



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 982

Bogotá, D. C., jueves, 26 de octubre de 2017

EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y  
AUDIENCIAS

CÁMARA DE REPRESENTANTES

**ACTA NÚMERO 13 DE 2017**

(agosto 2)

Legislatura del 20 de julio de 2014 al 20 de  
julio de 2018

Período del 20 de julio de 2017 al 20 de julio  
de 2018

En la ciudad de Bogotá, D. C., siendo las 9:00  
a. m. se dio la apertura a la sesión programada  
para el día miércoles 2 de agosto de 2017, de la  
Comisión de Derechos Humanos y Audiencias  
de la Honorable Cámara de Representantes, en el  
salón Boyacá del Capitolio Nacional, ejerciendo al  
inicio como Presidente el honorable Representante  
Élbert Díaz Lozano y con el siguiente Orden del  
Día.

Aclarando que se modificó con la aprobación  
de los Honorables Representantes presentes.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y  
AUDIENCIAS

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER  
PÚBLICO

PERIODO DEL 20 DE JULIO DE 2017 AL  
20 DE JULIO DE 2018.

**ORDEN DEL DÍA**

Para la sesión ordinaria del miércoles 2 de  
agosto de 2017.

Lugar: salón Boyacá

Hora: 8:00 a. m.

I

**Llamado a lista y verificación del quórum**

II

**Elección de la Mesa Directiva para el  
período 2017-2018.**

**Presidente**

**Vicepresidente**

III

**Aprobación del Acta número 12 del 3 de  
mayo de 2017 (31 folios).**

IV

**Proposiciones y varios**

**Modificado de la siguiente manera.**

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y  
AUDIENCIAS

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER  
PÚBLICO

PERIODO DEL 20 DE JULIO DE 2017 AL  
20 DE JULIO DE 2018

**ORDEN DEL DÍA**

Para la sesión ordinaria del día miércoles 2 de  
agosto de 2017

Lugar: salón Boyacá

Hora: 8:00 a. m.

I

**Llamado a lista y verificación del quórum**

II

**Aprobación del Acta número 12 del 3 de  
mayo de 2017. (31 folios)**

## III

**Elección de la Mesa Directiva para el período 2017-2018****Presidente****Vicepresidente**

## IV

**Proposiciones y varios**

**Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Élbért Díaz Lozano:**

Lo que sucede es que, si uno no es elegido, otro sería el Vicepresidente, la idea es que, si uno de los dos no es elegido, el que sea el Vicepresidente, pero para eso tenemos que hacer primero la elección del Presidente, si llegamos a esa decisión o tenemos que postergarlo para que quede claro, no se puede hay que hacer la elección del Presidente primero, creo yo y luego el Vicepresidente, sigamos con la elección del Presidente. Señora Secretaria sírvase llamar a lista para la votación correspondiente a la Presidencia.

**Hace uso de la palabra la señora Secretaria Olga Cecilia Hernández Dios:**

Llamado a lista para la elección del Presidente

Agudelo García Ana Paola	Presente
Benjumea Moreno Éduar Luis	Presente
Contento Sanz Elda Lucy	
Correa Vélez Víctor Javier	Presente
Díaz Lozano Élbért	Presente
Grisales Londoño Luciano	Presente
Guerra de la Rosa Orlando Aníbal	
López Flores Inés Cecilia	
Lozada Polanco Jaime Felipe	
Navas Talero Carlos Germán	
Pérez Oyuela José Luis	
Restrepo Arango Margarita María	Presente
Rodríguez Merchán Marco Sergio	Presente
Suárez Melo Leopoldo	
Uribe Muñoz Alirio	Presente

Leído el listado de los honorables Representantes para Presidente.

**Con excusa.**

**Honorables Representantes:**

José Luis Pérez Oyuela

Inés Cecilia López Flores

**Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Élbért Díaz Lozano:**

Los escrutadores honorables Representantes Ana Paola Agudelo García y Víctor Javier Correa Vélez.

Resultado 8 (ocho) votos Presidente, la Secretaría certifica 8 votantes, 4 (cuatro) de los votos por Alirio Uribe y 4 (cuatro) votos por Marco Rodríguez.

**Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Élbért Díaz Lozano:**

4 (cuatro) votos para el doctor Rodríguez Merchán y 4 (cuatro) votos para el doctor Alirio Uribe.

Yo propondría, que ya había una propuesta del Partido Mira donde dice que Alirio Uribe Presidente, Marco Rodríguez Vicepresidente, esa propuesta queda en pie y votaríamos como yo la voy a proponer, Presidente Marco Rodríguez, Vicepresidente Alirio Uribe y vamos a ver qué pasa ahí. La proposición está para que hagamos en una sola votación Presidente y Vicepresidente, usted propuso una y yo propuse otra, coloquemos esa.

**Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Élbért Díaz Lozano:**

No se puede, pero hay que hacerlo, sigamos el reglamento, haga el voto entonces; vamos a hacer una segunda votación, no hay acuerdo, vamos a hacer una segunda votación y si sigue la misma votación, sería al azar ¿de acuerdo con ese procedimiento? Que es el que dice la norma ¿listo señora Secretaria? Hay que hacer el procedimiento para que quede, señora Secretaria sírvase llamar a lista para la elección de Presidente de la Comisión.

**Hace uso de la palabra la señora Secretaria Olga Cecilia Hernández Dios:**

Segundo llamado a lista para la elección del Presidente,

Agudelo García Ana Paola	Presente
Benjumea Moreno Éduar Luis	Presente
Contento Sanz Elda Lucy	
Correa Vélez Víctor Javier	Presente
Díaz Lozano Élbért	Presente
Grisales Londoño Luciano	Presente
Guerra de la Rosa Orlando Aníbal	
López Flores Inés Cecilia	
Lozada Polanco Jaime Felipe	
Navas Talero Carlos Germán	
Pérez Oyuela José Luis	
Restrepo Arango Margarita María	Presente
Rodríguez Merchán Marco Sergio	Presente
Suárez Melo Leopoldo	
Uribe Muñoz Alirio	Presente

Terminado el llamado a lista para la segunda.

Presidente 8 votos, o votantes; 4 (cuatro) por Alirio Uribe y 4 (cuatro) por Marco Sergio.

**Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Élbért Díaz Lozano:**

Siguiendo el reglamento el procedimiento acordado, vamos a hacer la elección del Presidente al azar, con una moneda; elegido el Presidente de la Comisión de Derecho Humanos para la Legislatura 2017-2018 al honorable Representante Alirio Uribe Muñoz, vamos a darle posesión al doctor Alirio como Presidente de la Comisión.

Doctor Alirio Uribe Muñoz *“Invocando la protección de Dios ¿jura ante esta Corporación sostener y defender la Constitución y las leyes de la República y desempeñar fielmente los deberes del cargo?”*.

**Hace uso de la palabra el honorable Representante Alirio Uribe Muñoz:**

Sí, lo juro.

**Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Élbort Díaz Lozano:**

“*Si así lo hiciera que Dios y la patria os lo premien o si no que Él y ella os lo demanden*”.

Queda legalmente posesionado como el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos.

**Hace uso de la palabra el señor Presidente honorable Representante Alirio Uribe Muñoz:**

Señora Secretaria por favor, repartimos los votos para elección de Vicepresidente y llamamos a lista para la votación, tenemos la misma comisión escrutadora.

**Hace uso de la palabra la señora Secretaria Olga Cecilia Hernández Diosa:**

Llamado a lista para la elección del Vicepresidente de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes.

Agudelo García Ana Paola	Presente
Benjumea Moreno Eduar Luis	Presente
Contento Sanz Elda Lucy	
Correa Vélez Víctor Javier	Presente
Díaz Lozano Élbort	Presente
Grisales Londoño Luciano	Presente
Guerra de la Rosa Orlando Aníbal	
López Flores Inés Cecilia	
Lozada Polanco Jaime Felipe	
Navas Talero Carlos Germán	
Pérez Oyuela José Luis	
Restrepo Arango Margarita María	Presente
Rodríguez Merchán Marco Sergio	Presente
Suárez Melo Leopoldo	
Uribe Muñoz Alirio	Presente

Terminado el llamado a lista para la segunda.

Presidente 8 votos, o votantes; 4 (cuatro) por Alirio Uribe y 4 (cuatro) por Marco Sergio.

**Hace uso de la palabra el señor Presidente honorable Representante Alirio Uribe Muñoz:**

Hacemos el escrutinio, por favor.

Comisión escrutadora informa, 8 votos de 8 posibles por unanimidad Marco Rodríguez para la Vicepresidencia de la Comisión.

**Hace uso de la palabra el señor Presidente honorable Representante Alirio Uribe Muñoz:**

Procedemos a la posesión del doctor Marco Rodríguez para la Vicepresidencia de la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias de la Honorable Cámara de Representantes.

Doctor Marco Rodríguez, “*Invocando la protección de Dios ¿jura ante esta Corporación sostener y defender la Constitución y las leyes de la República y desempeñar fielmente los deberes del cargo de Vicepresidente de la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias de la Honorable Cámara de Representantes?*”.

**Hace uso de la palabra el señor Presidente honorable Representante Marco Rodríguez:**

Sí, lo juro.

**Hace uso de la palabra el señor Presidente honorable Representante Alirio Uribe Muñoz:**

“*Si así lo hiciera que Dios y la patria os lo premien o si no que El y ella os lo demanden*”. Felicitaciones Vicepresidente. Seguimos con el punto 4.

**Hace uso de la palabra la señora Secretaria Olga Cecilia Hernández Diosa:**

Proposiciones y varios, hay dos proposiciones en la mesa.

**Hace uso de la palabra el señor Presidente honorable Representante Alirio Uribe Muñoz:**

Leemos las proposiciones, por favor.

**Hace uso de la palabra la señora Secretaria Olga Cecilia Hernández Diosa:**

Hay una proposición de la doctora Margarita María Restrepo, proposición,

Cítese al señor Alto Comisionado para la Paz, Sergio Jaramillo Caro para que ante la Comisión Legal de Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara de Representantes expongan las cifras, información, resultados en general todo lo relativo al reclutamiento de niños, niñas y adolescentes en Colombia particularmente los casos perpetrados por la FARC-EP y sus cabecillas, presentado por la honorable Representante Margarita María Restrepo.

**Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Alirio Uribe Muñoz:**

Aprobada.

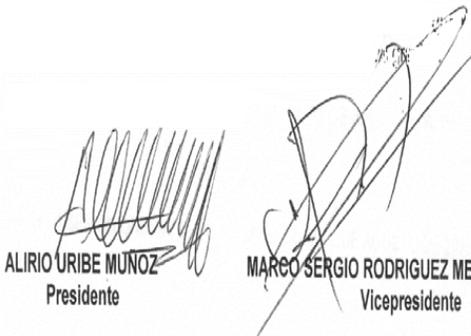
**Hace uso de la palabra la señora Secretaria Olga Cecilia Hernández Diosa:**

Aprobada, señor Presidente.

**Hace uso de la palabra el señor Presidente honorable Representante Alirio Uribe Muñoz:**

Si no hay más puntos, vamos a fijar fecha para atender el debate que propone la doctora Margarita y damos por terminada la sesión, muchas gracias.

Siendo las 9:35 se levanta la sesión.


  
 ALIRIO URIBE MUÑOZ  
 Presidente


  
 MARCO SERGIO RODRIGUEZ MERCHAN  
 Vicepresidente


  
 OLGA CECILIA HERNÁNDEZ DIOSA  
 Secretaria Ad-Hoc

## CARTAS DE COMENTARIOS

### CARTA DE COMENTARIOS DE LA FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 012 DE 2017 CÁMARA

*por medio del cual se adopta una reforma política y electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una paz, estable y duradera.*

DE-995- 2017

Bogotá, D. C., octubre de 2017

Doctor

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

Presidente de la República de Colombia

Casa de Nariño

Ciudad

**Referencia: Observaciones al Proyecto de Acto Legislativo número 012 de 2017, Cámara,** *por medio del cual se adopta una reforma política y electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una paz, estable y duradera.*

Excelentísimo señor Presidente:

La Federación Colombiana de Municipios en defensa de los derechos e intereses de las entidades territoriales ha expresado en diferentes escenarios la necesidad en la presentación de un Proyecto de Acto Legislativo que permita a los servidores públicos elegidos por elección popular gobernar por un periodo más extenso que el actual, dándoles la oportunidad de concretar sus planes de Gobierno y cumplir ampliamente sus metas.

Es por ello que y dada la coyuntura política actual emanada del acuerdo final para la terminación del conflicto donde consideramos como el principal acierto de los negociadores del Gobierno el establecer el enfoque de paz territorial como principio orientador de los diálogos, nos permitimos realizar las siguientes consideraciones:

Es pertinente recordar que la Constitución de 1991, la norma de normas, el libreto que traza el horizonte en busca del camino adecuado para las igualdades sociales, marca “*al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado*”, y al Alcalde como su máximo líder, elegido democráticamente por las comunidades locales.

Es claro que los periodos de Gobierno de los Alcaldes y Gobernadores no coinciden con la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Nacional, por más esfuerzo que se haga en materia de política es imposible coordinarlos en el tiempo, mucho menos, para la implementación de los Acuerdos con enfoque de paz territorial que exige una reingeniería al funcionamiento del estado descentralizado.

No descansamos y seguimos con la esperanza de lograr un término de tiempo adecuado para la ejecución de los planes de desarrollo, teniendo en cuenta que el actual, por efectos de las disposiciones sobre elaboración y aprobación de planes de desarrollo, garantías electorales, cierres presupuestales, entre otros los 48 meses de gestión se convierten realmente en 22:

- Del mes 1 al mes 5: municipios y departamentos construyen su plan de desarrollo en un esfuerzo por reflejar las necesidades locales articulándose con el plan nacional que se encuentra a la mitad de su ejecución. Plan que en la mayoría de las ocasiones desconoce completamente el plan de desarrollo anterior.
- Del mes 6 al mes 9 se da inicio a la ejecución. En particular, para quienes ejercen actualmente el periodo 2012-2015 ese fue un tiempo en el que los esfuerzos se concentraron en la reglamentación y operación del nuevo Sistema General de Regalías. Pero no hubo ejecución.
- Del mes 10 al mes 12. Los órganos de control inician sus advertencias por la imposibilidad de contratar bienes y servicios cuya recepción efectiva se pacte en la siguiente vigencia, a menos que se cuente con autorización de vigencias futuras.
- Del mes 13 al mes 22: Continúa la ejecución del plan de desarrollo. A estos nueve meses de ejecución se pueden adicionar los 3 meses antes mencionados, para un subtotal de 12 meses.
- Del mes 23 al 29: se da aplicación a la ley de garantías electorales, se suspende la celebración de convenios interadministrativos, lo que afecta los programas de cofinanciación. Para octubre, es decir, en el mes 22 nuevamente hay advertencias de los órganos de control por las vigencias futuras.
- Del mes 30 al mes 42, hay ejecución de plan de desarrollo. A los doce meses anteriores se pueden adicionar estos 12 adicionales. Se obtiene una cuenta parcial de veinticuatro meses. No obstante, hay que tener en cuenta que en el mes 32 hay posesión del nuevo Presidente de la República de manera que aproximadamente en el mes 38 se aprueba un nuevo Plan Nacional de Desarrollo al cual deben adecuarse, una vez más, los gobiernos subnacionales.
- Del mes 43 a 46 se da aplicación a ley de garantías por las elecciones en municipios

y departamentos. No solo se suspenden los convenios interadministrativos sino que las administraciones territoriales quedan impedidos para firmar contratos de prestación de servicios.

- Finalmente en los meses del 47 al 48 es difícil realizar ejecución alguna pues no es posible contratar bienes y servicios cuya recepción efectiva se pacte en la siguiente vigencia, toda vez que las Leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011 prohíben autorizar vigencias futuras en el último año.

Es decir, con el anterior cálculo se obtienen apenas 24 meses de ejecución, que se reducen a 22, si hay segunda vuelta presidencial, porque se extiende la aplicación de la ley de garantías. Veintidós meses de ejecución bajo un régimen contractual en el que una licitación, por ejemplo, puede tomar entre dos y tres meses en promedio.

De manera que los cuarenta y ocho meses se convierten en la práctica en un plazo tan reducido que no es posible pensar que en ese plazo un mandatario, cualquiera sea el nivel de Gobierno, pueda ofrecer soluciones estructurales a las complejas problemáticas y retos del desarrollo y la prosperidad en Colombia.

Es por ello que las siguientes proposiciones que ponemos a consideración en esta propuesta deben ser aplicadas para todas las autoridades nacionales y territoriales y para los servidores por elección popular. Debe ser la rama ejecutiva y legislativa en su conjunto, como responsable de la construcción de la normatividad y la ejecución de las políticas de desarrollo, quienes trabajen armónicamente en equivalentes períodos de Gobierno. De acuerdo con lo cual ponemos a su consideración los siguientes artículos nuevos:

**Adiciónese los siguientes artículos al Proyecto de Acto Legislativo número 012 de 2017 Cámara “por medio del cual se adopta una reforma política y electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una paz, estable y duradera”.**

**Artículo nuevo. El inciso segundo del artículo 299 de la Constitución Política quedará así:**

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El período de los diputados será de **cinco (5) años** y tendrán la calidad de servidores públicos.

**Artículo nuevo. El inciso primero del artículo 303 de la Constitución Política quedará así:**

En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica

general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para periodos institucionales de **cinco (5) años** y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

**Artículo nuevo. El inciso primero del artículo 312 de la Constitución Política quedará así:**

En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para períodos de **cinco (5) años** que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de siete, ni más de veintidós miembros según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva.

**Artículo nuevo. El inciso primero del artículo 314 de la Constitución Política quedará así:**

**Artículo 314.** En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de **cinco (5) años**, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

**Artículo nuevo. El artículo 323 de la Constitución Política quedará así:**

El Concejo Distrital se compondrá de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor de setenta y cinco mil que tenga su territorio.

En cada una de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para períodos de **cinco (5) años** que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva.

La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por períodos de cinco (5) años y el alcalde no podrá ser reelegido para el período siguiente.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde mayor para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará alcalde mayor para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido.

Los alcaldes locales serán designados por el alcalde mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora.

En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al alcalde mayor.

Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas.

**Artículo nuevo.** El período de los miembros de las Juntas Administradoras locales a las que se refiere el artículo 318 de la Constitución Política será de **cinco (5) años**.

Las normas sobre períodos de Alcaldes y Concejales Municipales de este acto legislativo se aplicarán también a los de los Distritos.

**Artículo nuevo. El artículo 132 de la Constitución Política quedará así:**

**Artículo 132.**

Los Senadores y los Representantes serán elegidos para un período de cinco (5) años, que se inicia el 20 de julio siguiente a la elección.

**Parágrafo transitorio.** Los Senadores y Representantes que se posesionen inmediatamente después de haber sido aprobado el presente acto legislativo, los harán para un periodo de 6 años.

**Artículo nuevo. El artículo 190 de la Constitución Política quedará así:**

**Artículo 190.**

El Presidente de la República será elegido para un período de cinco (5) años por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Presidente quien obtenga el mayor número de votos.

En caso de muerte o Incapacidad física permanente de alguno de los dos candidatos con mayoría de votos, su partido o movimiento político podrá inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta. Si no lo hace o si la falta obedece a otra causa, lo reemplazará quien hubiese obtenido la tercera votación; y así en forma sucesiva y en orden descendente.

Si la falta se produjese con antelación menor a dos semanas de la segunda vuelta, esta se aplazará por quince días”.

Si estas proposiciones son aprobadas por el honorable Congreso de la República enriquecería el proceso democrático y electoral para nuestras administraciones locales. En donde el tiempo ofrecería oportunidades para materializar eficazmente las promesas de Gobierno y no como en la actualidad en donde no es posible concluir los compromisos que se adquieren con las comunidades por falta de tiempo y no permite una planeación a largo plazo.

Así mismo da un margen de tiempo sensato en el cual el país no se vería forzado a un desgaste político, electoral y sobre todo económico. Sería un verdadero ahorro para nuestra nación. Mayor plazo, mayor coordinación redundarán en mejor gestión, mejores servicios y mayor bienestar para los colombianos y colombianas.

Recordemos que la debilidad institucional de los gobiernos territoriales ha sido el pan de cada día en las políticas centralistas de los gobiernos de turno, con el agravante del momento histórico que

atraviesa el país dada la importancia que tienen los municipios en la implementación de los acuerdos y sus políticas.

Respetado Secretario, los municipios hacen esfuerzos mayores para fortalecer las capacidades de los gobiernos locales, pero también necesitan el apoyo, acompañamiento y la confianza del Estado para no sentirse siempre señalados en su ejecución. Está claramente demostrado que una gran debilidad en materia política de la estructura institucional territorial es que el tiempo de 4 años para los mandatos de alcaldes y gobernadores y su posibilidad de implementar políticas y programas de inversión se reduce a menos de tres años por lo anteriormente anotado (por efectos de aplicación de la ley de garantías y restricciones presupuestales para la ejecución de recursos públicos). Este tiempo es evidentemente demasiado limitado para lograr transformaciones de envergadura; por el contrario, lo que muestra la experiencia de la mayoría de las democracias bien consolidadas es que un liderazgo bien orientado con un tiempo suficiente para arraigar políticas de largo plazo, se constituye en el impulso fundamental para un Gobierno local transformador y permite superar la improvisación como una forma de Gobierno.

Por lo anterior, la Federación Colombiana de Municipios ha propuesto en oportunidades anteriores la ampliación del período institucional de mandato, dado el incentivo que ello representa para generar políticas de más largo aliento y consolidar su ejecución. Este factor de la estructura institucional hace parte fundamental de las capacidades de las entidades territoriales para contribuir a la construcción de una paz estable y duradera, y por lo tanto la generación de importantes proyectos de desarrollo en los territorios.

Con admiración y aprecio,



**GILBERTO TORO GIRALDO**

Director Ejecutivo

\*\*\*

**CARTA DE COMENTARIOS DE  
LA ALCALDÍA DE MEDELLÍN AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 90 DE 2017  
CÁMARA**

*por medio de la cual se expide el régimen de trabajo decente para los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones en materia de contratación administrativa y modernización estatal.*

Medellín, octubre 18 de 2017

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA  
SERRANO

Secretario General de la Cámara de  
Representantes

Congreso de la República

Calle 11 N° 5-60 Tercer Nivel

Bogotá, D. C.

**Asunto: Proyecto de ley número 90 de 2017,**  
*por medio del cual se expide el régimen de trabajo  
decente para los contratistas de prestación de  
servicios y se dictan otras disposiciones en materia  
de contratación administrativa y modernización  
estatal.*

Respetado doctor Mantilla Serrano:

El municipio de Medellín a través de la Secretaría General viene realizando un seguimiento a la Agenda Legislativa Nacional, en relación con los proyectos de ley que tienen incidencia en nuestra gestión administrativa, en desarrollo de esta fundamental tarea se tuvo conocimiento del proyecto de ley del asunto de la referencia que fue remitido a su Despacho; en atención a ello, con la finalidad de hacernos partícipes y dar aportes a los temas de intereses territorial, me permito manifestar:

En desarrollo del seguimiento al proyecto de ley bajo análisis, se solicitó un pronunciamiento a las Secretarías de Hacienda, Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía, y Desarrollo Económico, quienes tienen competencias asociadas a la iniciativa legislativa; tales Secretarías emitieron los pronunciamientos que se detallan a continuación:

1. Mediante oficio con Radicado número 201720058399, la Secretaría de Hacienda manifestó:

“(…)

*...nos permitimos hacer algunas consideraciones a la luz de las normas de capacidad de pago, racionalización del gasto público, disciplina, responsabilidad y transparencia fiscal dispuestas en las Leyes 358 de 1997, 617 de 2000, 819 de 2003 y 1483 de 2011, varias de ellas de rango orgánico, frente a la ley en cuestión que es de carácter ordinario.*

*En tal contexto, nuestro principal referente es el que establece la Ley 819 norma orgánica presupuestal que textualmente dice:*

*“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo,*

*que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

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

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

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.*

*Dicho artículo de la Ley 819 va en la misma lógica de lo previsto en el artículo 71 del Decreto número 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto, el cual establece que:*

*‘... Para las modificaciones a las plantas de personal de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, que impliquen incremento en los costos actuales, será requisito esencial y previo la obtención de un certificado de viabilidad presupuestal, expedido por la Dirección General del Presupuesto Nacional en que se garantice la posibilidad de atender estas notificaciones’.*

*En sana lógica, ello presupone que no se pueda crear cargos si no existen recursos en el presupuesto para cubrir su costo<sup>1</sup>. No obstante, ni en el articulado, ni en la exposición de motivos de este proyecto de ley, está clara la cuantificación de los costos fiscales de la iniciativa, ni las fuentes de recursos para financiar su ejecución, como lo ordena la norma orgánica enunciada.*

(…)

*En el municipio de Medellín, de acuerdo con los Planes de Desarrollo presentados por*

<sup>1</sup> El artículo 70 del Estatuto Orgánico de Presupuesto del municipio de Medellín hace esta misma previsión.

las administraciones de turno, se realizaran inversiones en proyectos y programas que pueden durar todo o parte de la correspondiente vigencia fiscal. En alguno de ellos, las dependencias requieren temporalmente la contratación por prestación de servicios, de personal idóneo para cumplir los objetivos programáticos, a través del objeto contractual.

Así las cosas, el reconocimiento de los beneficios y prestaciones adicionales para los contratistas de prestación de servicios que se plantea, implicarían sobrecostos para los proyectos, lo cual podría aumentar el costo de la contratación para el municipio de Medellín y, en consecuencia, impactar directa y negativamente la inversión pública municipal.

Por otra parte, estos cargos no pueden ser creados en la planta de personal con vocación de permanencia definitiva pues, en cualquier momento, podrían llegar a ser innecesarios y convertirse en una carga insostenible de funcionamiento, dado que el Alcalde es el único que puede crear o suprimir cargos según lo estipula el artículo 315 en el numeral séptimo: “7. Crear, suprimir o fusionarlos empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado”. La opción sería su creación como planta de empleo temporal cumpliendo con todos los requisitos que exige la ley al respecto.

Lo anterior sin tener en cuenta el riesgo en el impacto negativo que causaría en el indicador de la Ley 617 de 2000 para muchos municipios del país, la cual establece como tope máximo de gastos de funcionamiento sobre los ingresos corrientes de libre destinación. De materializarse, un incumplimiento llevaría a: la reducción de la categoría de muchos municipios del país, la restricción de apoyos financieros directos o indirectos de la Nación, la extensión del control de la Contraloría General de la República, sanciones por incumplimiento tipificado como falta gravísima, limitaciones para el otorgamiento de créditos sin previa autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y suscripción de un plan de desempeño en los términos establecidos en la Ley 358 de 1997 y sus disposiciones complementarias.

(...)

2. A través del oficio con Radicado número 201720056791, la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía, argumentó:

PROYECTO DE LEY	Por medio del cual se expide el régimen de trabajo decente para los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones en materia de contratación administrativa y modernización estatal.	
Artículo	Observaciones	Sugerencias
<p>“Por medio del cual se expide el régimen de trabajo decente para los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones en materia de contratación administrativa y modernización estatal”.</p>	<p>En todo el articulado se ve cómo se confunde la normatividad aplicable a los contratos laborales y a las relaciones legales y reglamentarias del sector público. Se está desnaturalizando la figura del contrato de prestación de servicios y la relación laboral de los servidores públicos con el Estado. A pesar de mencionar que no está modificando normas existentes, en todo su articulado modifica, adiciona e incluso deroga normas tácitamente. Desde el punto de vista fiscal tendría que observarse que estas disposiciones pueden afectar los gastos de funcionamiento de las entidades públicas, sobrepasando el tope legal permitido de 50%. El proyecto de ley tiene incongruencias porque según el texto se observa: 1) que crea un nuevo tipo de relación laboral y por ende una nueva forma de trabajo en la administración pública, 2) que no se crea una nueva forma de contratación sino que sigue siendo la del contrato de prestación de servicios pero con unas prestaciones sociales nuevas y otras asimilables a las de los empleados públicos; 3) establece la figura de contratación con derecho preferente de renovación y al mismo tiempo establece que se debe respetar el mérito contemplado en la C. P.</p>	<p>Redactar nuevamente de acuerdo a las observaciones.</p>
<p>Artículo 4°. Derechos de los contratistas de prestación de servicios. Los contratistas de prestación de servicios gozan de todos los derechos prerrogativas constitucionales y legales, así como: (...) 6. Dentro del marco de autonomía, independencia y cumplimiento del objeto contractual, poder ausentarse de sus actividades contractuales en razón al luto causado por la muerte de un familiar conforme los términos de la Ley 1280 de 2009 o por grave calamidad doméstica. (...)</p>	<p>La Ley 1280 de 2009 solo se refiere a la Ley de luto para empleados del sector privado y no se aplica al sector público; por ello si se pretende hacer extensivo este derecho a los contratistas debe hacerse alusión es a la Ley 1635 de 2013.</p>	<p>Redactar nuevamente de acuerdo con las observaciones.</p>

PROYECTO DE LEY	Por medio del cual se expide el régimen de trabajo decente para los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones en materia de contratación administrativa y modernización estatal.	
<p>Artículo 4º. Derechos de los contratistas de prestación de servicios. Los contratistas de prestación de servicios gozan de todos los derechos y prerrogativas constitucionales y legales, así como:</p> <p>(...)</p> <p>8. Poder ejercer derecho de asociación sindical, ya sea adscribiéndose a los sindicatos que ya se encuentren constituidos o fundando sindicatos de contratistas de prestación de servicios.</p> <p>(...)</p>	<p>Esto lo pueden hacer actualmente en virtud del derecho de asociación sindical contemplado en la Constitución Política.</p>	<p>Se sugiere suprimir.</p>
<p>Artículo 5º. Deberes de los contratistas de prestación de servicios. Son deberes de los contratistas de prestación de servicios, además de los contenidos en el respectivo contrato y en normas aplicables, los siguientes:</p>	<p>Los contratistas no solo tienen el derecho sino también el deber de participar en todas las capacitaciones, revisiones y comunicaciones referentes al SG-SST de la organización. Ellos están expuestos a los riesgos laborales y, por lo mismo, juegan un papel fundamental a la hora de identificarlos.</p>	<p>Adicionar como deber del contratante en el artículo 5º la obligatoriedad de capacitar al contratista sobre el SGSST de la organización.</p>
<p>Artículo 12. Incentivo a la cultura del ahorro y prima anual de ahorro. El Fondo Nacional de Ahorro creará una línea especial de créditos y ahorro programado para educación y vivienda centrada en las personas que se encuentren vinculadas por prestación de servicios.</p> <p>Cuando un contratista de prestación de servicios con dedicación absoluta haya cumplido un año (1) de servicios continuos o discontinuos a una misma entidad, tendrá derecho a que se le consigne en el Fondo Nacional de Ahorro una prima de ahorro equivalente al 25% del valor de los honorarios devengados por un mes en el promedio de los últimos seis (6) meses.</p>	<p>Esta disposición al crear la prima anual de ahorro está creando un tipo de prestación social, la cual podría asumirse a las cesantías de un empleado del sector público y no establece en qué momento se dará el traslado de este dinero al Fondo Nacional del Ahorro. Están modificando el vínculo jurídico de afiliación existente entre el Fondo Nacional de Ahorro y el empleador, que surge de la obligación del empleador de reconocer y consignar las cesantías al trabajador. Nos preguntamos si cuando se refiere a tiempos discontinuos se refiere a la misma vigencia fiscal o a diferente vigencia fiscal.</p>	<p>Se sugiere suprimir.</p>

3. Mediante oficio con Radicado número 201720057608, la Secretaría de Desarrollo Económico planteó:

“(…)

El proyecto pretende establecer una serie de garantías y beneficios para los contratistas vinculados mediante contratos de prestación de servicios, bajo el régimen de contratación administrativa, ocupación que ha denominado la OIT como “formas atípicas del trabajo que no forman parte de los arreglos laborales

estándar; esto es, no constituye empleo asalariado contratado por el empleador que hace uso directo de la mano de obra, a tiempo completo y por tiempo indefinido”<sup>2</sup>.

Busca en palabras de las proponentes, la Senadora Claudia López y la Representante Angélica Lozano “Contrarrestar la precarización laboral de miles de Colombianos”, los cuales contabilizan en más de 243.427, según informe presentado por Colombia Compra Eficiente.

El proyecto se soporta en normas constitucionales y legales, además de citar los acuerdos o convenios suscritos por Colombia ante organismos internacionales como la OIT.

Igualmente se soporta en sentencias de la Corte Constitucional que prohíben utilizar esta figura para cumplir funciones permanentes de la administración pública, por constituir “una violación sistemática de la Constitución”<sup>3</sup>.

El proyecto de ley propone otorgar un catálogo de derechos a contratistas por prestación de servicios entre los que se cuentan: multa por no pago puntual de honorarios equivalentes al 1% del monto mensual de los honorarios adeudados por cada día hábil de retraso; estabilidad laboral reforzada y multa por la desvinculación de personas en condiciones de debilidad manifiesta; descanso anual remunerado de 5 días hábiles; prima de descanso equivalente al 25% del promedio de los honorarios recibidos mensualmente en los últimos seis meses; permiso por luto y calamidad doméstica y reducción de aportes al 1% a la caja de compensación familiar.

De la exposición de motivos o el mismo articulado no se desprende ninguna ilegalidad y por el contrario se inscribe en el desarrollo la política pública de trabajo decente.

Sin embargo, es necesario señalar que los beneficios a otorgar generan mayores costos para la administración pública, lo cual exige la revisión de los límites establecidos por la Ley 617 de 2000 “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario número 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto número 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”.

Es decir, no encontramos objeciones por ilegalidad o inconveniencia, sino limitaciones de orden presupuestal. Esta misma limitación se manifestó por parte del Gobierno nacional en relación con la ampliación de las plantas de cargos de las entidades territoriales, en las negociaciones

<sup>2</sup> ROXANA MAURICIO, Formas atípicas de empleo en América Latina: incidencia, características e impactos en la determinación salarial. Organización Internacional del Trabajo, 2016. p. 2.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-726 de 2016 M. P. Aquiles Arrieta Gómez.

con las centrales obreras en representación de los funcionarios públicos, y así lo consignaron las partes en el acta final de acuerdo de la negociación colectiva de solicitudes de las organizaciones sindicales de empleados públicos de 28 de junio de 2017, lo cual se aplica también en relación con los mayores costos que generen beneficios a otorgar en los contratos de prestación de servicios. Al respecto el documento señala:

ACTA FINAL DE ACUERDO DE  
LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE  
SOLICITUDES DE LAS ORGANIZACIONES  
SINDICALES DE EMPLEADOS PUBLICOS.

(...)

CAPÍTULO I  
PLANTA DE EMPLEO

(...)

En las entidades territoriales y dado que la Ley 617 de 2000 no establece límites absolutos a los gastos de funcionamiento, sino relativos frente a la capacidad de generación de ingresos corrientes de libre destinación, los departamentos, los distritos y los municipios, en la medida en que su situación financiera lo permita, podrán ampliar sus plantas de personal para dar cumplimiento a las sentencias de la Corte Constitucional C-614 de 2009 y C-171 de 2011. El Gobierno nacional impartirá directrices y lineamientos al respecto.

(...)"

Conforme a las situaciones (celebración de contratos de prestación de servicios para el cumplimiento de funciones permanentes de la administración pública, dedicación exclusiva de contratistas, declaratorias de contrato realidad por primacía de la realidad sobre las formas y desconocimiento del Estado de los condicionamientos legales frente a la ejecución del contrato realidad) planteadas en la exposición de motivos y teniendo en cuenta que parte del objeto del proyecto de ley es un "...*plan de trabajo público decente, que permita la modernización de las plantas de personal del Estado a fin de garantizar que el mismo cuente con el talento humano suficiente para cumplir con sus fines constitucionales y legales...*"; sería pertinente que se revisara también el alcance de la Ley 617 de 2000, a efectos de determinar la pertinencia de modificar los límites de orden fiscal, generado para las entidades públicas condiciones que hagan más factible la modificación de sus plantas de empleos, con las cuales puedan atender las necesidades del servicio en sector público que cada vez son más demandantes y reducir a su vez la contratación de prestación de servicios.

Ahora bien, la Ley 80 de 1993 "*Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*", en el numeral 3 de su artículo 32, estableció los condicionamientos generales respecto del contrato de prestación de servicios; siendo así, teniendo en cuenta que el

proyecto de ley fijaría una nueva conceptualización del contrato aludido y de las situaciones legales que se derivan del mismo, es necesario que se haga un análisis de todas las normas que serían adicionadas o modificadas si se aprobara la iniciativa, con la finalidad de incluir en el proyecto de ley las derogatorias expresas que sean del caso y no hacer referencia a derogatorias tácitas.

Cordialmente,

  
**VERÓNICA DE VIVERO ACEVEDO**  
Secretaria General

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL  
CIUDADANO EFRAÍN OLARTE OLARTE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 051 DE  
2017 CÁMARA, 56 DE 2017 SENADO**

Presupuesto General de la Nación 2018.

**PETICIÓN. BASES GRAVABLES TRIBUTOS**

De: "Efraín Olarte Olarte" <efrainolarte46@yahoo.es> 18/10/2017 07:01  
A: direcciongeneral@diان.gov.co, Estudios <estudios@diان.gov.co>, "Pastor Hamleth Sierra Reyes" <psierarr@diان.gov.co>, "Luis Bill Céspedes García" <lcespedesg@diان.gov.co>, "Atención Al Cliente MHCP" <atencioncliente@minhacienda.gov.co>, david.luna@mintic.gov.co  
Cc: "Comisión Quinta Senado" <comisionquintasenado@yahoo.com>, "Comisión Cuarta Senado" <cuartasenado@gmail.com>, comision.tercera <comision.tercera@camara.gov.co>, comisiontercera@senado.gov.co, certifica@cron.gov.co, contacto@coldeportes.gov.co, "Atención al Ciudadano Ministerio de Cultura" <atencionalcidudano@mincultura.gov.co>  
Adjuntos: D.P. BASES GRAVABLES Y TELFONIA MOVIL.pdf (759.5 kB)

Respetados servidores públicos: favor tramitar el derecho de petición adjunto, que contiene las siguientes peticiones:

Bogotá, D. C., octubre 16 del 2017  
¡URGENTE!

Doctor

SANTIAGO ROJAS ARROYO

Director

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS  
NACIONALES (DIAN)

Cra. 8 N° 6c-38 Edificio San Agustín

**Referencia:** Derecho de petición de interés general. Bases gravables correspondientes a los costos fiscales e impuesto al consumo a la telefonía móvil, internet, base de datos y navegación móvil.

Respetado servidor público:

Con base en el artículo 23 de la Constitución, Leyes 1755 y 1757 y oficios mediante los cuales la Subdirección de Competitividad y Desarrollo Sostenible del Ministerio de Hacienda le traslada a la DIAN varias solicitudes formuladas al Congreso de la República, formulo las siguientes peticiones:

**PETICIONES:**

Aprovechando el proyecto de ley correspondiente al Presupuesto del 2018, pido incluir las bases monetarias que sirvan para calcular o fijar transitoriamente:

Las costas fiscales y recompensas –artículo 37 de la Ley 863 del 2011–.

La real aplicación de los artículos 200 y 201 de la Ley 1819, que regulan el impuesto al consumo de telefónica móvil, internet, base de datos y navegación móvil.

Respecto a esta petición, tener consideración de que los presupuestos del deporte y la cultura se encuentran en riesgo de no ser cumplidos y originar controversias jurídicas por parte de los responsables.

Si las peticiones no son viables en el presupuesto, pido que se tengan en consideración en la propuesta de elaborar un proyecto de ley que modifique el IVA a las gasolinas y el ACPM destino al sector social los recursos que se generen, esta propuesta está sustentada en los oficios anexos a las comunicaciones de la nota 1 de pie de página.

– Pido el favor de incluir en el informe al Congreso de la República el resultado de las acciones que la DIAN esté realizando en las empresas de telefonía móvil y permitirme conocer los proyectos de decreto que reglan el IVA a las gasolinas y el ACPM.

(...)

Cordialmente,

**EFRAIN OLARTE OLARTE**

**CC 17158236**

Oficio 2-2017-033630 del 10/09/2017; 2-2017-034619 del 13/10/2017; 2-2017-032606 del 03/10/2017

## CONTENIDO

Gaceta número 982 - jueves 26 de octubre de 2017

### CAMARA DE REPRESENTANTES

#### ACTAS DE COMISION Págs.

Acta número 13 de 2017, agosto 2..... 1

#### CARTA DE COMENTARIOS

Carta de Comentarios de la Federación Colombiana de Municipios al proyecto de Acto Legislativo número 012 de 2017 Cámara, por medio del cual se adopta una reforma política y electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una paz, estable y duradera. .... 4

Carta de comentarios de la alcaldía de medellín al proyecto de ley número 90 de 2017 cámara, por medio del cual se expide el régimen de trabajo decente para los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones en materia de contratación administrativa y modernización estatal. .... 6

Carta de comentarios del ciudadano efraín olarte Olarte al proyecto de ley número 051 de 2017 Cámara, 56 de 2017 senado ..... 10