación de la Comisión de Acreditación Documental, en los términos del presente reglamento.

CAPÍTULO II

Informes de gestión de los Congresistas

Artículo 5°. Adiciónese una SECCIÓN 4A al Capítulo XI de la Ley 5ª de 1992 y un artículo 295A a la misma ley, el cual quedará así:

SECCIÓN 4A**TRANSPARENCIA LEGISLATIVA
E INFORMES DE GESTIÓN
DE LOS CONGRESISTAS**

Artículo 295A. Informe de Gestión del Congresista. Cada Congresista debe remitir a la Secretaría General de la Cámara a la que pertenezca un informe de gestión a la ciudadanía. Deberá presentarse un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas entre el 20 de julio y el 16 de diciembre, y entre el 16 de marzo y el 20 de junio de cada año, así como en las sesiones extraordinarias que se hubieren citado.

Los Congresistas deben presentar el Informe de Gestión dentro de los treinta (30) días siguientes a la terminación del año correspondiente, incluyendo la última sesión extraordinaria, cuando sea el caso. En los supuestos de renuncia u otra forma de terminación del cargo el Congresista deberá rendir su informe dentro de los treinta (30) días siguientes a la cesación de sus funciones.

El informe contendrá dos componentes: el primero corresponderá a la información legislativa que las Secretarías de cada Comisión y las Secretarías Generales de cada Cámara certifican, y el segundo componente corresponde a la gestión adelantada por el Congresista según lo preceptuado en el artículo 6° de la presente ley.

Los respectivos secretarios de las diferentes comisiones del Congreso y los Secretarios Generales de cada Cámara, deberán mantener actualizados por medio de las tecnologías de la información y las comunicaciones que garanticen un acceso libre y fácil a la información de la ciudadanía, los datos que legalmente estén obligados a certificar como: pertenencia a comisiones constitucionales, legales, accidentales y especiales; asistencia a sus sesiones y justificaciones por su inasistencia; impedimentos y recusaciones; votaciones; proposiciones; proyectos radicados; ponencias presentadas; citaciones a debates; permisos, y similares. Así como también deberán llevar un registro de los viajes que los Congresistas realizan al exterior en ejercicio de sus funciones.

Para su consulta, el Informe de Gestión será clasificado por Congresista y se publicará en la página web de cada Cámara, conforme a las nuevas tecnologías de la información y comunicación, e incluirá los dos componentes que lo integran.

Parágrafo 1°. Tratándose de asuntos que conciernen especialmente a un grupo étnico o personas en condición de discapacidad, la Secretaría General de cada Cámara garantizará los medios idóneos que permitan el acceso a la información de dichas poblaciones.

Parágrafo 2°. Este informe reemplazará al previsto en el parágrafo 2° del artículo 14 de la Ley 1147 de 2007.

Parágrafo transitorio. Dentro de los dos (2) meses siguientes a la expedición de la presente ley se conformará una comisión especial integrada por un (1) miembro elegido por cada uno de los partidos políticos que tiene

asiento en el Congreso de la República, y los Secretarios Generales de cada Cámara, con el objetivo de que dicha comisión expida un formato único que contenga los parámetros del informe de la actividad política.

Parágrafo 3°. Quien represente la circunscripción internacional de la Cámara de Representantes no estará obligado a reportar en su informe de gestión los viajes que realice al exterior en ejercicio de su cargo. Tampoco está obligado el Secretario a llevar un registro de los mismos.

Artículo 6°. Adiciónese el artículo 295B a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 295B. Contenido del Informe de Gestión del Congresista. El Informe de Gestión que debe realizar cada Congresista contendrá como mínimo un reporte de:

1. El ejercicio de funciones judiciales que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.
2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.
3. Las convocatorias de audiencias y foros públicos, así como la participación en esta clase de eventos convocados por el Congreso o por terceros.
4. La actividad política, investigaciones y documentos desarrollados por el Congresista y su unidad de trabajo legislativo.
5. Reconocimientos recibidos en razón del cargo.
6. Los viajes internacionales realizados en comisión oficial, sobre los cuales deberá consignarse el motivo del viaje, costo, fuente de financiación, duración del viaje, número y fecha de las sesiones de comisión y plenaria a las cuales no asistió el Congresista con ocasión del viaje y un informe de resultados.

Artículo 7°. Adiciónese el artículo 295C a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 295C. Publicidad del Informe de Gestión del Congresista. El Informe de Gestión de los Congresistas deberá ser enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente, quien lo publicará en el sitio web de la Cámara a la que pertenece, a través de las nuevas tecnologías de la información y comunicación y lo remitirá a la Unidad de Atención Ciudadana, dentro de los cinco (5) días siguientes a recibirlo, para asegurar su adecuada difusión.

Artículo 8°. Adiciónese el artículo 295D a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 295D. El Secretario General de cada Cámara en coordinación con la Dirección Administrativa correspondiente, deberá mantener actualizado y garantizar el acceso público de manera virtual, a la información y documentos requeridos para el trámite de posesión como Congresista de la República, descritos en la Ley 5ª de 1992, y adicionalmente la siguiente información:

1. Gastos de campañas presentados al Consejo Nacional Electoral.
2. Registro de intereses privados en formatos abiertos y estructurados en canales virtuales de fácil acceso al público.
3. Hoja de vida de los integrantes de su unidad de trabajo legislativo, su cargo y asignación salarial.

4. Los informes de gestión publicados durante su período.

5. Licencias de comisión al extranjero solicitadas, pasajes aéreos y viáticos percibidos.

6. Hoja de vida del Director General Administrativo, de Jefe de la División Financiera y de Presupuesto, del Jefe de la División de Bienes y Servicios y del Jefe de la División Jurídica o quien haga sus veces.

Parágrafo 1º. En un solo archivo en formatos abiertos se ordenará la información sobre cada Congresista e igualmente deberán unificarse y consultarse los relacionados con un mismo partido o movimiento político, o circunscripción. Las novedades deberán ser actualizadas por el Secretario General en un plazo máximo de cinco (5) días después de reportarse la información.

Deberá generarse un archivo histórico digital que permita revisar los informes de gestión hacia el pasado.

En caso de informes de gestión no entregados en el plazo correspondiente, el Secretario General reemplazará su publicación por la frase “El Congresista actualmente incumple las disposiciones de transparencia legislativa”, hasta que este sea entregado.

Parágrafo 2º. La Secretaría General de cada Cámara no publicará la información personal de los servidores públicos mencionados en este artículo que no tengan relevancia pública, tales como: la dirección de su domicilio, su número telefónico, número de las cuentas bancarias, número de cédula de identificación de los familiares tanto del Congresista como de sus familiares.

Parágrafo 3º. La información deberá publicarse en los formatos únicos, los cuales serán igual para ambas Cámaras.

CAPÍTULO III

Acceso a la ciudadanía

Artículo 9º. Adiciónese el artículo 21A a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21A. Publicación previa de postulaciones. Para todas las elecciones que realice el Congreso en pleno o en alguna de sus cámaras, los nombres de los candidatos y los documentos que acrediten sus calidades deberán ser publicados treinta (30) días antes de la elección. La Secretaría General de la Cámara correspondiente deberá publicar esta información en el sitio web de la cámara que realice la elección o en el de las dos (2) Cámaras, cuando la elección corresponda a ambas.

Al publicarse la información sobre las candidaturas, se garantizará la existencia de un mecanismo que permita a los ciudadanos interesados presentar de manera sustentada las observaciones y preguntas al candidato. Estas deberán presentarse hasta quince (15) días antes a la elección y serán contestadas por el candidato, tras la remisión por la Comisión de Acreditación correspondiente, dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha de su recibo.

La publicación de la información de los candidatos y las observaciones ciudadanas serán difundidas por la oficina de publicidad y prensa de cada una de las Cámaras o de ambas, en el sitio web correspondiente.

En el caso de la elección del Contralor General de la Nación, las observaciones podrán presentarse hasta siete (7) días antes de la elección y la audiencia pública

de que trata la presente ley, se realizará con al menos cuatro (4) días antes de la elección.

Artículo 10. Adiciónese el artículo 21B a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21B. Convocatoria a la audiencia previa a la elección. Durante el lapso de publicación de documentos de que trata el artículo anterior, el Presidente de la Cámara respectiva o del Congreso, según fuera el caso, convocará a una audiencia pública con todos los candidatos al mismo cargo, en la que estos expondrán sus calidades para ser elegidos. En esta audiencia, los candidatos también responderán a un cuestionario recibido previamente y a las preguntas que formulen los Congresistas y los ciudadanos que participen en ella. En todo caso, la audiencia deberá realizarse mínimo ocho (8) días antes a la elección.

El cuestionario escrito será elaborado por la Comisión de Acreditación correspondiente y enviado a los candidatos mínimo ocho (8) días antes a la realización de la audiencia. Este cuestionario será el mismo para todos los candidatos que participen en la audiencia.

Los candidatos deberán responder el cuestionario por escrito y entregarlo a la Comisión de Acreditación correspondiente a más tardar tres (3) días antes de la realización de la audiencia. El mismo día de su recepción, la Comisión de Acreditación garantizará la publicación de las respuestas al cuestionario en el sitio web de la Cámara que realice la elección o en la de ambas, cuando la elección corresponda realizarla al Congreso a través de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación.

Artículo 11. Adiciónese el artículo 21C a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21C. Preguntas de la ciudadanía a los candidatos. Los ciudadanos interesados en intervenir y formular preguntas en la audiencia pública previa a la elección deberán inscribirse hasta el día antes a la audiencia. Para este efecto, se dispondrá de un libro de registro físico que se mantendrá disponible en la Secretaría General que realice la elección o en la de ambas Cámaras, cuando la elección la haga el Congreso en Pleno. También se ofrecerá un canal de registro virtual disponible en el sitio web correspondiente. La respectiva Mesa Directiva de la Cámara correspondiente dispondrá el orden y duración de las intervenciones durante la audiencia. En caso de no ser posible dar oportunidad de intervención a todos los inscritos, se priorizarán según el orden de recepción.

Las preguntas realizadas a los candidatos no podrán versar sobre procesos en curso en la entidad a la que aspira. Las opiniones emitidas en el transcurso de esta audiencia no podrán ser interpretadas como prejuzgamiento, ni podrán versar sobre asuntos protegidos por el secreto profesional. Tampoco podrán ser consideradas como concepto sobre la legalidad o constitucionalidad de un asunto que dé lugar a impedimento o recusación.

Artículo 12. Modifíquese el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera.

Artículo 144. Publicación y reparto. Recibido un proyecto, se ordena por la Secretaría su publicación en la *Gaceta del Congreso*, y se repartirá por el Presidente a la Comisión Permanente respectiva.

El proyecto se entregará en original y dos copias, con su correspondiente exposición de motivos y con el documento de consulta a la ciudadanía. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que deba tramitarlo.

Un ejemplar del proyecto será enviado por el Secretario inmediatamente para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El documento de consulta a la ciudadanía consistirá en un formato estándar definido por la comisión especial, establecida en el parágrafo transitorio del artículo 7° de la presente ley. Contendrá una explicación resumida del proyecto en un lenguaje de fácil comprensión, así como indicaciones sobre los canales de participación ciudadana a los que se refiere el Capítulo IX de la presente ley.

Artículo 13. Modifíquese el artículo 145 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 145. Orden en la redacción del proyecto. En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva, exposición de motivos y documento de consulta a la ciudadanía. Sin este orden el Secretario devolverá el proyecto para su corrección.

Artículo 14. Adiciónese un inciso final al artículo 88 de la Ley 5ª de 1992, el cual tendrá la siguiente redacción:

Artículo 88. Publicidad, oficina de prensa e Inra-visión. Las sesiones de las Cámaras y sus Comisiones tendrán la más amplia publicidad y difusión por las oficinas de prensa y comunicaciones de cada Corporación. A través de programas semanales de televisión, comunicados periodísticos y transmisiones especiales de radiodifusión el Congreso se comunicará con el país para informar permanentemente sobre sus actividades.

Las Mesas Directivas de las Cámaras podrán contratar los servicios de televisión y radiodifusión privadas para transmitir en directo o diferido debates de especial importancia. La Radiodifusora Nacional a solicitud de las Mesas Directivas de las Cámaras transmitirá gratuitamente debates parlamentarios de especial importancia.

La autoridad estatal de televisión a las que se refieren los artículos 76 y 77 de la Constitución Política garantizará el acceso gratuito a las Cámaras Legislativas al servicio de televisión abierta y para ello deberá poner a disposición de las Cámaras sendos espacios semanales de treinta (30) minutos en horas de máxima audiencia o triple A, que se transmitirán en los canales comerciales mixtos y privados de cobertura nacional, regional y local, con el objeto de informar a la Nación sobre las actividades desarrolladas por el Congreso y sus miembros.

En el Congreso de la República se creará un informativo que garantice las declaraciones que cada Congresista quiera consagrar con respecto a sus actividades parlamentarias y opiniones sobre temas relacionados con el ejercicio de su investidura. Las Mesas Directivas coordinarán lo pertinente para su publicación y asegurarán la emisión del mismo con una frecuencia no inferior a la de una vez al mes.

Se garantizará la inclusión del informativo como inserto en las publicaciones de los periódicos de amplia circulación nacional.

El Congreso de la República usará la tecnología vigente en sus salas y las herramientas de uso libre disponibles para transmitir en vivo, ya sea a través del Canal Congreso o a través de la página web de Senado y/o Cámara de Representantes, según corresponda, todas las sesiones plenarias y de sus respectivas comisiones, así como las sesiones conjuntas. Las transmisiones por televisión mantendrán el esquema definido por Canal Congreso, o quien haga sus veces.

CAPÍTULO IV

Transparencia en la designación de ponentes y en los informes de conciliación

Artículo 15. Adiciónese un inciso final al artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, el cual tendrá la siguiente redacción:

Artículo 150. Designación de ponente. La designación de los ponentes será facultad de la Mesa Directiva de la respectiva Comisión. Cada proyecto de ley tendrá un ponente, o varios, si las conveniencias lo aconsejan. En todo caso habrá un ponente coordinador quien además de organizar el trabajo de la ponencia ayudará al Presidente en el trámite del proyecto respectivo.

Cuando un proyecto de acto legislativo o de ley sea presentado por una bancada, esta tendrá derecho a designar el ponente, o por lo menos uno de los ponentes cuando la ponencia sea colectiva.

Cuando la ponencia sea colectiva la Mesa Directiva debe garantizar la representación de las diferentes bancadas en la designación de los ponentes.

En la selección de ponentes y coordinadores ponentes el presidente de la respectiva comisión deberá observar los principios de igualdad, imparcialidad y proporcionalidad a fin de que todos los miembros de la comisión legislativa puedan ejercer dicha actividad de forma equitativa dentro de la distribución que se haga, igual por las respectivas bancadas que tengan asiento en cada comisión. Cada comisión podrá establecer mecanismos de selección aleatoria para la designación de ponencias y coordinaciones de ponentes.

Artículo 16. Adiciónese el artículo 188A de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 188A. Informes de conciliación. Los miembros de la Comisión de Conciliación deberán presentar un informe a la Plenaria de la Cámara a la que pertenezcan. Dicho texto solo podrá ser sometido a consideración cuando haya transcurrido por lo menos un (1) día después de su publicación en la *Gaceta del Congreso* y en los sitios web del Senado y la Cámara de Representantes. Cuando el proyecto a conciliar tenga cincuenta (50) o más artículos, solo podrá ser sometido a consideración cuando hayan transcurrido por lo menos dos (2) días después de su publicación en los medios antes mencionados.

En el trámite de la conciliación no se podrán incluir proposiciones negadas ni temas no aprobados en segundo debate por las plenarias de Senado o Cámara de Representantes y deberá, previa presentación de motivos y ponderaciones pertinentes, ceñirse al articulado definido previamente por alguna de las dos Cámaras sin modificar o incluir disposiciones adicionales a las ya debatidas en cada una de ellas.

En este informe se deberá hacer una relación sucinta de cada uno de los artículos conciliados, la forma como se resolvieron las discrepancias, los temas debatidos, las personas que intervinieron, su hora de inicio y finalización, la votación nominal y pública respecto de los artículos objeto de conciliación.

CAPÍTULO V

Implementación de los mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y acceso de la ciudadanía

Artículo 17. Para el cumplimiento del presente título, y en lo no previsto por esta ley, las Mesas Directivas de cada Cámara tendrán la facultad de expedir reglamentos, con el fin de garantizar su plena implementación.

TÍTULO II

INASISTENCIA DE LOS CONGRESISTAS A LAS SESIONES

Artículo 18. Adiciónense dos incisos al artículo 89 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 89. Llamado a lista. Llegada la hora para la cual ha sido convocada la sesión, cada uno de los Presidentes de las Corporaciones ordenará llamar a lista para verificar el quórum constitucional. En el acta respectiva se harán constar los nombres de los asistentes y ausentes a la sesión, y las razones de excusa invocadas, con su transcripción textual. Su desconocimiento por el Secretario es causal que puede calificarse de mala conducta.

Para el llamado a lista podrá emplearse por el Secretario cualquier procedimiento o sistema técnico que apruebe o determine la Corporación.

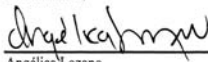
Quince (15) minutos antes de completar la primera hora de sesión se debe verificar uninominalmente que haya quórum decisorio. El mismo procedimiento se realizará quince (15) minutos antes de completar la cuarta hora de sesión. No contestar el llamado a lista en alguna de estas dos (2) ocasiones se considerará inasistencia a la sesión.

En caso de que la sesión dure menos de cuatro (4) horas y la misma se levante por falta de quórum decisorio, aquellos Congresistas que no respondieron el llamado a lista incurrirán en inasistencia.

Artículo 19. La presente ley rige a partir de los seis (6) meses siguientes a su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Cordialmente,

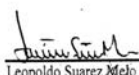


Angélica Lozano

Jaime Buenahora Febres



Pedrito Tomas Pereira



Leopoldo Suarez Melo

Fernando de la Peña Márquez

Carlos German Navas Talero

Samuel Alejandro Hoyos Mejía

Carlos Abraham Jiménez López

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 005 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan unas medidas de política para la solución de conflictos socioambientales con esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA).

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 044 DE 2016

por medio de la cual se crean los Incentivos Verdes, se reglamenta el Pago por Servicios Ambientales y se dictan otras disposiciones.

I. INTRODUCCIÓN

El día 20 de julio del presente año el honorable Representante *Nicolás Albeiro Echeverry* presentó en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el **Proyecto de ley número 005** sobre esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA), con su correspondiente exposición de motivos.

Adicionalmente, el 2 de agosto del presente año, los honorables Senadores *Claudia López* y *Jorge Prieto*, junto con algunos Representantes, presentaron en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el **Proyecto de ley número 044 de 2016**.

Posteriormente, conforme a lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley 5ª de 1992 según el cual “*cuando a una Comisión llegare un proyecto de ley que se refiera al mismo tema de un proyecto que esté en trámite, el Presidente lo remitirá, con debida fundamentación, al ponente inicial para que proceda a su acumulación*”, se ordenó la acumulación de ambos proyectos de la que habla este artículo por parte de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes.

Ello por cuanto hay unidad de materia al tratarse de instrumentos económicos cuya finalidad es incentivar, ya sea a sujetos públicos o privados, a la implementación de acciones y medidas que contribuyan con la protección, conservación y recuperación del patrimonio ecológico y el ambiente del territorio nacional.

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación se presenta ponencia de los dos proyectos acumulados junto con el texto propuesto para proceder con su Primer Debate conforme al trámite legislativo que le corresponde. El proyecto acumulado tendrá el siguiente título: “Por medio de la cual se introduce un esquema de Pago por Servicios Ambientales, se crean los Incentivos Verdes y se dictan otras disposiciones”.

II. COMPETENCIA, ASIGNACIÓN Y TRÁMITE DEL PROYECTO

a) Competencia y asignación

Mediante comunicación del 23 de agosto de 2016, notificada ese mismo día, conforme a lo expresado en el artículo 151 de la Ley 5ª de 1992, la Presidencia de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes procedió a remitir el **Proyecto de ley número 044 de 2016**, *por medio de la cual se crean los incentivos verdes, se reglamenta el pago por servicios ambientales y se dictan otras disposiciones*, radicado el día 2 de agosto de 2016, al Representante a la Cámara *Nicolás Albeiro Echeverry* para que procediera a la acumulación con el **Proyecto de ley número 005 de 2016**, *por medio de la cual se adoptan unas medidas de política*

para la solución de conflictos socioambientales con esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA).

b) **Trámite del proyecto**

Origen: Congresional

Autores del Proyecto de ley número 044 de 2016: Honorables Senadores y Senadoras: Jorge Prieto, Claudia López, Antonio Navarro. **Honorables Representantes:** Angélica Lozano, Inti Asprilla, Óscar Ospina, Arturo Yepes, Ana Cristina Paz, y Luciano Grisales.

Autores del Proyecto de ley número 005 de 2016: Honorables Representantes: Nicolás Albeiro Echeverry y Orlando Guerra.

Ponente para primer debate: Nicolás Albeiro Echeverry.

III. OBJETIVOS

El presente proyecto acumulado contempla los siguientes objetivos:

a) Introducir un esquema de Pago por Servicios Ambientales (PSA), del cual sean beneficiarios los agentes privados, por la conservación de los recursos naturales y labores de cuidado y preservación del ambiente. Ello para contribuir con la solución de conflictos socioambientales.

b) Crear un esquema llamado *incentivos verdes*, que tenga como fin compensar a los municipios el predial que dejan de percibir, por la conservación de sus ecosistemas, áreas ambientales y áreas protegidas, para que éstos puedan financiar, entre otros, programas de conservación de la biodiversidad y la prevención, corrección, restauración y desarrollo ambiental sostenible. Así el Estado establecería un esquema de incentivos dirigido a los agentes públicos que a nivel territorial tienen la capacidad de velar por la protección de su patrimonio ambiental.

c) Ampliar e identificar áreas ambientales adicionales a las registradas en el Registro Único de Áreas Protegidas (Runap), para proteger elementos y áreas ambientales que actualmente no han sido priorizadas.

d) Incentivar proyectos de protección ambiental ejecutados por los diferentes miembros del Sistema Nacional Ambiental, agentes privados y municipios.

Cabe mencionar que el presente proyecto de ley responde a la realidad y el potencial ambiental del territorio colombiano. El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Pnuma), ha identificado 17 países megadiversos en el mundo, dentro de los cuales Colombia ocupa el segundo puesto, después de Brasil, con 51.871 especies registradas en la Infraestructura Mundial de Información sobre Biodiversidad (GBIF) entre las que se encuentran 66 especies exclusivas de aves, 1.543 especies exclusivas de orquídeas y 367 especies exclusivas de anfibios, entre otras. Según el Sistema de Información sobre Biodiversidad en Colombia hay 314 tipos de ecosistemas, 32 biomas terrestres, los bosques naturales ocupan el 53% del territorio continental y los ecosistemas de páramo representan aproximadamente el 2% del territorio colombiano y aportan agua al 70% de la población (SIB Colombia, 2014). Por tanto, la necesidad en la implementación de un esquema de pago por servicios ambientales y de incentivos verdes, como sinónimo de protección y conservación de la biodiversidad nacional, se hace necesario.

IV. CONSIDERACIONES DE LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS

a) Pago por servicios ambientales

La idea del pago por servicios ambientales comienza a materializarse en Colombia con la expedición de la Ley 23 de 1973 en el artículo 7º, por medio de la cual se otorgaron facultades al Gobierno nacional para la creación de incentivos y estímulos económicos para fomentar programas e iniciativas encaminadas a la protección del medio ambiente así: “*Artículo 7º. El Gobierno nacional podrá crear incentivos y estímulos económicos para fomentar programas e iniciativas encaminadas a la protección de medio ambiente*”.

Posteriormente, bajo la expedición del Decreto número 2811 de 1974, por medio del cual se crea el Código de Recursos Naturales Renovables, Parte III Título I se establece que: “*con el objeto de fomentar la conservación, mejoramiento y restauración del ambiente y de los recursos naturales renovables, el Gobierno establecerá incentivos económicos*”. Es decir, desde hace 42 años se viene hablando de pago por servicios ambientales en nuestro país y a la fecha el tema no ha tenido gran importancia.

Posteriormente la Ley 99 de 1993, contempla esta categoría de incentivos como uno de sus soportes, al determinar que es obligación del Estado considerar los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos en las acciones asociadas con la prevención, corrección, restauración o conservación del medio ambiente, y corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la formulación de las políticas nacionales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables. Y en el literal g) del artículo 116 esta ley autoriza al Presidente de la República para establecer un régimen de incentivos incluidos los económicos para promover el aprovechamiento, uso sostenible, la recuperación y la conservación de los ecosistemas naturales por parte de los propietarios privados.

En el mismo contexto, la Ley 99 de 1993 crea el Ministerio del Medio Ambiente y reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de donde nace el Sistema Nacional Ambiental (SINA), entendido este como: *El conjunto de orientaciones, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios de protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; otorgando a las Corporaciones gran autonomía para la distribución de su presupuesto y la posibilidad de implementar esquemas de pago por servicios ambientales en su jurisdicción y esquemas que ayudan al logro los objetivos y metas ambientales del SINA.*

Así las cosas, dada la gran utilidad de los esquemas de PSA, el Gobierno nacional comenzó a incluir en los planes de desarrollo aspectos relacionados con el pago por servicios ambientales; Por lo tanto, mediante el artículo 111 de la Ley 1151 de 2007, se impone la obligación a las entidades territoriales de dedicar un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de las zonas de su territorio donde se encuentre el recurso hídrico que surte de agua los acueductos municipales y distritales o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales. Otra norma que se ha quedado en un mero postulado debido a que los pocos entes territoriales que lo

han aplicado lo han hecho solo para el caso de compra de tierras pero ninguno ha destinado los recursos para la implementación de esquemas de PSA.

Aunque lo anterior encuentra un desarrollo más amplio mediante el Decreto número 953 de 2013, este decreto impone una transitoriedad en la implementación del esquema y una carga al ente territorial que consiste en la obligatoriedad de comprar el predio al cabo de 5 años de implementado el esquema de PSA lo que conlleva a la inaplicabilidad de estos esquemas basados en esta norma.

Insistiendo en lo mismo, el nuevo Plan Nacional de Desarrollo en su artículo 174 modificó el artículo 108 de la Ley 99 de 1993, en el que estableció que la nación, además de la adquisición de áreas de interés estratégico para la conservación de los recursos naturales, podrá implementar esquemas de pagos por servicios ambientales u otros incentivos económicos y dispuso que dichos esquemas podrán ser financiados con los recursos de que trata los artículos 43 (tasas por utilización de aguas) y 45 (transferencias del sector eléctrico) de la Ley 99 de 1993, la inversión forzosa de que trata el parágrafo 1° del artículo 43 (Decreto número 1900 de 2006 antes mencionado) de la misma ley, las compensaciones por pérdida de biodiversidad en el marco de la licencia ambiental y el CIF con fines de conservación del parágrafo del artículo 253 del Estatuto Tributario. Lo anterior, permite un campo de aplicación más amplio en el tema de PSA en el país aunque está pendiente el tema de la reglamentación por parte de MADS.

Ahora bien, atendiendo la situación actual de nuestro país con el tema de la paz y del posconflicto, los esquemas de PSA se perfilan como un mecanismo para resolver conflictos ambientales para que las comunidades participantes permanezcan o retornen y defiendan sus territorios, con acceso y control de los recursos naturales, mejorando su calidad de vida y accediendo a conocimiento, tecnologías, servicios, reconstruyendo así una sociedad más justa e incluyente, con una cultura de paz desde la base, con oportunidades para todos fortaleciendo el Estado de derecho.

En el nuevo Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018 "*Todos por un nuevo país*", se impulsa la implementación de los esquemas de PSA en ecosistemas estratégicos, como herramienta para la conservación y recuperación de servicios ecosistémicos, es claro que uno de los riesgos señalados para el posconflicto es el incremento de la deforestación debido al retorno de personas a las áreas rurales o a la apertura de grandes regiones, previamente inaccesibles, para actividades productivas. Muchas de las áreas potencialmente afectadas por la tala que seguramente superará las 150.000 ha/año en 2015, son sitios estratégicos para la provisión de servicios ecosistémicos, de los cuales dependerá la continuidad y sostenibilidad de los programas de desarrollo social y económico a toda escala y por ende el bienestar de la población.

Los procesos ecológicos de los ecosistemas naturales suministran a la humanidad una gran e importante gama de servicios gratuitos. Estos comprenden el mantenimiento de la calidad gaseosa de la atmósfera (la cual ayuda a regular el clima), el mejoramiento de la calidad del agua; la regulación del ciclo hidrológico, incluyendo la reducción de la probabilidad de serias inundaciones y sequías; protección de las zonas coste-

ras por la generación y conservación de los sistemas de arrecifes de coral y dunas de arena; generación y conservación de suelos fértiles; control de parásitos de cultivos y de vectores de enfermedades; polinización de cultivos; disposición directa de alimentos provenientes de medios ambientes acuáticos y terrestres; así como el mantenimiento de una vasta "*librería genética*" de la cual el hombre ha extraído las bases de la civilización en la forma de cosechas, animales domesticados, medicinas y productos industriales¹.

Por cientos de años la humanidad no le dio importancia a la generación de estos servicios ya que se consideraban inagotables. Actualmente, es claro que es necesario conservar los ecosistemas en el mejor estado, ya que de sus servicios ambientales depende la supervivencia del planeta y sus habitantes.

Con el análisis realizado a varios esquemas de PSA que operan actualmente en el país como es el caso de BanCO₂ "*Servicios Ambientales Comunitarios*" implementado en 23 Corporaciones Autónomas y de Desarrollo Sostenible que hacen parte del SINA se evidencia la materialización de los principios ambientales, debido a que además de la protección del ecosistema estratégico se reivindican estas comunidades lejanas y olvidadas por el Estado (construcción de paz), se fomenta la cultura de protección de los recursos naturales y el uso sostenible de los mismos (resolución de conflictos socioambientales) el cumplimiento en la transferencia de los recursos de conformidad a los acuerdos establecidos con las comunidades (Confianza) la vinculación al esquema de las diferentes personas y/o comunidades y con el posconflicto se requiere de acciones que permitan el asentamiento de la población retornada, en condiciones dignas y en equilibrio con el medio ambiente (inclusión) el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y la superación de la pobreza (Equidad).

El instrumento se materializa en la aplicación de los esquemas de PSA que consisten básicamente en los siguientes elementos: identificación de los recursos, identificación de los ecosistemas estratégicos a conservar y la identificación de la comunidad y/o persona(s) a vincular o receptores del pago.

Los conflictos socioambientales han girado al alrededor de la propiedad o posesión sobre los recursos naturales que necesitan las personas, comunidades y naciones para producir bienes y servicios que satisfagan sus necesidades, con el retorno de las comunidades a sus territorios en posconflicto la tarea del Estado debe basarse en la búsqueda de alternativas para estas personas sin que sufra el medio ambiente.

En general los esquemas de PSA han sido bien acogidos por las personas y/o comunidades por contribuir con sus ingresos, hay preocupación por la sostenibilidad de las familias luego del retiro del pago, por tal motivo es fundamental la articulación con otros entes del Estado para implementar proyectos productivos con el apoyo de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible y demás entidades del Estado como Ministerio de Agricultura, Ministerio de Educación etc. para sensibilizar las comunidades, apoyar nuevas iniciativas y culturizar frente al cuidado de los ecosistemas.

¹ <http://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/serviciosam.html>

b) Incentivos verdes

En la literatura económica, un incentivo se define como la compensación o la promesa de compensación que un principal le entrega o muestra a un agente con el fin de que este último lleve a cabo cierta acción que quien ofrece el incentivo desea que sea realizada (Laffont y Mortimer, 2002). El antecedente de los incentivos económicos con objetivos de preservación ambiental, se encuentra en 1920, cuando se propusieron impuestos correctivos para desincentivar actividades económicas con efectos no deseados, como la contaminación.

El nombre del instrumento propuesto por el Proyecto de ley número 044 de 2016 es “Incentivos Verdes” porque se trata de un instrumento que utiliza transferencias monetarias cuyo objetivo principal es motivar o “incentivar” que los municipios generen las acciones necesarias para proteger, conservar, recuperar y usar de manera sostenible las áreas de su territorio que así lo requieren debido al patrimonio ambiental que conservan.

Los diversos enfoques en el campo de los incentivos económicos aplicados a temas ambientales reconocen que la conservación impone un costo alrededor de la tierra, en términos del ingreso dejado de percibir o el acceso a los recursos (Gjertsen y Niesten, 2010) por lo que es necesario generar “incentivos” que impulsen a los dueños de propiedades ambientalmente estratégicas a preservarlas. Según Vargas y Reyes (2011) los incentivos ambientales más usados son:

- Impuestos o subsidios: son un instrumento que internaliza la externalidad a partir de la incorporación del costo de la externalidad negativa o del beneficio de la positiva (Vargas y Reyes, 2011);

- Permisos comercializables de desarrollo: restringe el área sobre la cual el propietario puede decidir autónomamente el uso del suelo y se aplican en particular para disminuir la presión que ejerce la urbanización sobre zonas agrícolas o de conservación (Walls y McConnell, 2007; Karanja y Rama, 2011)

- Pago por Servicios Ambientales (PSA), es un instrumento cuyo objetivo es persuadir a los propietarios para que hagan un cambio en el uso del suelo a favor de la conservación, o disuadirlos de la explotación de un área que merece ser protegida (Vargas y Reyes, 2011).

El propósito de los incentivos verdes es compensar el predial a los municipios que tienen en su jurisdicción áreas protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas, pues al conservar su patrimonio natural generan externalidades positivas para toda la sociedad, que actualmente no son valoradas económicamente. La compensación del predial a través de los incentivos verdes se asemeja a la compensación del predial que hace actualmente el Ministerio de Hacienda a los municipios con presencia de resguardos indígenas en su jurisdicción. Con base en la experiencia de los resguardos indígenas, se proponen los incentivos verdes como compensación del predial a los municipios.

c) Fundamentos constitucionales y principios generales ambientales

La protección de la biodiversidad y la conservación de áreas de especial importancia ecológica son dos temas ampliamente desarrollados en la normatividad colombiana. Así, la Constitución Política de 1991 es-

tablece una serie de deberes ambientales a cargo del Estado y los particulares que rigen e inspiran el contenido tanto del **Proyecto de ley número 044 de 2016** como del **Proyecto de ley número 005 de 2016**, de la siguiente forma:

- **Artículos 8°, 58, 63 y 95 de la Constitución:** El medio ambiente como patrimonio común. Estos cuatro artículos hacen parte del grupo de principios constitucionales contenidos en el proyecto de ley de la referencia, pues se concreta que “es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación” (Art. 8). Además de contener el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, además de conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para lograr tales fines.

- **Artículo 79 de la Constitución:** Derecho a un ambiente sano. Este artículo es uno de los fundamentos del Proyecto de ley número 044 de 2016 y del Proyecto de ley número 005 de 2016 ya que contiene el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, además de conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para lograr tales fines.

- **Artículo 80 de la Constitución:** Este artículo establece el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible, la conservación de los recursos naturales, restauración o sustitución, además de la cooperación con otros Estados para la protección de los ecosistemas fronterizos.

- **Bloque de Constitucionalidad:** El Convenio de Diversidad Biológica aprobado por la Ley 165 de 1994 establece que la conservación de la diversidad, el uso sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos deben ser objetivos primordiales del Estado. Dicho Convenio establece que Colombia, como Parte del mismo, debe reglamentar un sistema de áreas protegidas con directrices para su selección, establecimiento y ordenación, así como para la promoción de la protección de los ecosistemas y del desarrollo ambientalmente sostenible de las zonas adyacentes a los ecosistemas y restauración de los ecosistemas degradados y las especies amenazadas y evitar la reducción actual del ritmo de pérdida de biodiversidad.

- El principio 10 Declaración de Río de Janeiro de 1992, establece que: “En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas (...) Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos” (ONU, 1992). Esta fue la base para la creación de un Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales que sea administrado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y que debe contener toda la información sobre el patrimonio natural de cada uno de los municipios de Colombia, y en el que se encuentren incluidas categorías como ecosistemas estratégicos, páramos, humedales, reservas de recursos naturales renovables y demás categorías que actualmente no son contempladas por el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap), como quedó consignado en la Ley 1753 de 2015 que contiene el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

Además de los principios constitucionales antes expuestos, los Proyectos de ley número 44 de 2016 y 005 de 2016, se fundamentan en el contenido de la Ley 99 de 1993, y el Decreto número 2372 de 2010.

- Ley 99 de 1993

La Ley 99 de 1993 contiene lo previsto en el Convenio de Diversidad Biológica, concretamente, el primer principio general ambiental dispone que la biodiversidad por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, debe ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible. Anteriormente, el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables (Decreto número 2811 de 1974), estableció las principales directrices para la reserva, declaración y administración de distintas figuras de protección de los recursos naturales renovables.

Salvo la categoría de Parques Nacionales Naturales, el panorama demuestra que muchos otros ecosistemas no están vinculados a una categoría de protección ni a un sistema de información y administración que garantice su conservación. En seguimiento de los principios generales ambientales contenidos en la Ley 99 de 1993 los proyectos de ley acumulados en esta ponencia proponen una solución para llenar esos vacíos frente a la amplia gama de áreas de protección ambiental y ecosistemas que conforman Colombia.

- Decreto número 2372 de 2010

El Decreto número 2372 de 2010, pretendía responder a la necesidad de una “reglamentación sistémica que regule integralmente las diversas categorías y denominaciones legales en el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap)” (D.2372/2010) con objetivos, criterios, directrices y procedimientos claros para la selección, establecimiento y ordenación de las áreas protegidas con mecanismos que permitieran la coordinación efectiva del sistema, muchas áreas y ecosistemas protegidos quedaron por fuera de las categorías del Sinap.

Así, el referido decreto establece una serie de categorías que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap): sistema de parques nacionales naturales, reservas forestales protectoras, parques naturales regionales, distritos de manejo integrado, distritos de conservación de suelos, áreas de recreación, reservas naturales de la sociedad civil y suelos de protección. Sin embargo, hay dos grandes problemas: en primer lugar, no se cumple con el principio de información pues no existe un registro único nacional que permita conocer el patrimonio natural de cada uno de los municipios de Colombia y en segundo lugar el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap) y las áreas protegidas que conforman el Sinap excluyen otras categorías de protección y -ecosistemas de gran importancia ambiental. Así, los ecosistemas estratégicos, páramos, humedales, manglares, pastos marinos, arrecifes, reservas forestales de Ley 2ª de 1959, áreas especiales para la protección de la fauna silvestre, distritos de manejo integrado que no se han registrado en el Runap, distritos de conservación de suelos que no se han registrado en el Runap.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES


Teniendo en cuenta que se acumularon los Proyectos mencionados con anterioridad, se tuvieron que armonizar algunas disposiciones de manera tal que no se repitieran disposiciones o que se incluyeran regulacio-

nes contrarias. Las modificaciones que se realizaron se pueden resumir de la siguiente manera:

– Se acogió el esquema de pago por servicios ambientales contemplado en el Proyecto de ley número 005 de 2016.

– Se acogió la creación de los Incentivos Verdes y del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales contemplados en el **Proyecto de ley número 044 de 2016**.


Por lo anterior, el texto acumulado propuesto incluye un total de quince (15) artículos, como se puede evidenciar al final de la presente ponencia.


Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia
Partido Conservador Colombiano

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Representantes a la Cámara de la Comisión Quinta, dar primer debate al **Proyecto de ley número 005 de 2016** Cámara, *por medio de la cual se adoptan unas medidas de política para la solución de conflictos socioambientales con esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA), acumulado con el Proyecto de ley número 44 de 2016, por medio de la cual se crean los Incentivos Verdes, se reglamenta el Pago por Servicios Ambientales y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,


Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia
Partido Conservador Colombiano

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 005 DE 2016 ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 044 DE 2016

por medio de la cual se introduce un esquema de Pago por Servicios Ambientales, se crean los Incentivos Verdes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DEL OBJETO

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer un esquema de Pago por Servicios Ambientales (PSA) entre sujetos privados y entre sujetos públicos y privados que hará parte de la política nacional ambiental a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y que será implementado por las Autoridades Ambientales Regionales y Locales y por Parques Nacionales Nacionales de Colombia. Adicionalmente tiene por objeto la creación de los Incentivos Verdes entre sujetos públicos como instrumento económico de compensación e incentivo para la conservación de ecosistemas y áreas ambientales registradas en

el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales y/o en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap).

TÍTULO II

DEL PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES

Artículo 2°. *Alcance*. El Pago por Servicios Ambientales de que trata la presente ley es un instrumento mediante el cual personas naturales o jurídicas pueden vincularse para la conservación de los recursos naturales de manera voluntaria, o en cumplimiento de una obligación, mediante el pago de recursos económicos entregados a personas o comunidades.

Las personas o comunidades deberán tener la calidad de propietarios, poseedores y ocupantes, estos últimos para el caso de Parques Naturales Nacionales de Colombia, en zonas de interés ecosistémicos.

Artículo 3°. *Ejes transversales*. El esquema de Pago por Servicios Ambientales se desarrollará siguiendo unos ejes transversales que estarán encaminados a la construcción de paz, resolución de conflictos socioambientales, generación de confianza, inclusión y equidad.

Artículo 4°. *Descripción*. Los recursos aportados por las personas naturales y jurídicas serán recepcionados a través de un mecanismo financiero adecuado para el posterior pago a las personas o comunidades vinculadas.

Para desarrollar estas actividades cada esquema de PSA deberá contar con un operador cuya labor será:

- a) Desarrollar y administrar una plataforma web donde se podrá visibilizar las personas y/o comunidades vinculadas en el esquema de PSA.
- b) Constituir un fondo para la recepción y ejecución de los recursos.
- c) Realizar los pagos a los receptores previa autorización de la Autoridad Ambiental o Parques Nacionales Naturales de Colombia.
- d) Suministrar los soportes de pagos y suministro de indicadores.
- e) Suscribir los acuerdos necesarios para el funcionamiento del instrumento.
- f) Administrar las bases de datos

Parágrafo 1°. Para el adecuado funcionamiento del instrumento se podrá suscribir convenios o acuerdos con los entes públicos y/o privados conforme a la normatividad vigente.

Parágrafo 3°. El operador será seleccionado por la respectiva autoridad ambiental de acuerdo a la normatividad sobre contratación vigente. El consejo directivo de cada autoridad ambiental hará las veces de comité técnico asesor para la vigilancia, asesoría y control del fondo.

Artículo 5°. *Receptor del pago*. Serán las personas y/o comunidades que cumplan con los siguientes requisitos de selección y los demás establecidos por las Autoridades Ambientales Regionales y Locales y Parques Naturales Nacionales de Colombia:

1. Ser propietario, poseedor y ocupante del predio objeto de pago, o cumplir con las condiciones establecidas para la celebración de acuerdos en el marco de la estrategia de restauración participativa conforme a

las políticas de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

2. El predio en consideración debe estar ubicado en áreas pertenecientes al Sinap y las zonas con función amortiguadora de dichas áreas, en Áreas o Ecosistemas de Interés Estratégico para la Conservación de los Recursos Naturales, en el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales y las demás áreas de importancia ecológica que no se encuentren registradas en el Runap.

3. El receptor del pago puede ser quien deriva su sustento económico de actividades agropecuarias o del uso de las áreas y ecosistemas estratégicos enunciados en el numeral anterior.

Artículo 6°. *Acuerdos ambientales*. Los receptores del pago deberán suscribir con las Autoridades Ambientales Regionales o Locales o Parques Naturales Nacionales de Colombia un acuerdo donde se establecerá como mínimo lo siguiente:

- a) Duración.
- b) Cuantía del pago.
- c) Identificación del predio.
- d) Área o ecosistema estratégico o con función amortiguadora de las áreas del Sinap o del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales en donde queda el predio.
- e) Compromiso de conservar el área o ecosistema estratégico o con función amortiguadora de las áreas del Sinap o del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales, de acuerdo con los parámetros definidos con cada autoridad ambiental.
- f) Las demás que estime conveniente las autoridades ambientales o parques naturales nacionales de Colombia.

Parágrafo. La cuantía del pago se establecerá por las autoridades ambientales o Parques Naturales Nacionales de Colombia de conformidad a los lineamientos establecidos para los PSA por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 7°. *Medidas de verificación*. El programa estará condicionado a la verificación, monitoreo y seguimiento por parte de cada autoridad ambiental y Parques Naturales Nacionales de Colombia en la periodicidad que estimen conveniente.

Parágrafo. Cuando se incumpla el acuerdo o halla afectación ambiental, la autoridad ambiental regional o local, o Parques Naturales Nacionales de Colombia deberán retirar del programa al receptor del pago.

Artículo 8°. *Fuentes de financiación*. El pago que se realizará a los receptores podrá ser con recursos de:

- Los recursos de que trata el parágrafo 1° del artículo 174 del Plan Nacional de Desarrollo Ley 1753 de 2015.
- Los recursos de que trata el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.
- Los recursos que se destinen para tal fin las autoridades ambientales dentro de su plan de acción.
- Los recursos que los diferentes sectores públicos o privados destinen para el posconflicto.
- Los demás recursos que las leyes destinen al pago por servicios ambientales o por incentivos a la conser-

vación y los que las autoridades ambientales gestionen a través de las alianzas público-privadas.

Solo hasta el 10% de los recursos destinados al pago por compensaciones o pérdida de biodiversidad y de los de inversión forzosa de que trata el párrafo del artículo 43 de la ley 99 de 1993, podrán ser destinados a gastos de funcionamientos propios del esquema.

Parágrafo. El esquema de pagos deberá ser a través del mecanismo de bancarización e inclusión financiera y quedará exento de comisiones.

Artículo 9°. *Del fortalecimiento de proyectos productivos sostenibles y de la educación.* Con el fin de generar alternativas sostenibles y amigables con el medio ambiente para la utilización de los recursos naturales con los receptores del pago, se contará con el apoyo de los demás organismos del Estado, quienes fortalecerán el programa a través de sus líneas de acción, toda vez que se considera la conservación y protección de ecosistemas o áreas estratégicas ambientales como proyecto productivo.

TÍTULO III

DEL REGISTRO ÚNICO DE ECOSISTEMAS Y ÁREAS AMBIENTALES

Artículo 10. *Del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales.* Además de las categorías de protección ambiental que hacen parte del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá incluir los demás espacios naturales que considere relevantes.

Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible actualizar anualmente el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales y a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales actualizar anualmente el Registro Único de Áreas Protegidas (Runap) para efectos de la implementación de los Incentivos Verdes, Pagos por Servicios Ambientales (PSA) y otros incentivos a la conservación. Los registros deberán incluir las características y usos de las áreas ahí registradas. Los entes territoriales y autoridades ambientales deberán reportar al menos una vez durante su periodo de gobierno o administración la información actualizada sobre ecosistemas y áreas ambientales en su jurisdicción al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que sea incluida en el respectivo registro.

Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible actualizará al menos una vez durante cada periodo gubernamental el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales actualizará anualmente el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas, incluyendo sus usos y características y la evolución de su estado de conservación, así como los ajustes y lineamientos que considere adecuados para incentivar el uso ambiental apropiado de los mismos.

TÍTULO IV

DE LOS INCENTIVOS VERDES

Artículo 11. *Incentivos Verdes para la conservación ambiental.* Créase un incentivo económico para la conservación ambiental destinado a los municipios con áreas registradas en el Registro Único de Ecosistemas

y Áreas Ambientales o en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap).

Artículo 12. *De la financiación y funcionamiento de los Incentivos Verdes.* Las fuentes y el destino de los recursos de los Incentivos Verdes serán los siguientes:

1. Con cargo al Presupuesto General de la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público girará anualmente a los municipios en donde existan ecosistemas y áreas ambientales registradas en el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales o en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap) las cantidades que equivalgan a lo que tales municipios dejen de recaudar por concepto del impuesto predial, según certificación del respectivo tesorero municipal.

Para efectos de dar cumplimiento a lo aquí dispuesto, la tarifa aplicable para las áreas ubicadas en los ecosistemas y áreas ambientales será la resultante del promedio ponderado de las tarifas definidas para los demás predios del respectivo municipio o distrito, según la metodología expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

Estos recursos podrán ser destinados por los municipios para la atención de las necesidades básicas insatisfechas en el municipio, enfocadas al cumplimiento de estándares de calidad de vida y desarrollo sostenible.

2. Con cargo al Fondo Nacional Ambiental (Fonam), se podrán financiar proyectos de conservación, desarrollo sostenible, prevención, corrección y restauración ambiental de las áreas registradas en el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales o el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap), en los municipios. Estos proyectos podrán ser presentados por los municipios o cualquiera de los miembros que conforman el Sistema Nacional Ambiental, así como actores de carácter privado y deberán ser aprobados por el Comité de Administración y Dirección del Fonam.

Parágrafo. La compensación del predial de la que trata el numeral 1 de este artículo se implementará de forma progresiva dando prioridad a las categorías de manejo que integran el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y que están destinadas a actividades de conservación del recurso hídrico.

Artículo 13. Modifíquese el artículo 89 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 89. Dirección y Administración del Fonam. Las funciones de dirección y administración del Fonam estarán a cargo del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien podrá delegarlas en el Viceministro. El Comité de Administración y Dirección, hará las veces de organismo decisorio en materia de dirección y administración del Fondo y en él se tomarán las decisiones pertinentes, conforme al estatuto reglamentario que al efecto expida el Gobierno nacional.

Como principales criterios para la financiación de proyectos a nivel regional con recursos del Fonam, el Comité de Administración y Dirección deberá tener en cuenta:

1. Que sean proyectos estratégicos de conservación, desarrollo sostenible, prevención, corrección y restauración ambiental de los ecosistemas, áreas ambientales y áreas protegidas registradas en el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales o en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap).

2. El ingreso *per cápita* de las poblaciones beneficiarias de manera que las zonas más pobres sean prioritariamente beneficiadas.

El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible será el representante legal del Fonam y el ordenador del gasto.


Parágrafo. Los municipios contarán en todo momento con asistencia técnica y capacitación en formulación de proyectos y metodologías de valoración y priorización de la inversión ambiental por parte del Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en concordancia con sus funciones.

Artículo 14. *Mecanismo de monitoreo, seguimiento, control y evaluación de los Incentivos Verdes.* El Departamento Nacional de Planeación y la Contraloría General de la República establecerán un mecanismo especial de monitoreo y seguimiento de los recursos que se giren en virtud de los Incentivos Verdes.

Corresponde a la autoridad ambiental competente ejercer las funciones de control y evaluación de los incentivos verdes. En caso de presentarse hallazgos se informará al Fonam para que se suspendan los giros de los incentivos verdes hasta que hayan superado los hechos que dieron lugar a la suspensión.

Artículo 15. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,


Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia
 Partido Conservador Colombiano

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
 DEBATE AL PROYECTO DE LEY 131 DE 2016
 CÁMARA**

por medio de la cual se crea el registro único nacional de unidades de propiedad horizontal y se modifica la Ley 675 de 2001.

Bogotá, D. C., noviembre de 2016

Doctor

TELÉFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 131 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crea el registro único nacional de unidades de propiedad horizontal y se modifica la Ley 675 de 2001.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación como ponente, hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes,

por medio del presente rindo informe de **ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 131 de 2016 Cámara, por medio del cual se crea el registro único nacional de unidades de propiedad horizontal y se modifica la Ley 675 de 2001**, con el fin de que se ponga a consideración, para discusión de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes.

La ponencia consta de cinco (5) títulos, así:

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

III. CONSIDERACIONES DEL PONENTE.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

V. PROPOSICIÓN

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa, tiene como finalidad adicionar algunos artículos a la Ley 675 de 2001 (Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal), con el propósito de establecer herramientas que permitan la información en relación a los registros de las unidades constituidas como propiedad horizontal, busca establecer medidas encaminadas a garantizar el ejercicio de la administración de propiedad horizontal y establecer requisitos para el ejercicio del administrador de propiedad horizontal.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 25 de agosto de 2016, se radicó en Secretaría General de la Cámara de Representantes el **Proyecto de ley número 131 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crea el registro único nacional de unidades de propiedad horizontal y se modifica la Ley 675 de 2001**, iniciativa presentada por la honorable Representante Olga Lucía Velásquez.

La iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 684 el 25 agosto de 2016. Por competencia y contenido se remitió a la Comisión Primera del Senado de la República, que, conforme a la Ley 3ª de 1992, determina que este tipo de asuntos los conoce dicha célula legislativa.

El 22 de septiembre de 2016, por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fui nombrado como ponente del proyecto de ley en mención.

III. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

• Estudio del proyecto de ley

La migración de las personas de las zonas rurales a las ciudades, conllevó a la concentración urbana y problemáticas habitacionales, por lo cual el Estado entra a reglamentar las diferentes materias urbanísticas entre ellas las relacionadas con la propiedad horizontal.

Dentro de los antecedentes de la regulación de la propiedad horizontal se pueden destacar:

“Ley 182 de 1948 fue expedida con el fin de fomentar la construcción en planos horizontales, como solución al problema de escasez de vivienda que se generó por la semidestrucción de la ciudad capital con ocasión a los sucesos del 9 de abril de 1948. A su vez tal coyuntura fue aprovechada para institucionalizar el sistema de la propiedad horizontal en Colombia en aras de impulsar una verdadera política urbanística y social.

La institución que se estudia fue denominada por esta ley como “propiedad de pisos y departamentos en un mismo edificio”, sin embargo, la costumbre introdujo la expresión de “propiedad horizontal”, para indicar la propiedad individualizada de apartamentos en un mismo edificio. Tal expresión siguió siendo utilizada en Colombia y el resto de países Hispanoamericanos. (Náder, 2002, 29).

Posteriormente se expide la Ley 16 de 1985, la cual según Náder estableció dos puntos diferenciadores, el primero la propiedad exclusiva sobre los bienes individuales y el segundo que las áreas de servicio común ya no pertenecían a los copropietarios sino a la persona jurídica (Nader. 2002).

En 1999 el Gobierno nacional presenta el Proyecto de ley número 136 de 1999, el cual según Náder presentaba tres finalidades fundamentales:

“1. Dotar al país de un marco jurídico claro en materia de propiedad horizontal de acuerdo con las actuales tendencias urbanísticas y consecuente con las futuras evoluciones que pudieran presentarse.

2. Acabar con la dispersión normativa y la diversidad de regímenes existentes hasta el momento, subsanando los inconvenientes que cada uno de ellos presentaba.

3. Regular los edificios o conjuntos comerciales llenando los vacíos existentes de manera que se facilite el desarrollo de actividades industriales y comerciales, dentro del marco de seguridad jurídica requerido” (Náder, 2002, 79).

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 8A, a la Ley 675 de 2001 el cual quedará así:

Artículo 8A. *Registro Único Nacional de Unidades de Propiedad Horizontal.* Créese el Registro Único Nacional de Unidades de Propiedad Horizontal, Registro administrado por las Cámaras de Comercio, entidad que se encargará de la protección, modificación y actualización de la información allí contenida.

Parágrafo 1°. Todas las propiedades sometidas al régimen de propiedad horizontal, Ley 675 de 2001, deberán inscribirse en el Registro Único Nacional de Unidades de Propiedad Horizontal administrado por la Cámara de Comercio, para lo cual contarán con un término de 6 meses, contados a partir del registro ante la oficina de instrumentos públicos de la escritura pública de la constitución de propiedad horizontal.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional en un término no mayor a seis meses a partir de la expedición de la presente ley reglamentará la operación del Registro Único Nacional de Unidades de Propiedad Horizontal en las Cámaras de Comercio y las sanciones a las que haya lugar por violación a las disposiciones de la presente ley.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 8B, a la Ley 675 de 2001 el cual quedará así:

Artículo 8B. Se entiende por Registro Único Nacional de Unidades de Propiedad Horizontal el reconocimiento que hace la Cámara de Comercio al organismo con facultades de dirección y representación de la respectiva propiedad horizontal, bien sea esta residencial, mixta o comercial. El registro contendrá como mínimo la dirección de la copropiedad, el nombre y NIT, el número de unidades, clase de propiedad horizontal, nom-

bre del representante legal, documento de identidad del mismo, y las limitaciones que la asamblea general de propietarios o el órgano de administración imponga al administrador para el ejercicio de la representación legal de la propiedad horizontal.

Parágrafo. Para garantizar la trazabilidad de la información contenida en el Registro Único Nacional de Unidades de Propiedad Horizontal, los alcaldes municipales o distritales, a más tardar el 5 de mayo de cada año deberán enviar a la Cámara de Comercio la información que contenga la actualización de los registros de las unidades de propiedad horizontal de la respectiva circunscripción a los que alude el artículo 8° de la Ley 675 de 2001.

En relación a los artículos 1° y 2° del proyecto de ley en mención, se elimina la disposición que faculta a las cámaras de comercio para administrar el registro único de propiedad horizontal, lo anterior teniendo en cuenta:

“RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Naturaleza y objeto de la persona jurídica que origina/Régimen de Propiedad Horizontal-Persona jurídica constituida no realiza actividades ni industriales, ni comerciales, ni de servicios

La propiedad horizontal, una vez constituida legalmente, da origen a una persona jurídica, de naturaleza civil, sin ánimo de lucro, cuyo objeto es “administrar correcta y eficazmente los bienes y servicios comunes, manejar los asuntos de interés común de los propietarios de bienes privados y cumplir y hacer cumplir la ley y el reglamento de propiedad horizontal”. La naturaleza y el objeto social definidos, excluyen a la persona jurídica originada en una propiedad horizontal de la definición general del hecho gravable del impuesto de industria y comercio, establecido en los artículos 195 y subsiguientes del Decreto número 1333 de 1986, por cuanto dicha persona jurídica no realiza actividades ni industriales, ni comerciales, ni de servicio”. (Sentencia C-812. 2009).

Por otro lado en revisión de la historia de las cámaras de comercio en Colombia y las funciones por las cuales fueron creadas y las funciones que actualmente prestan, se puede evidenciar que no corresponden a la naturaleza de la propiedad horizontal en Colombia, por cuanto dicha persona no realiza actividades ni industriales, ni comerciales, ni de servicio.

La historia de las Cámaras de Comercio se referencia en el año 1890, mediante la Ley 111 de ese año; su finalidad era la de servir como órganos consultivos del Gobierno nacional y con el ánimo de zanjar conflictos entre los comerciantes. Las Cámaras de Comercio tuvieron como finalidad el organizar, en cierto modo, la actividad comercial, y agruparse con el fin de propiciar sus propios intereses.

Posteriormente, y tras varias reglamentaciones locales en diferentes municipios, con el ánimo de crearse, se promulgó la Ley 28 de 1931, la cual, en su artículo 1° determinó en el artículo 1: “Las Cámaras de Comercio tienen por objeto, en términos generales, propender al desarrollo de los intereses colectivos del comercio, de las industrias y de la agricultura en las regiones de su jurisdicción, fomentar el turismo en beneficio del país y procurar la prosperidad de dichas regiones”.

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 15A a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 15A. Obligación de las aseguradoras. Las aseguradoras legalmente establecidas en el país, no podrán negarse a contratar las pólizas de seguros de todos los edificios o conjuntos residenciales sometidos al Régimen de Propiedad Horizontal que estos requieran, necesarias para proteger las áreas comunes de la copropiedad contra los riesgos de incendio y terremoto independiente de la antigüedad y/o sitio donde estén ubicados.

Debido a que en muchos casos, las aseguradoras se niegan a contratar las pólizas que solicitan las unidades de propiedad horizontal, para proteger las áreas comunes de la copropiedad, el artículo de manera explícita fija la obligación para que las aseguradoras no se nieguen suscribir las pólizas independientemente de la antigüedad o sitio de ubicación.

Artículo 4°. Adiciónese el artículo 29A, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 29A. Exoneración de paz y salvo. Cuando las copropiedades sean bifamiliares que no pertenecen a conjunto cerrado y no cuenten con administración, no será requisito indispensable el paz y salvo para efectos de transferencia de la propiedad.

Artículo 5°. Adiciónese el artículo 48A, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 48A. Inoponibilidad al patrimonio de familia y afectación a vivienda familiar. El patrimonio de familia y la afectación a vivienda familiar, serán inoponibles ante procesos ejecutivos para el cobro de las cuotas de administración, multas y demás emolumentos relacionados con la administración de la copropiedad, que sean aprobados por la asamblea de copropietarios.

El artículo 5° del proyecto de ley presentado, es eliminado teniendo en cuenta que la inoponibilidad al patrimonio de familia y afectación familiar ante procesos ejecutivos para el cobro de las cuotas de administración, multas y demás emolumentos relacionados con la administración de la copropiedad, contraría la protección de los menores y del núcleo familiar en relación al derecho a una vivienda digna.

La Corte Constitucional mencionó al respecto:

“Una de las formas de protegerla es amparando su patrimonio pues solo la disponibilidad de los bienes económicos necesarios para la subsistencia puede asegurar el desarrollo integral de sus miembros. Si bien esa protección debería extenderse a los bienes económicos con que cuenta la familia y en cantidad suficiente para el aseguramiento de su subsistencia, prioritariamente ha recaído sobre su vivienda ya que esta se halla indisolublemente ligada a la calidad de su vida. De allí que se hayan desarrollado instituciones como el patrimonio de familia y la afectación de vivienda familiar”. (Sentencia C-560. 2002)

“El patrimonio de familia es una institución orientada a proteger la casa de habitación como uno de sus haberes más importantes pues el Estado tiene especial interés en que cada familia asegure un lugar en el cual radicarse y a partir del cual desplegar la existencia. Ese interés es explicable pues la vivienda digna es hoy un derecho constitucional de segunda generación que puede incluso asumir el carácter de fundamental cuando entra en estrecha relación con un derecho de esa naturaleza. Mucho más si de la familia hacen parte hijos menores de edad, los que, por el solo hecho de serlo, merecen un tratamiento preferente”. (Sentencia C-560. 2002).

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 50 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 50. Naturaleza del administrador de propiedad horizontal. La representación legal de la persona jurídica y la administración del edificio o conjunto corresponderán a un administrador designado por la asamblea general de propietarios en todos los edificios o conjuntos de uso residencial y en los edificios o conjuntos de uso mixto o comercial será elegido por el Consejo de Administración, para el periodo que se prevea en el reglamento de copropiedad. Los actos y contratos que celebre en ejercicio de sus funciones, se radican en cabeza de la persona jurídica, siempre y cuando se ajusten a las normas legales y reglamentarias.

Los administradores responderán por los perjuicios que por dolo, culpa leve o grave, ocasionen a la persona jurídica, a los propietarios o a terceros. Se presumirá la culpa leve del administrador en los casos de incumplimiento o extralimitación de sus funciones, violación de la ley o del reglamento de propiedad horizontal.

En atención a un error de redacción, en el proyecto original se eliminó la responsabilidad del administrador de propiedad horizontal consagrada en el inciso 2° del artículo 50 de la Ley 675 de 2001, por tanto adiciona lo contenido en el inciso 2°, para hacer explícita la responsabilidad acorde al espíritu de la Ley 675 de 2001.

Artículo 7°. Adiciónese el artículo 50A, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 50A. Ejercicio del administrador de propiedad horizontal. Para ejercer como administrador de propiedad horizontal en el territorio nacional, será necesario estar inscritos en la respectiva alcaldía municipal o distrital del lugar donde se encuentre ubicada la propiedad constituida como propiedad horizontal y con el lleno de los siguientes requisitos:

A. Título de carrera profesional o técnica, que sea afín a la actividad de administrador de la propiedad horizontal, el gobierno al reglamentar la presente ley señalará las carreras afines a la actividad de administrador de propiedad horizontal;

B. Acreditar capacitación y formación específica en temas de propiedad horizontal de mínimo 120 horas en una institución educativa de nivel tecnológico y/o profesional, debidamente reconocido por el Ministerio de Educación, igualmente cuando el administrador de propiedad horizontal sea una persona jurídica, el representante legal deberá acreditar su formación en propiedad horizontal, de modo que se garantice la idoneidad en el ejercicio de administrador de propiedad horizontal.

Parágrafo. Transición. La formación a que se refiere el presente artículo será homologada para las personas naturales y los representantes legales de las personas jurídicas que acrediten haber ejercido el cargo de administradores de propiedad horizontal por un lapso no inferior a dos (2) años, acreditable con las certificaciones expedidas por las alcaldías distritales, o municipales en las cuales conste su inscripción en los términos del artículo 8° de la Ley 675 de 2001. El plazo para efectuar la inscripción a que se refiere este artículo durante el tiempo de transición será de un máximo seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Parágrafo. Administrador provisional. En los términos del artículo 52 de la Ley 675 de 2001, cuando el propietario inicial actúe directamente como administrador provisional del proyecto en desarrollo, no requerirá comprobar su idoneidad, pero si contrata un tercero para actuar como representante legal de la persona jurídica de la propiedad horizontal o su delegado, estos deberán acreditar su idoneidad.

Artículo 8°. Adiciónese el artículo 50B, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 50B. Conserjería. Las personas jurídicas de propiedad horizontal que por sus circunstancias económicas no puedan contratar los servicios de seguridad y vigilancia privada reguladas por los Decretos números 2453 de 1993 y 356 de 1994, podrán previa aprobación de asamblea de copropietarios contratar en forma directa la prestación de servicios de conserjería, mediante contrato laboral, sujeto a las disposiciones legales contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo 9°. Adiciónese el Título IIIA, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará de la siguiente manera:

TÍTULO III A
VIGILANCIA
CAPÍTULO I

Artículo 84A. *Inspección, control y vigilancia.* Las Alcaldías Distritales o Municipales en ejercicio de sus

atribuciones de inspección, vigilancia y control, desarrollarán además de los señalados en otras disposiciones que reglamente el gobierno, las siguientes funciones:

1. Inspeccionar, vigilar y controlar que todos los actores sometidos al Régimen de Propiedad Horizontal cumplan con las obligaciones señaladas en la ley, y en especial el ejercicio de los administradores de propiedad horizontal.

2. Señalar los procedimientos aplicables respecto de las investigaciones administrativas sancionatorias que deba surtir contra los administradores de propiedad horizontal por omisión o extralimitación, en el ejercicio de la actividad de administrador de propiedad horizontal o por la violación a las disposiciones contempladas en el régimen de propiedad horizontal Ley 675 de 2001.

3. Denunciar ante las autoridades competentes y sancionar irregularidades que se presenten en el Régimen de Propiedad Horizontal.

4. Las demás que el Gobierno reglamente.

Se fija la función de inspección, vigilancia y control en las secretarías de gobierno o en quien haga sus veces.

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

IV. MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 131 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se crea el registro único nacional de unidades de propiedad horizontal y se modifica la Ley 675 de 2001.

TEXTO PRESENTADO EN EL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO COMISIÓN PRIMERA CÁMARA
<p>Proyecto de ley número 131 de 2016 Cámara, “por medio de la cual se crea el registro único nacional de unidades de propiedad horizontal y se modifica la ley 675 de 2001”.</p> <p>Artículo 1°. Adiciónese el artículo 8A, a la Ley 675 de 2001 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 8A. Registro Único Nacional de Unidades de Propiedad Horizontal. Créese el Registro Único Nacional de Unidades de Propiedad Horizontal, Registro administrado por las Cámaras de Comercio, entidad que se encargará de la protección, modificación y actualización de la información allí contenida.</p> <p>Parágrafo 1°. Todas las propiedades sometidas al régimen de propiedad horizontal, Ley 675 de 2001, deberán inscribirse en el Registro Único Nacional de Unidades de Propiedad Horizontal administrado por la Cámara de Comercio, para lo cual contarán con un término de 6 meses, contados a partir del registro ante la oficina de instrumentos públicos de la escritura pública de la constitución de propiedad horizontal.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional en un término no mayor a seis meses a partir de la expedición de la presente ley reglamentará la operación del Registro Único Nacional de Unidades de Propiedad Horizontal en las Cámaras de Comercio y las sanciones a las que haya lugar por violación a las disposiciones de la presente ley.</p>	<p>Proyecto de ley número 131 de 2016 Cámara, “por medio de la cual se crea el registro de unidades de propiedad horizontal y se modifica la Ley 675 de 2001”.</p> <p>Artículo 1°. Adiciónese el artículo 8A, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 8A. Registro de Unidades de Propiedad Horizontal. Créese el Registro de Unidades de Propiedad Horizontal, Registro administrado por las alcaldías municipales o Distritales, las cuales se encargarán de la protección, modificación y actualización de la información allí contenida.</p> <p>Parágrafo 1°. Todas las propiedades sometidas al régimen de propiedad horizontal, Ley 675 de 2001, deberán inscribirse en el Registro de Unidades de Propiedad Horizontal administrado por las Alcaldías Municipales o Distritales, el registro se hará ante la respectiva Secretaría de Planeación o quien haga sus veces, para lo cual contarán con un término de 6 meses, contados a partir del registro ante la oficina de instrumentos públicos de la escritura pública de la constitución de propiedad horizontal.</p> <p>Las Alcaldías Municipales o Distritales, dispondrán de las herramientas técnicas y tecnológicas necesarias para garantizar la veracidad y agilidad de la información de las unidades de propiedad horizontal que se registren en su respectiva jurisdicción.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio en un término no mayor a seis meses a partir de la expedición de la presente ley reglamentará la operación del Registro de Unidades de Propiedad Horizontal en las alcaldías municipales o Distritales y las sanciones a las que haya lugar por violación a las disposiciones de la presente ley. Las Secretarías de Planeación o quien haga sus veces, reportarán al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, cada seis (6) meses, las unidades de propiedad horizontal que se registren en su respectiva jurisdicción.</p>

TEXTO PRESENTADO EN EL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO COMISIÓN PRIMERA CÁMARA
<p>Proyecto de ley número 131 de 2016 Cámara, “por medio de la cual se crea el registro único nacional de unidades de propiedad horizontal y se modifica la ley 675 de 2001”.</p>	<p>Proyecto de ley número 131 de 2016 Cámara, “por medio de la cual se crea el registro de unidades de propiedad horizontal y se modifica la Ley 675 de 2001”.</p>
<p>Artículo 2°. Adiciónese el artículo 8B, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así: Artículo 8B. Se entiende por registro Único Nacional de Unidades de Propiedad Horizontal el reconocimiento que hace la cámara de Comercio al organismo con facultades de dirección y representación de la respectiva propiedad horizontal, bien sea esta residencial, mixta o comercial. El registro contendrá como mínimo la dirección de la copropiedad, el nombre y NIT, el número de unidades, clase de propiedad horizontal, nombre del representante legal, documento de identidad del mismo, y las limitaciones que la asamblea general de propietarios o el órgano de administración imponga al administrador para el ejercicio de la representación legal de la propiedad horizontal. Parágrafo. Para garantizar la trazabilidad de la información contenida en el Registro Único Nacional de Unidades de Propiedad Horizontal, los alcaldes municipales o distritales, a más tardar el 5 de mayo de cada año deberán enviar a la Cámara de Comercio la información que contenga la actualización de los registros de las unidades de propiedad horizontal de la respectiva circunscripción a los que alude el artículo 8° de la Ley 675 de 2001.</p>	<p>Parágrafo 3°. Las entidades territoriales correspondientes, deberán establecer el cobro por concepto de registro, actualización y certificación de las unidades de propiedad horizontal.</p> <p>Artículo 2°. Adiciónese el artículo 8B, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así: Artículo 8B. Se entiende por registro de Unidades de Propiedad Horizontal el reconocimiento que hacen las alcaldías municipales o distritales al organismo con facultades de dirección y representación de la respectiva propiedad horizontal, bien sea esta residencial, mixta o comercial. El registro contendrá como mínimo la dirección de la copropiedad, el nombre y NIT, el número de unidades, clase de propiedad horizontal, nombre del representante legal, documento de identidad general de propietarios o el órgano de administración imponga al administrador para el ejercicio de la representación legal de la propiedad horizontal.</p>
<p>Artículo 3°. Adiciónese el artículo 15A, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así: Artículo 15A. Obligación de las aseguradoras. Las aseguradoras legalmente establecidas en el país, no podrán negarse a contratar las pólizas de seguros de todos los edificios o conjuntos residenciales sometidos al Régimen de Propiedad Horizontal que estos requieran, necesarias para proteger las áreas comunes de la copropiedad contra los riesgos de incendio y terremoto independiente de la antigüedad y/o sitio donde estén ubicados.</p>	<p>QUEDA IGUAL</p>
<p>Artículo 4°. Adiciónese el artículo 29A, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así: Artículo 29A. Exoneración de paz y salvo. Cuando las copropiedades sean bifamiliares que no pertenecen a conjunto cerrado y no cuenten con administración, no será requisito indispensable el paz y salvo para efectos de transferencia de la propiedad.</p>	<p>QUEDA IGUAL</p>
<p>Artículo 5°. Adiciónese el artículo 48A, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así: Artículo 48A. Inoponibilidad al patrimonio de familia y afectación a vivienda familiar. El patrimonio de familia y la afectación a vivienda familiar, serán inoponibles ante procesos ejecutivos para el cobro de las cuotas de administración, multas y demás emolumentos relacionados con la administración de la copropiedad, que sean aprobados por la asamblea de copropietarios.</p>	<p>SE ELIMINA</p>
<p>Artículo 6°. Modifíquese el artículo 50 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así: Artículo 50. Naturaleza del administrador de propiedad horizontal. La representación legal de la persona jurídica y la administración del edificio o conjunto corresponderán a un administrador designado por la asamblea general de propietarios en todos los edificios o conjuntos de uso residencial y en los edificios o conjuntos de uso mixto o comercial será elegido por el Consejo de Administración, para el periodo que se prevea en el reglamento de copropiedad. Los actos y contratos que celebre en ejercicio de sus funciones, se radican en cabeza de la persona jurídica, siempre y cuando se ajusten a las normas legales y reglamentarias.</p>	<p>Artículo 6°. Modifíquese el artículo 50 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así: Artículo 50. Naturaleza del administrador de propiedad horizontal. La representación legal de la persona jurídica y la administración del edificio o conjunto corresponderán a un administrador designado por la asamblea general de propietarios en todos los edificios o conjuntos de uso residencial y en los edificios o conjuntos de uso mixto o comercial será elegido por el Consejo de Administración, para el periodo que se prevea en el reglamento de copropiedad. Los actos y contratos que celebre en ejercicio de sus funciones, se radican en cabeza de la persona jurídica, siempre y cuando se ajusten a las normas legales y reglamentarias. Los administradores responderán por los perjuicios que por dolo, culpa leve o grave, ocasionen a la persona jurídica, a los propietarios o a terceros. Se presumirá la culpa leve del administrador en los casos de incumplimiento o extralimitación de sus funciones, violación de la ley o del reglamento de propiedad horizontal.</p>

TEXTO PRESENTADO EN EL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO COMISIÓN PRIMERA CÁMARA
<p>Proyecto de ley número 131 de 2016 Cámara, “por medio de la cual se crea el registro único nacional de unidades de propiedad horizontal y se modifica la ley 675 de 2001”.</p> <p>Artículo 7°. Adiciónese el artículo 50A, a la Ley 675 de 2001 el cual quedará de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 50A. Ejercicio del administrador de propiedad horizontal. Para ejercer como administrador de propiedad horizontal en el territorio nacional, será necesario estar inscritos en la respectiva alcaldía municipal o distrital del lugar donde se encuentre ubicada la propiedad constituida como propiedad horizontal y con el lleno de los siguientes requisitos:</p> <p>A. Título de carrera profesional o técnica, que sea afín a la actividad de administrador de la propiedad horizontal, el gobierno al reglamentar la presente ley señalará las carreras afines a la actividad de administrador de propiedad horizontal.</p> <p>B. Acreditar capacitación y formación específica en temas de propiedad horizontal de mínimo 120 horas en una institución educativa de nivel tecnológico y/o profesional, debidamente reconocido por el Ministerio de Educación, igualmente cuando el administrador de propiedad horizontal sea una persona jurídica, el representante legal deberá acreditar su formación en propiedad horizontal, de modo que se garantice la idoneidad en el ejercicio de administrador de propiedad horizontal.</p> <p>Parágrafo. Transición. La formación a que se refiere el presente artículo será homologada para las personas naturales y los representantes legales de las personas jurídicas que acrediten haber ejercido el cargo de administradores de propiedad horizontal por un lapso no inferior a dos (2) años, acreditable con las certificaciones expedidas por las alcaldías distritales, o municipales en las cuales conste su inscripción en los términos del artículo 8° de la Ley 675 de 2001. El plazo para efectuar la inscripción a que se refiere este artículo durante el tiempo de transición será de un máximo seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley.</p> <p>Parágrafo. Administrador provisional. En los términos del artículo 52 de la Ley 675 de 2001, cuando el propietario inicial actúe directamente como administrador provisional del proyecto en desarrollo, no requerirá comprobar su idoneidad, pero si contrata un tercero para actuar como representante legal de la persona jurídica de la propiedad horizontal o su delegado, estos deberán acreditar su idoneidad.</p>	<p>Proyecto de ley número 131 de 2016 Cámara, “por medio de la cual se crea el registro de unidades de propiedad horizontal y se modifica la Ley 675 de 2001”.</p> <p>Artículo 7°. Adiciónese el artículo 50A, a la Ley 675 de 2001 el cual quedará de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 50A. Ejercicio del administrador de propiedad horizontal. Para ejercer como administrador de propiedad horizontal en el territorio nacional, será necesario estar inscritos en la respectiva alcaldía municipal o distrital del lugar donde se encuentre ubicada la propiedad constituida como propiedad horizontal y con el lleno de los siguientes requisitos:</p> <p>A. Título de carrera profesional o técnica, que sea afín a la actividad de administrador de la propiedad horizontal, el gobierno al reglamentar la presente ley señalará las carreras afines a la actividad de administrador de propiedad horizontal.</p> <p>B. Acreditar capacitación y formación específica en temas de propiedad horizontal de mínimo 120 horas en una institución educativa de nivel tecnológico y/o profesional, debidamente reconocido por el Ministerio de Educación, igualmente cuando el administrador de propiedad horizontal sea una persona jurídica, el representante legal deberá acreditar su formación en propiedad horizontal, de modo que se garantice la idoneidad en el ejercicio de administrador de propiedad horizontal.</p> <p>Parágrafo 1°. Transición. La formación a que se refiere el presente artículo será homologada para las personas naturales y los representantes legales de las personas jurídicas que acrediten haber ejercido el cargo de administradores de propiedad horizontal por un lapso no inferior a dos (2) años, acreditable con las certificaciones expedidas por las alcaldías distritales, o municipales en las cuales conste su inscripción en los términos del artículo 8° de la Ley 675 de 2001. El plazo para efectuar la inscripción a que se refiere este artículo durante el tiempo de transición será de un máximo seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. Administrador provisional. En los términos del artículo 52 de la Ley 675 de 2001, cuando el propietario inicial actúe directamente como administrador provisional del proyecto en desarrollo, no requerirá comprobar su idoneidad, pero si contrata un tercero para actuar como representante legal de la persona jurídica de la propiedad horizontal o su delegado, estos deberán acreditar su idoneidad.</p>
<p>Artículo 8°. Adiciónese el artículo 50B, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 50B. Conserjería. Las personas jurídicas de propiedad horizontal que por sus circunstancias económicas no puedan contratar los servicios de seguridad y vigilancia privada reguladas por los Decretos número 2453 de 1993 y 356 de 1994, podrán previa aprobación de asamblea de copropietarios contratar en forma directa la prestación de servicios de conserjería, mediante contrato laboral, sujeto a las disposiciones legales contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo.</p>	<p>QUEDA IGUAL</p>
<p>Artículo 9°. Adiciónese el Título IIIA, a la Ley 675 de 2001 el cual quedará de la siguiente manera:</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO IIIA VIGILANCIA CAPÍTULO I</p> <p>Artículo 84A. <i>Inspección, control y vigilancia.</i> Las Alcaldías Distritales o Municipales en ejercicio de sus atribuciones de inspección, vigilancia y control, desarrollarán además de los señalados en otras disposiciones que reglamente el gobierno, las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Inspeccionar, vigilar y controlar que todos los actores sometidos al Régimen de Propiedad Horizontal cumplan con las obligaciones señaladas en la ley, y en especial el ejercicio de los administradores de propiedad horizontal. 2. Señalar los procedimientos aplicables respecto de las investigaciones administrativas sancionatorias que deba surtir contra los administradores de propiedad horizontal por omisión o extralimitación, en el ejercicio de la actividad de administrador de propiedad horizontal o por la violación a las disposiciones contempladas en el régimen de propiedad horizontal Ley 675 de 2001. 	<p>Artículo 9°. Adiciónese el Título IIIA, a la Ley 675 de 2001 el cual quedará de la siguiente manera:</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO IIIA VIGILANCIA CAPÍTULO I</p> <p>Artículo 84A. <i>Inspección, control y vigilancia.</i> Las Alcaldías Distritales o Municipales, en cabeza de las secretarías de gobierno o quien haga sus veces, en ejercicio de sus atribuciones de inspección, vigilancia y control, desarrollarán además de los señalados en otras disposiciones que reglamente el gobierno, las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Inspeccionar, vigilar y controlar que todos los actores sometidos al Régimen de Propiedad Horizontal cumplan con las obligaciones señaladas en la ley, y en especial el ejercicio de los administradores de propiedad horizontal. 2. Señalar los procedimientos aplicables respecto de las investigaciones administrativas sancionatorias que deba surtir contra los administradores de propiedad horizontal por omisión o extralimitación, en el ejercicio de la actividad de administrador de propiedad horizontal o por la violación a las disposiciones contempladas en el régimen de propiedad horizontal Ley 675 de 2001.

TEXTO PRESENTADO EN EL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO COMISIÓN PRIMERA CÁMARA
Proyecto de ley número 131 de 2016 Cámara, “por medio de la cual se crea el registro único nacional de unidades de propiedad horizontal y se modifica la ley 675 de 2001”.	Proyecto de ley número 131 de 2016 Cámara, “por medio de la cual se crea el registro de unidades de propiedad horizontal y se modifica la Ley 675 de 2001”.
3. Denunciar ante las autoridades competentes y sancionar irregularidades que se presenten en el Régimen de Propiedad Horizontal. 4. Las demás que el Gobierno reglamente.	3. Denunciar ante las autoridades competentes y sancionar irregularidades que se presenten en el Régimen de Propiedad Horizontal. 4. Las demás que el Gobierno reglamente.
Artículo 10. <i>Vigencia.</i> Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Artículo 10. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

V. PROPOSICIÓN

Respetuosamente me permito proponer a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, **dar primer debate al Proyecto de ley número 131 de 2016 Cámara,** “por medio de la cual se crea el registro de unidades de propiedad horizontal y se modifica la Ley 675 de 2001”.

Cordialmente,



OSCAR SANCHEZ LEÓN
Representante a la Cámara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 131 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se crea el registro de unidades de propiedad horizontal y se modifica la Ley 675 de 2001.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 8A, a la Ley 675 de 2001 el cual quedará así:

Artículo 8A. Registro de Unidades de Propiedad Horizontal. Créese el Registro de Unidades de Propiedad Horizontal, registro administrado por las alcaldías municipales o distritales, las cuales se encargará de la protección, modificación y actualización de la información allí contenida.

Parágrafo 1°. Todas las propiedades sometidas al régimen de propiedad horizontal, Ley 675 de 2001, deberán inscribirse en el Registro de Unidades de Propiedad Horizontal administrado por las alcaldías municipales o distritales, el registro se hará ante la respectiva secretaría de planeación o quien haga sus veces, para lo cual contarán con un término de 6 meses, contados a partir del registro ante la oficina de instrumentos públicos de la escritura pública de la constitución de propiedad horizontal.

Las alcaldías municipales o distritales dispondrán de las herramientas técnicas y tecnológicas necesarias para garantizar la veracidad y agilidad de la información de las unidades de propiedad horizontal que se registren en su respectiva jurisdicción.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en un término no mayor a seis meses a partir de la expedición de la presente ley reglamentará la operación del Registro de Unidades de Propiedad Horizontal en las alcaldías municipales o distritales y las sanciones a las que haya lugar por violación a las disposiciones de la presente ley. Las secretarías de planeación o quien haga sus veces, re-

portarán al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, cada seis (6) meses, las unidades de propiedad horizontal que se registren en su respectiva jurisdicción.

Parágrafo 3°.

Las entidades territoriales correspondientes, deberán establecer el cobro por concepto de registro, actualización y certificación de las unidades de propiedad horizontal.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 8B, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 8B. Se entiende por registro de Unidades de Propiedad Horizontal el reconocimiento que hacen las alcaldías municipales o distritales al organismo con facultades de dirección y representación de la respectiva propiedad horizontal, bien sea esta residencial, mixta o comercial. El registro contendrá como mínimo la dirección de la copropiedad, el nombre y NIT, el número de unidades, clase de propiedad horizontal, nombre del representante legal, documento de identidad general de propietarios o el órgano de administración imponga al administrador para el ejercicio de la representación legal de la propiedad horizontal.

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 15A, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 15A. Obligación de las aseguradoras. Las aseguradoras legalmente establecidas en el país, no podrán negarse a contratar las pólizas de seguros de todos los edificios o conjuntos residenciales sometidos al Régimen de Propiedad Horizontal que estos requieran, necesarias para proteger las áreas comunes de la copropiedad contra los riesgos de incendio y terremoto independiente de la antigüedad y/o sitio donde estén ubicados.

Artículo 4°. Adiciónese el artículo 29A, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 29A. Exoneración de paz y salvo. Cuando las copropiedades sean bifamiliares que no pertenecen a conjunto cerrado y no cuenten con administración, no será requisito indispensable el paz y salvo para efectos de transferencia de la propiedad.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 50 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 50. Naturaleza del administrador de propiedad horizontal. La representación legal de la persona jurídica y la administración del edificio o conjunto corresponderán a un administrador designado por la asamblea general de propietarios en todos los edificios o conjuntos de uso residencial y en los edificios o conjuntos de uso mixto o comercial será elegido por el Consejo de Administración, para el periodo que se prevea en el reglamento de copropiedad. Los actos y contratos que celebre en ejercicio de sus funciones, se radican en cabeza de la persona jurídica, siempre y cuando se ajusten a las normas legales y reglamentarias.

Los administradores responderán por los perjuicios que por dolo, culpa leve o grave, ocasionen a la persona jurídica, a los propietarios o a terceros. Se presumirá la culpa leve del administrador en los casos de incumplimiento o extralimitación de sus funciones, violación de la ley o del reglamento de propiedad horizontal.

Artículo 6°. Adiciónese el artículo 50A, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 50A. Ejercicio del administrador de propiedad horizontal. Para ejercer como administrador de propiedad horizontal en el territorio nacional, será necesario estar inscritos en la respectiva alcaldía municipal o distrital del lugar donde se encuentre ubicada la propiedad constituida como propiedad horizontal y con el lleno de los siguientes requisitos:

A. Título de carrera profesional o técnica, que sea afín a la actividad de administrador de la propiedad horizontal, el gobierno al reglamentar la presente ley señalará las carreras afines a la actividad de administrador de propiedad horizontal.

B. Acreditar capacitación y formación específica en temas de propiedad horizontal de mínimo 120 horas en una institución educativa de nivel tecnológico y/o profesional, debidamente reconocido por el Ministerio de Educación, igualmente cuando el administrador de propiedad horizontal sea una persona jurídica, el representante legal deberá acreditar su formación en propiedad horizontal, de modo que se garantice la idoneidad en el ejercicio de administrador de propiedad horizontal.

Parágrafo 1°. Transición. La formación a que se refiere el presente artículo será homologada para las personas naturales y los representantes legales de las personas jurídicas que acrediten haber ejercido el cargo de administradores de propiedad horizontal por un lapso no inferior a dos (2) años, acreditable con las certificaciones expedidas por las alcaldías distritales, o municipales en las cuales conste su inscripción en los términos del artículo 8° de la Ley 675 de 2001. El plazo para efectuar la inscripción a que se refiere este artículo durante el tiempo de transición será de un máximo seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 2°. Administrador provisional. En los términos del artículo 52 de la Ley 675 de 2001, cuando el propietario inicial actúe directamente como administrador provisional del proyecto en desarrollo, no requerirá comprobar su idoneidad, pero si contrata un tercero para actuar como representante legal de la persona jurídica de la propiedad horizontal o su delegado, estos deberán acreditar su idoneidad.

Artículo 7°. Adiciónese el artículo 50B, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 50B. Conserjería. Las personas jurídicas de propiedad horizontal que por sus circunstancias económicas no puedan contratar los servicios de seguridad y vigilancia privada reguladas por los Decretos números 2453 de 1993 y 356 de 1994, podrán previa aprobación de asamblea de copropietarios contratar en forma directa la prestación de servicios de conserjería, mediante contrato laboral, sujeto a las disposiciones legales contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo 8°. Adiciónese el Título IIIA, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará de la siguiente manera:

TÍTULO IIIA
VIGILANCIA
CAPÍTULO I

Artículo 84A. *Inspección, control y vigilancia.* Las Alcaldías Distritales o Municipales, en cabeza de las secretarías de Gobierno o quien haga sus veces, en ejercicio de sus atribuciones de inspección, vigilancia y control, desarrollarán además de los señalados en otras disposiciones que reglamente el gobierno, las siguientes funciones:


1. Inspeccionar, vigilar y controlar que todos los actores sometidos al Régimen de Propiedad Horizontal cumplan con las obligaciones señaladas en la ley, y en especial el ejercicio de los administradores de propiedad horizontal.

2. Señalar los procedimientos aplicables respecto de las investigaciones administrativas sancionatorias que deba surtir contra los administradores de propiedad horizontal por omisión o extralimitación, en el ejercicio de la actividad de administrador de propiedad horizontal o por la violación a las disposiciones contempladas en el régimen de propiedad horizontal Ley 675 de 2001.

3. Denunciar ante las autoridades competentes y sancionar irregularidades que se presenten en el Régimen de Propiedad Horizontal.

4. Las demás que el Gobierno reglamente.

Artículo 9° *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



OSCAR SANCHEZ LEÓN
Representante a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 969 - Viernes, 4 de noviembre de 2016	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
	Págs.
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 162 de 2016 cámara, por medio del cual se limita la reelección en los cuerpos colegiados de elección directa.....	1
Informe de ponencia para primer debate, articulado al Proyecto de ley orgánica número 152 de 2016 Cámara, por medio de la cual se reforma la Ley 5ª de 1992 para establecer mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y verificación de la asistencia en el Congreso de la República.....	5
Informe de ponencia para primer debate, texto propuesto al Proyecto de ley número 005 de 2016 cámara, por medio de la cual se adoptan unas medidas de política para la solución de conflictos socioambientales con esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA); acumulado con el Proyecto de ley número 044 de 2016, por medio de la cual se crean los Incentivos Verdes, se reglamenta el Pago por Servicios Ambientales y se dictan otras disposiciones.....	15
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley 131 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crea el registro único nacional de unidades de propiedad horizontal y se modifica la Ley 675 de 2001.....	22