



# 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° 1013

Bogotá, D. C., viernes, 3 de noviembre de 2017

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariosenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

#### PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 185 DE 2017 CÁMARA

*por la cual se modifica la Ley 5ª de 1992 con el objeto de adoptar mecanismos que faciliten el cumplimiento de las funciones asignadas a la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes.*

El Congreso de Colombia decreta:

#### ARTICULADO

**Artículo 1º.** *Objeto.* La presente ley tiene por objeto adoptar mecanismos que faciliten el cumplimiento de las funciones de investigación asignadas a la Comisión de Acusaciones por el artículo 312 de la Ley 5ª de 1992.

**Artículo 2º.** Adiciónese el artículo 312 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

**Parágrafo 1º.** Créase al interior de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes cinco (5) grupos de investigación que se encargarán de adelantar las investigaciones iniciadas con base en las denuncias y quejas formuladas en contra de los funcionarios con fuero constitucional, así como de elaborar el proyecto de acusación. Tres (3) se encargará de adelantar las investigaciones de tipo penal y dos (2) de las investigaciones por faltas disciplinarias.

**Parágrafo 2º.** Conformación de los Grupos de Investigación. Cada grupo investigador tendrá un coordinador que será elegido por la plenaria de la Cámara de Representantes para períodos de cuatro (4) años.

Los coordinadores de los grupos de investigación deben ser profesionales del derecho y cumplir los mismos requisitos para ser magistrados de la Corte Suprema de Justicia. A los así designados se les denominará como magistrados investigadores.

De los grupos de investigación harán parte tres (3) Representantes a la Cámara integrantes de la Comisión de Acusación e Investigación, que serán escogidos por sorteo y quienes ejercerán funciones de acompañamiento y control de las actividades adelantadas por el grupo de investigación al que pertenezcan.

**Parágrafo 3º.** La Mesa Directiva de la Cámara de Representantes dentro de los tres (3) meses siguientes a la publicación de la presente ley determinará los principios orientadores y las demás funciones de los grupos de investigación, así como la estructura orgánica requerida para el apoyo de las funciones de los Magistrados Investigadores, y los demás asuntos que resulten necesarios para su correcto funcionamiento.

**Artículo 3º.** Modifíquese el artículo 331 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

**Artículo 331. Reparto y ratificación de queja.** El Presidente de la Comisión de Investigación y Acusación, dentro de los dos (2) días siguientes, repartirá la denuncia o queja entre los Magistrados. A quien se le reparta se le denominará magistrado Investigador. Este, dentro de los dos (2) días siguientes, citará al denunciante o quejoso para que se ratifique bajo juramento. Si no se ratificare y no hubiere mérito para investigar oficiosamente, se archivará el asunto y el magistrado investigador informará de ello al Presidente de la Comisión.

En el mismo acto el Presidente de la Comisión designará entre los representantes que integran el grupo investigador al encargado de ejercer las funciones de Fiscal durante la etapa del juicio. A quien se le asigne esa función se le denominará Representante Acusador.

**Artículo 4º.** Modifíquese el inciso sexto del artículo 347 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Será acusador el Representante designado por la Comisión de Investigación y Acusación en los términos del artículo 331 de la presente ley.

**Artículo 5°.** Modifíquense los artículos 332, 333, 334, 340, 341 y 342 de la Ley 5ª de 1992, los cuales quedarán así:

La expresión “Representante Investigador” o “Representante” contenida en los artículos 332, 333, 334, 340, 341 y 342 de la Ley 5ª de 1992 se sustituye por la expresión Magistrado Investigador.

**Artículo 6°.** *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Atentamente,



EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ  
Representante a la Cámara por Bogotá, D.C.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los recientes casos de corrupción en los que han resultado vinculados magistrados de las Altas Cortes centraron la atención de los expertos y de la opinión pública sobre la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes con motivo de la competencia asignada por el artículo 312 de la Ley 5ª de 1992 para adelantar las investigaciones respecto de las denuncias y quejas formuladas contra los magistrados y altos funcionarios del Estado, por lo que la desaprobación a las actividades que realiza la Comisión han surgido de nuevo de todos los sectores de la sociedad que sin mayores discrepancias concluyen que la solución para juzgar de manera pronta y efectiva a los funcionarios con fuero es la eliminación de la Comisión, ante la falta de mayores resultados en las investigaciones a su cargo.

No obstante, frente a los nuevos hechos de corrupción, la Comisión de Acusaciones, por intermedio de los representantes investigadores, asumió con total profesionalismo la investigación iniciada contra los magistrados, decretando con prontitud las pruebas pertinentes y practicando las que permite el normal curso del proceso. Sin embargo, a pesar del compromiso existente la opinión generalizada es que no se espera que las actividades de la Comisión arrojen algún resultado, afirmación que soportan algunos en el hecho de que en 45 años de historia solo dos casos han terminado en acusación, los adelantados contra el general Gustavo Rojas Pinilla y el magistrado de la Corte Constitucional, Jorge Ignacio Pretelt (1954 y 2016)<sup>1</sup>, así como en el hecho de que la mayoría de los casos han sido archivados, se encuentran sin resolver o han prescrito pese a evidentes faltas disciplinarias o delitos.

En el debate público algunos señalan como el principal factor que obstaculiza el cumplimiento de las actividades de la Comisión el hecho de que esté integrada por dirigentes políticos acostumbrados a redactar leyes y no a realizar investigaciones penales, en otras palabras, la falta de especialidad en materia penal y disciplinaria por parte de quienes realizan las investigaciones.

Pero quienes censuran las actividades de la Comisión han pasado por alto analizar las circunstancias que influyen en los bajos resultados de las investigaciones y que afectarían el correcto funcionamiento de cualquier tribunal u organización, como lo es el hecho de no contar con una estructura organizacional especializada, permanente y suficiente que apoye y garantice el continuo desarrollo de los procesos con el objeto de obtener los resultados esperados por la sociedad. En su lugar, a los investigadores los apoya de manera principal un grupo de profesionales contratados por la modalidad de prestación de servicios que se encargan de asesorarlos y de apoyar el impulso procesal de los expedientes.

Y desde luego que los cambios permanentes que se realizan en el grupo de profesionales contratistas terminan por afectar el desarrollo de los procesos, lo que imposibilita realizar el trabajo en equipo y de establecer sistemas que faciliten la comunicación, coordinación e integración de los esfuerzos y actividades de los intervinientes, así como relaciones formales de subordinación.

Otro factor que menoscaba la credibilidad de la Comisión y el desarrollo de los procesos lo constituye el hecho de que los representantes investigadores no pueden destinar el tiempo suficiente a los casos asignados, porque tienen que cumplir con sus demás actividades legislativas y de control político, además de invitaciones a foros, congresos, entrevistas, reuniones con la comunidad y con sus electores. En cualquier caso también se debe tener en cuenta que un buen número de los casos asignados a la Comisión no han arrojado los resultados esperados por la sociedad porque una vez realizado su estudio y practicadas las pruebas pertinentes las denuncias o quejas han resultado ser infundadas.

Para resumir, se tiene que las mayores dificultades en el desarrollo de las investigaciones se presentan en la fase de investigación a causa de dos factores: 1. La falta de una estructura organizacional especializada y permanente que se encargue de apoyar o de adelantar la investigación, y 2. El tiempo limitado que pueden dedicar los representantes a las investigaciones.

Son diversas las propuestas que coinciden en crear un tribunal de aforados, bien sea por vía de una reforma constitucional, la convocatoria de un referendo o una asamblea constituyente, empero, quienes han propuesto esas iniciativas coinciden en afirmar que hacer una reforma por cualquiera de esos mecanismos será demorada y su aprobación estará condicionada al consenso al que deben llegar los interesados o afectados con las modificaciones a implementar.

Otros especialistas consideran que se pueden implementar modificaciones a la Ley 5ª de 1992, para

<sup>1</sup> *Semana*, ¿Por qué nadie cree que pase algo en la Comisión de Acusación? 2017-08-17 <http://www.semana.com/nacion/articulo/comision-de-acusacion-investigara-a-exmagistrados-leonidas-bustos-y-francisco-ricarte/536769>

crear una comisión de aforados que reemplace a la Comisión de Acusaciones, con la condición de que sea conformada por profesionales del derecho que cumplan los mismos requisitos para ser magistrados de la Corte Suprema y que sean elegidos por mérito.

Cualquiera que sea el mecanismo de reforma definido, el nuevo organismo que se encargue de adelantar las investigaciones en contra de aforados, presentará escasos resultados en la medida en que no se le asignen los recursos humanos y técnicos necesarios para la ejecución de sus actividades.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, con el presente proyecto se propone modificar la Ley 5ª de 1992 con el propósito de adoptar los mecanismos que faciliten el desarrollo de las investigaciones a cargo de la Comisión de Investigación y Acusación, en las condiciones profesionales, técnicas y de organización requeridas para solucionar las deficiencias que en la actualidad las afectan.

Por consiguiente, se propone la creación de cinco grupos de investigación al interior de la Comisión de Acusaciones, que serían liderados por profesionales del derecho que cumplan con los mismos requisitos para ser magistrados de la Corte Suprema de Justicia y elegidos por la plenaria de la Cámara de Representantes, previo concurso público, para períodos de cuatro (4) años contados a partir de su elección, quienes contarían con el apoyo de un equipo de trabajo conformado por profesionales especializados, asistentes y técnicos.

A los profesionales que lideren los grupos de investigación se propone denominarlos como magistrados investigadores, que se encargarían exclusivamente de realizar las investigaciones asignadas a la Comisión de Acusaciones, mediante la dirección, coordinación y control del desarrollo de los procesos de investigación y la elaboración de los proyectos de acusación

Las magistraturas contarán con sus propios equipos de trabajo, uno conformado por tres (3) Magistrados investigadores que se encargaría de adelantar las investigaciones de tipo penal y el otro por dos (2) Magistrados investigadores que se encargarían de las faltas disciplinarias.

El reparto de la denuncia o la queja lo continuaría realizando el Presidente de la Comisión de Investigación y Acusación mediante sorteo, garantizando el equilibrio en el número de casos asignados a los Magistrados investigación. Al mismo tiempo, y por igual procedimiento, designaría entre los representantes que integran la Comisión al encargado de ejercer las funciones de Acusador durante la etapa del juicio. El representante así designado ejercería durante la etapa de investigación las actividades de acompañamiento y seguimiento de las funciones que realice el Magistrado investigador asignado al caso y, estos a su vez, durante la etapa del juicio, asesorarían al representante acusador.

En la forma propuesta los Magistrados podrían realizar sus actividades con total independencia, pero estarían sujetos a los controles necesarios que garanticen el cabal cumplimiento de sus funciones, y por el hecho de no contar con fuero especial estarían

expuestos a las sanciones disciplinarias mediante el procedimiento común aplicable a los funcionarios públicos, así como la posibilidad de ser investigados por la jurisdicción penal ordinaria.

Por lo tanto, con la iniciativa propuesta se adoptarían las herramientas que permitirían lograr la eficiencia, eficacia y transparencia en el ejercicio de las funciones de investigación asignadas a la Comisión de Investigación y Acusación. Al tiempo que se evita la necesidad de tramitar una reforma constitucional, porque la Comisión continuaría ejerciendo la función acusar ante el Senado de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 178, en el entendido que históricamente los procesos contra los aforados se han truncado en la etapa de investigación y no en la de juzgamiento que se adelanta en el Senado, por consiguiente, si la investigación se adelanta en debida forma mayor será la posibilidad de que se asuma una decisión final en estricto derecho en la Cámara Alta.

### Conclusiones

Este proyecto de ley pretende solucionar las circunstancias que dificultan el cumplimiento de las funciones de investigación asignadas a la Comisión de Investigación y Acusación, para lo cual mediante la modificación de la Ley 5ª de 1992, se establecería la creación de la Unidad Especial de Investigación que se encargaría de coordinar y realizar con autonomía las investigaciones iniciadas con base en las denuncias o quejas que se formulen contra los funcionarios con fuero constitucional, actividad de investigación que culminaría con la presentación al Presidente de la Comisión de Investigación y Acusación del proyecto de resolución de acusación o de preclusión de la investigación en los términos del artículo 341 de la Ley 5ª de 1992, momento a partir del cual el magistrado investigador asignado al caso asumiría la función de asesorar al Representante designado para ejercer como Acusador durante la etapa del juicio. La reforma así propuesta permitiría que la unidad especializada, liderada por profesionales con amplia experiencia e idoneidad realice en debida forma y dentro de los términos legales las investigaciones, bajo la permanente vigilancia de la misma Comisión de Acusaciones y de los organismos de control.

Atentamente,

Atentamente,

  
EDWARD-DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ  
Representante a la Cámara por Bogotá, D.C.

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 2 de noviembre del año 2017 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Orgánica número 182 de 2017 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Édward Rodríguez Rodríguez.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2017 CÁMARA

*por la cual se modifican los artículos 234, 235 y 236 del Decreto 663 de 1993 sobre el objeto social y operaciones del Banco Agrario de Colombia (BAC) sobre la cobertura y las tarifas del servicio de giros y consignaciones nacionales”*

*“Ley de Giros Banco Agrario”.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objetivos.* Por medio de la presente ley se establece:

1. Ampliación de los servicios propios del Sistema Financiero que realiza el Banco Agrario de Colombia (BAC).
2. Permitir que las comunidades relacionadas con las actividades rurales, agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales que son Objeto Social del Banco, puedan acceder a los servicios de giros y consignaciones nacionales.
3. Favorecer el acceso de los usuarios del Banco Agrario a los servicios de giros y consignaciones nacionales en condiciones competitivas en todo el territorio nacional.
4. Lograr la cobertura de los servicios bancarios de giros y consignaciones nacionales para las comunidades de menores ingresos y facilitar la bancarización de los mismos.

**Artículo 2°.** *De la cobertura.* El Banco Agrario de Colombia (BAC) ampliará, dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, los servicios de giros, consignaciones nacionales y transferencias entre cuentas del usuario en el mismo Banco de manera ágil, con horarios amplios y utilizando los canales físicos del Banco en su red de oficinas en el territorio nacional.

**Artículo 3°.** *De los costos y tarifas.* El Banco Agrario de Colombia (BAC) no podrá cobrar los servicios de giros, envíos, consignaciones nacionales y transferencias entre cuentas del mismo Banco para envíos entre veinte mil (20.000) y dos millones (2.000.000) de pesos por usuario, por mes.

**Parágrafo.** El Banco Agrario de Colombia deberá ajustar cada año el monto mínimo y máximo de los giros y consignaciones nacionales que se realicen por medio de las redes físicas del Banco, de acuerdo con la base fijada en este artículo, incrementada mínimo en el índice de aumento de precios al consumidor del año inmediatamente anterior.

**Artículo 4°.** El Banco Agrario de Colombia podrá ofrecer a los usuarios del sistema de giros y consignaciones nacionales gratuitas las diferentes

opciones para que ingresen formalmente al sistema financiero y tengan acceso a sus servicios.

**Artículo 5°.** El Banco Agrario podrá hacer uso de las normas establecidas en el artículo 235 del Decreto 663 de 1993 modificado por el artículo 47 de la Ley 795 de 2003 para garantizar lo establecido en la presente ley.

**Artículo 6°.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Atentamente,



**PIERRE GARCÍA JACQUIER**  
Representante a la Cámara

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### Introducción

Para lograr el cumplimiento de los fines del Estado, el Congreso de Colombia tiene la facultad de crear, reformar y derogar leyes y de acuerdo con el artículo 150, numeral 19, literal d) de la Constitución Política:

*d) “Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público”.*

También ordena la Constitución Política en el artículo 335:

*“Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150, son de interés público y solo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito”.* (Subrayado fuera del texto original)

#### Objetivos

1. Que el Banco Agrario de Colombia por ser el único banco con presencia en los municipios de menor población, sirviendo a comunidades rurales apartadas y con altos índices de pobreza económica, prestará de manera gratuita ciertos servicios ordenados por la ley.
2. Que el Banco Agrario de Colombia garantice a los usuarios de giros y consignaciones nacionales el servicio gratuito hasta por un monto mensual considerado en esta Ley.

3. Que el Banco Agrario de Colombia aplique prácticas que promuevan y faciliten a los usuarios el acceso a los servicios financieros cuyo resultado sea el ingreso formal al sistema financiero.

#### Antecedentes

1. Los giros o envíos de dinero de un lugar a otro dentro del territorio colombiano obedecen a una dinámica económica en la cual millones de colombianos utilizan los servicios de empresas privadas para enviar algunos recursos a sus familiares, la gran mayoría de ellos no pertenecen formalmente al sistema financiero. Estos envíos se hacen por la modalidad de giros postales o giros nacionales y de consignaciones nacionales. Quienes están bancarizados utilizan el sistema de transferencias entre cuentas de ahorro o corrientes en el mismo banco.
2. La ley 1369 de 2009, estableció las normas para la creación, operación y control de las empresas del sector privado que presten el servicio postal de pagos por giros nacionales, así:

*“Artículo 3°. Definiciones. Para todos los efectos, se adoptan las siguientes definiciones:*

**2.2 Servicios Postales de Pago.** *Conjunto de servicios de pago prestados mediante el aprovechamiento de la infraestructura postal exclusivamente. Se consideran servicios postales de pago entre otros:*

**2.2.1 Giros Nacionales.** *Servicio mediante el cual se ordenan pagos a personas naturales o jurídicas por cuenta de otras, en el territorio nacional, a través de una red postal. La modalidad de envío podrá ser entre otras, física o electrónica”. (Subrayado fuera del texto original)*

3. La Ley 1369 de 2009 determinó que fuese el Ministerio de Comunicaciones el encargado de autorizar a los diferentes operadores que ejerzan esta actividad en el territorio nacional. Así dice el numeral 4.2 del artículo 3°:

**“4.2 Operador de Servicios Postales de Pago.** *Persona jurídica, habilitada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para prestar servicios postales de pago, y está sometido a la reglamentación que en materia de lavado de activos disponga la ley y sus decretos reglamentarios”.*

4. Mediante el Decreto 867 de 2010 el Gobierno nacional reglamentó las condiciones para conceder la autorización de participar en el mercado de los servicios postales. Esta autorización se hace por un término de 10 años, prorrogables previa solicitud.
5. Las autoridades de regulación, control y vigilancia de los servicios postales y del mercado postal está asignada a la Comi-

sión de Regulación de Comunicaciones (CRC) y según el artículo 19 de la misma Ley 1369, estos servicios son de libre competencia para beneficio de los usuarios.

Una de las funciones importantes de la CRC ordenada por la Ley 1369 es la de impedir el monopolio y las prácticas desleales establecidas en el **Artículo 20. Funciones regulatorias de la CRC.** La CRC tendrá las siguientes funciones regulatorias en asuntos postales:

- “1. Promover y regular la libre y leal competencia para la prestación de los servicios postales, regular los monopolios cuando la competencia no lo haga posible, y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas de la competencia o que constituyan abusos de posición dominante, mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales, según la posición de las empresas en el mercado, cuando previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado, de conformidad con la ley.
2. Regular los aspectos técnicos y económicos relacionados con las diferentes clases de servicios postales, diferentes a los comprendidos en el Servicio Postal Universal.
4. Expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con el régimen de tarifas, el régimen de protección al usuario, los parámetros de calidad de los servicios, criterios de eficiencia y en materia de solución de controversias entre los operadores de servicios postales (...)”. (Subrayado fuera del texto original)
6. Desde la expedición de la Ley 1369 de 2009 el servicio postal de pagos o giros postales ha sido prestado por compañías privadas como Efecty, Mi Giro, Súper Giros, Móvil Red, Giros 4-72, Giros y Finanzas, Red Servi, y otras más. El número de usuarios de la red de giros postales, la frecuencia como es utilizada, el número de giros postales y el monto de recursos girados han venido creciendo a tasas de 16% anual en los últimos tres años.
7. Según las estadísticas publicadas por Blog Comercio Electrónico (noviembre 2012) en el año 2011 se realizaron giros por valor de 7,2 billones de pesos en 30 millones de transacciones<sup>1</sup>. De acuerdo con la Asociación de Servicios Postales (Asopostal) en la red de atención al usuario, de compañías privadas de servicios de giros postales, en

<sup>1</sup> Blog de Comercio Electrónico (22 Nov 2012), “Giros Nacionales o Giros Postales en Colombia para Comercio Electrónico”, Recuperado de: <https://blogcomercioelectronico.com/giros-nacionales-o-giros-postales-en-colombia-para-comercio-electronico/>

el año 2014 se realizaron 70 millones de transacciones y en 2015 la cifra aumentó a 81 millones 400.000 contando con cerca de 120.000 puntos de atención que cubren todo el territorio nacional<sup>2</sup>. En 2016 se giraron alrededor de 13 billones de pesos solo en giros nacionales<sup>3</sup>. El promedio de los giros en el año 2016 fue de 157.000 pesos<sup>4</sup>. En el año 2014 los ingresos de las mismas empresas se calcularon superiores a 800.000 millones de pesos<sup>5</sup>.

8. El pago de giros postales en las compañías privadas registran gran crecimiento debido a su presencia en todos los municipios del país, a que sus horarios empiezan muy temprano 7 u 8. a. m. y se extienden hasta 9 y 10 p. m. los 365 días del año, no excluyen días festivos, existen puntos de atención muy cerca y en cualquier lugar, el usuario no requiere estar bancarizado y los costos del servicio son más baratos que los giros en el sistema bancario, excepción de Daviplata que es gratis y los retiros automáticos en Davivienda, siempre que el usuario cuente con la respectiva tarjeta de ahorro o crédito.
9. El Banco Agrario de Colombia, es una sociedad de economía mixta del orden nacional que de acuerdo con lo establecido en el artículo 233 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, sujeta al régimen de empresa industrial y comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de la especie de las anónimas. Su composición accionaria es la siguiente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público con 15.999.997 de acciones, Bolsa Mercantil Colombia S.A. 1 acción que equivale a 0.00000625% del capital suscrito y pagado e igualmente Corabastos S.A. y Mercar S.A. con una acción cada una, podrá celebrar todas las operaciones autorizadas a los establecimientos de crédito bancarios (artículo 4° del Estatuto Objeto).

<sup>2</sup> Revista Dinero (2 Mayo 2015). “La nueva carta”, Recuperado de: <http://www.dinero.com/especiales-comerciales/especial-de-giros/servicios-postales-colombia/205438articulo/servicios-postales-colombia/205438>

<sup>3</sup> El Tiempo (26 Nov 2016). “Cuentas claras / Los giros por dentro y por fuera” , Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/giros-de-dinero-en-colombia-38003>

<sup>4</sup> El Tiempo (26 Nov 2016). “Cuentas claras / Los giros por dentro y por fuera” , Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/giros-de-dinero-en-colombia-38003>

<sup>5</sup> Revista Dinero (2 Mayo 2015), “La nueva carta”, Recuperado de: <http://www.dinero.com/especiales-comerciales/especial-de-giros/servicios-postales-colombia/205438articulo/servicios-postales-colombia/205438>

### Sustentación del articulado

Los objetivos numerados en el **artículo 1° del proyecto de ley** se ajustan a los establecido por el Congreso de Colombia en el Estatuto Orgánico para el Sistema Financiero expedido por el Gobierno nacional con el Decreto 663 de 1993 en el artículo 234 y renuevan el gran propósito general del Estado de ampliar la vinculación de colombianos al sistema financiero.

**Artículo 234. Objeto social.** (Artículo modificado por el artículo 47 de la Ley 795 de 2003). *El objeto del Banco consiste en financiar, en forma principal, pero no exclusiva, las actividades relacionadas con las actividades rurales, agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales.*

*En desarrollo de su objeto social, el Banco Agrario de Colombia S.A. (Banagrario) podrá celebrar todas las operaciones autorizadas a los establecimientos de crédito bancarios.* (Subrayado fuera del texto original)

Por medio de los **artículos 2° y 3° del proyecto de ley** se ordena al Banco Agrario facilitar el servicio de pago de giros nacionales y consignaciones sin costo alguno para los colombianos en la red de oficinas del Banco, que por su ubicación cubren los municipios en donde generalmente el Banco Agrario es la única entidad bancaria presente.

Con la finalidad de asegurar que el servicio sea gratuito para ciudadanos de escasos recursos financieros se establece un máximo de 2 millones de dinero enviado por mes y por usuario, los de mayor cantidad seguirán pagando los costos del servicio establecido por el Banco. En el mercado de giros y consignaciones nacionales existe la oferta gratuita de Daviplata del Banco Davivienda que se puede utilizar en sus 550 oficinas, con más de 1.500 cajeros automáticos, de 200 municipios, para realizar las operaciones.

Los envíos que se realicen entre \$20.000 y \$1.500.000 mensuales, son totalmente gratis mientras se reciba el giro a través de la plataforma Daviplata. También ofrece gratis, el servicio de retiros por cajeros electrónicos, el Banco Colpatria. Estos beneficios les han permitido aumentar el número de clientes de sus respectivas entidades bancarias. Es un claro ejemplo para el Banco Agrario que debe cumplir una función social asignada por la ley.

Dada la modernización en equipos de comunicación y transferencia de datos, el Banco Agrario cuenta con la red necesaria para realizar el servicio de giros nacionales electrónicos y de consignaciones nacionales.

El análisis comparado de costos de los servicios de pago de giros nacionales entre el Banco Agrario y la red de entidades privadas autorizadas por el Ministerio de las TIC nos muestra que las tarifas para los giros inferiores a 600 mil pesos realizados a través del Banco Agrario son varias veces más costosos. Veamos la siguiente tabla de tarifas en el Banco Agrario:

Tabla N° 1  
Costos de los giros a precios de 2017

VALOR DEL GIRO		BANCO AGRARIO		TOTAL	SU RED	MI GIRO	GIROS Y FINANZAS	MOVIL RED
			IVA					
\$ 1	\$ 50.000	\$ 11.275	\$ 2.142	\$ 13.417	\$ 4.700	\$ 4.700	\$ 4.640	\$ 3.900
\$ 50.001	\$ 100.000	\$ 10.560	\$ 2.142	\$ 13.417	\$ 6.000	\$ 6.000	\$ 5.800	\$ 3.900
\$ 100.001	\$ 150.000	\$ 10.560	\$ 2.142	\$ 13.417	\$ 7.500	\$ 7.500	\$ 6.960	\$ 3.900
\$ 150.001	\$ 200.000	\$ 10.560	\$ 2.142	\$ 13.417	\$ 8.300	\$ 8.300	\$ 8.120	\$ 8.300
\$ 200.001	\$ 250.000	\$ 10.560	\$ 2.142	\$ 13.417	\$ 9.700	\$ 9.100	\$ 8.120	\$ 8.900
\$ 250.001	\$ 300.000	\$ 10.560	\$ 2.142	\$ 13.417	\$ 10.300	\$ 9.600	3% + IVA	\$ 9.400
\$ 300.001	\$ 350.000	\$ 10.560	\$ 2.142	\$ 13.417	\$ 10.800	\$ 10.100	3% + IVA	\$ 9.900
\$ 350.001	\$ 400.000	\$ 10.560	\$ 2.142	\$ 13.417	\$ 11.400	\$ 10.600	3,5% + IVA	\$ 10.400
\$ 400.001	\$ 450.000	\$ 10.560	\$ 2.142	\$ 13.417	2,85%	2,70%	3,5% + IVA	\$ 11.700
\$ 450.001	\$ 500.000	\$ 10.560	\$ 2.142	\$ 13.417	2,85%	2,70%	3,5% + IVA	\$ 13.000
\$ 500.001	\$ 550.000	\$ 10.560	\$ 2.142	\$ 13.417	2,85%	2,70%	3,5% + IVA	\$ 14.850
\$ 550.001	\$ 600.000	\$ 10.560	\$ 2.142	\$ 13.417	2,85%	2,70%	3,5% + IVA	\$ 16.200

\*Tabla hecha con costos de los giros a precios de 2017: 1)Valores del **Banco Agrario** tomados de [www.bancoagrario.gov.co/Documents/Tarifario.pdf](http://www.bancoagrario.gov.co/Documents/Tarifario.pdf); 2)Valores **Su Red** tomados de <https://www.sured.com.co/>; 3)Valores **Mi Giro** tomados de <http://www.migiro.com.co/index.php/tarifas-mi-giro/tarifario>; 4)Valores **Giros y Finanzas** tomados de <https://www.girosyfinanzas.com/es-co/productosyservicios/giroswesternunion/girosnacionales/tarifas.aspx>; 5)Valores **Móvil Red** tomados de <https://www.movilred.co/images/uploads/pdfs/tarifario%20mar%202016.pdf>

Como consecuencia de la anterior tabla de tarifas de costos podemos afirmar que el Banco Agrario al fijar tasas tan altas para los envíos de cuantías inferiores a 600.000 pesos, está obligando a los colombianos de bajos ingresos económicos, a utilizar las empresas privadas.

En el párrafo se establece una fórmula para ajustar anualmente la cantidad de dinero que se puede girar sin costo del servicio y así mantener el valor constante del monto, se incrementará en el mismo porcentaje de la variación del índice de precios al consumidor.

Por medio del **artículo 4° del proyecto de ley** se insiste en la necesidad de que el Banco Agrario promueva en los colombianos la formalización como usuarios del sistema financiero, obtengan tarjetas de débito, estimulen el ahorro, sean cuentahabientes y logren ser objeto de crédito.

En el **artículo 5° del proyecto de ley** se señala la norma que permite asumir costos, en caso de ser necesaria, para financiar servicios del Banco en comunidades que por estar alejadas de los centros urbanos, deban pagar costos de seguridad, transporte de valores y que son atendidas por el entidad.

El **artículo 6° del proyecto de ley** establece la vigencia de la ley.

Atentamente,

Atentamente,



**Pierre García Jacquier**  
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 26 de octubre del año 2017 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 181 de

2017 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Pierre García Jacquier*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se amplían los Derechos de los directivos y dignatarios de los organismos de acción comunal.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

### ARTICULADO

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto ampliar los Derechos de los directivos y dignatarios de los organismos de acción comunal contenidos en el artículo 35 de la Ley 743 de 2002.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 35 de la Ley 743 de 2002, el cual quedará así:

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

(...)

b) Los Distritos y municipios establecerán programas especiales para garantizar el acceso a la seguridad social en salud de los directivos de las Juntas de Acción Comunal.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, reglamentará el acceso a la seguridad social en salud de los directivos y dignatarios de las Juntas de Acción Comunal.

c) Los Distritos y municipios otorgarán a los directivos y dignatarios de las Juntas de Acción Comunal un descuento del cinco por ciento (5%) en el impuesto predial,

adicional a los descuentos aplicables por pronto pago. El descuento será aplicable exclusivamente al inmueble en que resida el dirigente comunal.

El descuento tendrá vigencia durante el tiempo que el directivo o dignatario pertenezca a la Junta Comunal. Los organismos de control y vigilancia remitirán anualmente a las secretarías de hacienda la relación de directivos o dignatarios.

Artículo 3°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Atentamente,



**EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ**  
Representante a la Cámara por Bogotá, D.C.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto fomentar la participación ciudadana en las Juntas de Acción Comunal, mediante la ampliación de los derechos de los directivos y dignatarios de las Juntas de Acción Comunal establecidos por el artículo 35 de la Ley 743 de 2002.

El 25 de noviembre de 2018 las Juntas de Acción Comunal cumplirán 60 años de contribuir, mediante la cooperación y la autogestión, a la solución de las necesidades y problemáticas de las comunidades, así como al fortalecimiento y materialización de la democracia participativa en su calidad de organizaciones sociales de base.

Esas organizaciones comunitarias fueron institucionalizadas mediante el artículo 22 de la Ley 19 de 1958, e inicialmente su finalidad se ajustó a lo señalado por el artículo 23 de la misma norma que estableció que el Gobierno fomentaría la cooperación de los vecinos con el objeto de: Aumentar y mejorar los establecimientos de enseñanza y los restaurantes escolares; Aumentar y mejorar los establecimientos de asistencia pública y los restaurantes populares, y difundir prácticas de higiene y prevención contra las enfermedades; Administrar equitativamente las aguas cuyo uso pertenezca a varios riberanos, y establecer adecuados sistemas de riego y drenaje; Mejorar los sistemas de explotación agrícola; Construir viviendas populares y mejorarlas; Construir y mantener carreteras, puentes y caminos vecinales; Organizar cooperativas de producción, de distribución y de consumo; Organizar bolsas de trabajo; y para Fomentar la difusión del deporte y de espectáculos de recreación y cultura.

En el año 2002, en desarrollo de la garantía constitucional del artículo 38 de la Carta Política de 1991, que garantiza el derecho de libre asociación, el Gobierno promulgó la Ley 743 de 2002 para regular el derecho de asociación en lo referente a

los organismos de acción comunal, norma que en su artículo Octavo define a las Juntas de Acción Comunal como una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa.

La Ley 743 de 2002 reorientó los objetivos de las Juntas de Acción Comunal, entre los que se destacan: la promoción y fortalecimiento en el individuo, del sentido de pertenencia frente a su comunidad, localidad, distrito o municipio a través del ejercicio de la democracia participativa; la creación y desarrollo de procesos de formación para el ejercicio de la democracia; la celebración de contratos con empresas públicas y privadas del orden internacional, nacional, departamental, municipal y local, con el fin de impulsar planes, programas y proyectos acordes con los planes comunitarios y territoriales de desarrollo; la creación y desarrollo de procesos económicos de carácter colectivo y solidario para lo cual podrán celebrar contratos de empréstito con entidades nacionales o internacionales; y divulgar, promover y velar por el ejercicio de los derechos humanos, fundamentales y del medio ambiente consagrados en la Constitución y la ley.

El artículo 50 de la misma Ley 743 determina la competencia para la vigilancia y control sobre el manejo del patrimonio de los organismos de acción comunal y la posibilidad de instaurar acciones judiciales, administrativas o fiscales. Desde luego que la responsabilidad puede llegar a recaer en los directivos o dignatarios comunales porque no existe ninguna restricción para imponerles sanciones de tipo civil o penal, quienes además de acuerdo con el artículo 9° del Decreto 890 de 2008 pueden ser objeto de las sanciones de suspensión o desafiliación del organismo de acción comunal.

En relación con los derechos o beneficios de los directivos o dignatarios comunales, la Ley 743 de 2002 solo contempla la posibilidad de reconocer gastos de representación para los representantes legales de los organismos de acción comunal, beneficio que en la práctica es inexistente, porque las Juntas de Acción Comunal, en general logran recaudar los fondos suficientes para cubrir los gastos de funcionamiento, sin importar el estrato socioeconómico al que pertenezca la comunidad.

No hay duda de que el voluntariado comunal constituye una actividad en la que los directivos o dignatarios comunales, bajo su exclusiva responsabilidad, asumen la decisión de prestar un servicio a sus comunidades sin que exista disposición legal o contractual que los obligue. Pero como se reseñó anteriormente, resulta que el Gobierno, se dio a la tarea de regular los

objetivos de los organismos de acción comunal y de establecer un completo sistema de vigilancia, inspección y control de las actuaciones de las organizaciones comunales y por consiguiente de sus directivos, lo que además complementó con un régimen sancionatorio, al tiempo que limitó a su mínima expresión los derechos de los directivos y dignatarios, dejando finalmente de lado la creación de estímulos para quienes lideran la actividad comunal cuando precisamente era lo que debería haber desarrollado de manera más amplia en la Ley 743 de 2002 y en el Decreto Reglamentario 890 de 2008, si lo que pretendía era garantizar el libre derecho de asociación amparado por el artículo 38 de la Carta Política.

Las Juntas de Acción Comunal y la actividad comunal no pueden seguir siendo vistas como algo menor, porque ha sido importante su contribución en la búsqueda de mejorar las condiciones de vida de la comunidad y su intermediación ante el Estado, que para la satisfacción de necesidades básicas y para el trámite de muchas de sus demandas se debe hacer a través de las juntas de acción comunal como organizaciones que cuentan con su reconocimiento legal y que considera como las más idóneas para canalizar esa relación. (Osorio, 2009)<sup>1</sup>.

En los casi 60 años de existencia, las juntas de acción comunal pueden mostrar sus logros a lo largo de todo el territorio nacional, que en materia de obras incluye la construcción de vías, escuelas, iglesias, acueductos, igualmente, se resaltan actividades comunales en el campo social en aspectos como el deporte, la educación y la salud, además de su importante contribución a la materialización de la democracia participativa. En general un análisis a fondo de la actividad comunal debe incluir una diversidad de aspectos relacionados con sus objetivos y realizaciones, pero que no tratarán al no ser el objeto específico de este proyecto de ley.

En su lugar, la finalidad del proyecto se centra en el capital humano de las organizaciones comunitarias y en la necesidad de crear estímulos que contribuyan a fomentar la participación ciudadana en las juntas de acción comunal.

Es de público conocimiento que los líderes comunales, en su diario vivir, están sometidos a permanentes peligros y que desde hace años se han convertido en objetivo de la delincuencia común y de organizaciones criminales, situación que ha sido denunciada en diferentes regiones del país por parte de las organizaciones defensoras de Derechos Humanos, un ejemplo lo constituyen la denuncia pública, realizada en la ciudad de Cúcuta, el pasado mes de agosto, por parte de la ONG Progresar que manifestó la preocupación

por los hechos que han venido rodeado la actividad de líderes comunales cuyas vidas se encuentran en peligro, sin que las autoridades hayan dimensionado esa problemática. (Caracol, 2017).<sup>2</sup>

Casos como el denunciado en la ciudad de Cúcuta se repiten a lo largo y ancho del territorio nacional, circunstancia que fue advertida en marzo de 2017, por parte de la Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de los Derechos Humanos y el DIH. Sistema de Alertas Tempranas (SAT, en su Informe Especial de Riesgo VIOLENCIA Y AMENAZAS CONTRA LOS LÍDERES SOCIALES Y LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS, en el que se indica:

“El nivel de afectación sufrido por las organizaciones sociales y comunitarias en el marco del conflicto armado interno en las últimas décadas da cuenta de un ejercicio generalizado de la violencia contra este sector de la población, orientado a la desestructuración del tejido social a partir de la disolución de la capacidad de acción colectiva y la instalación de órdenes sociales basados en el miedo y la desconfianza. La magnitud del daño causado sobre las organizaciones comunales, campesinas, indígenas, sindicales, estudiantiles, entre otras, ha sido reconocida en diferentes instancias a nivel nacional e internacional y ha implicado que el Estado deba adelantar procesos de reparación colectiva en reconocimiento de las afectaciones causadas por los diferentes actores armados, por el fallo en el deber de protección del que es titular. (2017. pp. 44)<sup>3</sup>.

Los riesgos contra la vida e integridad de los líderes comunales provienen de diferentes frentes, pero en general tienen sus orígenes en la oposición que realizan a las actividades que ejercen las organizaciones criminales, las pandillas y la delincuencia común en lo relacionado con el tráfico de estupefacientes, la extorsión y delitos comunes, así como del conflicto armado.

No obstante, las acciones del Gobierno para garantizar la vida de los líderes comunales y para facilitar el mejoramiento de su calidad de vida son mínimos, razón tiene Ramírez (2015)<sup>4</sup> al señalar que son “trabajadores de la ciudad y si un líder comunal no tiene bienestar, no puede transmitir

<sup>1</sup> OLGA ELENA JARAMILLO G., 2009, pp. 59 Universidad Javeriana. Obligatorias en la relación con el Estado y sus estructuras. Bogotá. <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/ambientales/tesis18.pdf>

<sup>2</sup> Caracol. Cúcuta, 2017. ONG denuncia riesgo para la actividad comunal en Cúcuta. [http://caracol.com.co/emisora/2016/08/17/cucuta/1471447068\\_873684.html](http://caracol.com.co/emisora/2016/08/17/cucuta/1471447068_873684.html)

<sup>3</sup> Defensoría del Pueblo. 2017. INFORME ESPECIAL DE RIESGO: VIOLENCIA Y AMENAZAS CONTRA LOS LÍDERES SOCIALES Y LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS. <http://www.observatoriode-tierras.org/wp-content/uploads/2017/05/INFORME-ESPECIAL-L%C3%8DDERES-30-03-17-1.pdf>

<sup>4</sup> EL UNIVERSAL. 2015, Cartagena. <http://www.eluniversal.com.co/politica/estrategias-para-fortalecer-las-juntas-de-accion-comunal-186991>

bienestar a la comunidad. El compromiso de la administración también es buscarle solución a estos temas y buscar recursos que ayuden al líder y a su comunidad”.

No se requiere profundizar en el análisis de cada una de las problemáticas, expuestas de manera general, que afectan la seguridad y la vida de los directivos y dignatarios de las Juntas de Acción Comunal quienes por el accionar indiscriminado de la delincuencia común y organizada terminaron convertidos en un **grupo vulnerable de ciudadanos**, para concluir en que es necesario que el Estado proceda a establecer mecanismos que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de los directivos comunales, en aspectos básicos como la seguridad social en salud, así como el aumento de sus derechos con el objeto de incentivar la participación ciudadana en

las Juntas de Acción Comunal, como se propone con el presente proyecto de ley.

Atentamente,



EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ  
Representante a la Cámara por Bogotá, D.C.

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 2 de noviembre del año 2017 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 184 de 2017 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Édward Rodríguez Rodríguez.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## CARTAS DE COMENTARIOS

### **CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE CULTURA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 280 DE 2017 CÁMARA, 48 DE 2016 SENADO**

*por la cual se institucionaliza el Día Nacional de la  
Tolerancia, la Solidaridad y la Convivencia.*

Bogotá, D. C., 24 de octubre de 2017

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Concepto técnico sobre el **Proyecto de ley número 280 de 2017 Cámara, 48 de 2016 Senado**, por la cual se institucionaliza el *Día Nacional de la Tolerancia, la Solidaridad y la Convivencia*.

Respetado señor Secretario:

Para que obre en el expediente respectivo, de manera respetuosa me permito emitir concepto técnico sobre el mencionado proyecto de ley, en los siguientes términos:

Una vez analizado, encontramos reparos frente al artículo 10:

**Artículo 10.** *El Ministerio de Cultura, dentro de sus posibilidades presupuestales, estimulará con apoyo logístico a todas las agrupaciones folclóricas, culturales, artísticas, deportivas y demás formas de expresión cultural para que con actos y presentaciones públicas se conmemore el Día de la Tolerancia, la Solidaridad y la Convivencia en todo el país, incluyendo los territorios y resguardos indígenas.*

En relación con lo aquí previsto, consideramos que falta claridad en cuanto a las obligaciones del Ministerio de Cultura, que serían imposibles de cumplir sin el respectivo respaldo presupuestal,

y en el evento en que se autoricen las partidas necesarias, deberá determinarse explícitamente su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente financiera contra la cual se atenderán dichos gastos.

En materia presupuestal, el Gobierno nacional está facultado para tomar las decisiones respecto a las partidas de gasto que se consideren necesarias y convenientes incluir en cada vigencia fiscal, las leyes que ordenan gastos son autorizaciones al Gobierno nacional, en virtud de las cuales los mencionados gastos, de acuerdo con su conveniencia, pueden ser incorporados o no en la ley de presupuesto.

La aprobación de este tipo de proyectos al no consultar las posibilidades reales de financiamiento por parte del Ministerio de Cultura, dificulta el proceso de programación y planeación de la inversión, si tenemos en cuenta que la inversión del Ministerio se debe ajustar a los parámetros establecidos por las normas presupuestales, a la programación y planeación de la inversión, a la programación de un plan de acción, en donde las actividades programadas deben estar en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo.

Con el fin de apoyar proyectos culturales, el Ministerio de Cultura cuenta con el Programa Nacional de Concertación, mediante el cual se entregan recursos económicos a través de convocatoria pública y abierta, en la cual se seleccionan aquellas propuestas que superan todas las etapas de evaluación. Es decir que las entidades interesadas en obtener apoyo, tendrían que presentar sus proyectos a esta convocatoria, observando claro está, los requisitos y criterios definidos en el manual respectivo (que cabe decir van más allá de simplemente “estimular con apoyo logístico”, como se plantea en esta iniciativa legislativa, dado que los aspectos “logísticos” son apenas una sección de un todo, denominado proyecto). A continuación me permito ampliar la información sobre el Programa:

Mediante el Programa Nacional de Concertación se busca impulsar, estimular y hacer visibles procesos, proyectos y actividades culturales de interés común, en el marco del reconocimiento y el respeto por la diversidad cultural de la nación colombiana, que contribuyan a democratizar el acceso de las personas y las instituciones a los diferentes bienes, servicios y manifestaciones culturales. Apoyar iniciativas culturales le permite vincularlas al desarrollo local, regional o nacional, articular diferentes sectores, generar capacidades, fortalecer el Sistema Nacional de Cultura y aportar a la convivencia, al crecimiento con equilibrio, equidad y sostenibilidad.

Las organizaciones culturales del país de diverso nivel de desarrollo, cobertura y ubicación geográfica, presentan proyectos culturales, respondiendo a una convocatoria anual que precisa procesos de selección sistemáticos, de seguimiento al uso de los recursos públicos y de evaluación de sus efectos culturales, tanto en las instituciones favorecidas, como en las propias comunidades en las que se actúa, a través del apoyo financiero a los proyectos.

El Programa Nacional de Concertación Cultural tiene ocho líneas de acción que agrupan los proyectos que son viables de apoyar. Estas son:

Línea 1: Lectura y escritura “Leer es mi cuento”: Proyectos presentados por bibliotecas públicas que forman parte de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas coordinadas por la Biblioteca Nacional de Colombia y proyectos presentados por bibliotecas públicas que no forman parte de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas. Estos proyectos deben ir encaminados hacia el fomento de la lectura y escritura en las comunidades.

Línea 2: Actividades artísticas y culturales de duración limitada: Comprende proyectos que tienen como objetivo llevar a cabo actividades de carácter artístico y cultural cuya duración es limitada, como por ejemplo festivales de las artes representativas, de las letras, de audiovisuales y cine, carnavales, ferias y fiestas tradicionales, recitales y conciertos, encuentros académicos de saberes artísticos y culturales.

Línea 3: Fortalecimiento de espacios artísticos y culturales: Comprende proyectos de creación, difusión, investigación, programación y conservación que se desarrollan de manera continuada, con una duración de seis (6) a nueve (9) meses, en los siguientes espacios: casas de cultura y centros culturales; salas de danza; museos y centros de memoria; centros de documentación y archivos históricos; academias de historia y de la lengua; centros de producción de contenidos culturales sonoros, audiovisuales y digitales; escuelas de formación artística y cultural; salas teatrales que no formen parte del Programa de Salas Concertadas del Ministerio de Cultura apoyadas en 2015; cinematecas y salas de cine independientes; espacios de artes visuales que desarrollen actividades de circulación, procesos de formación y residencias artísticas; carpas de circo que no involucren animales; centros de saberes ancestrales; espacios donde se lleven a cabo programas de escritura, talleres

de formación para escritores, talleres literarios, y talleres de escritura creativa de la red “Relata”.

También incluye proyectos dirigidos a crear, difundir y circular contenidos culturales en formatos impresos, sonoros, audiovisuales y digitales a través de medios de comunicación públicos y comunitarios, que mediante relatos pertinentes y de calidad contribuyan a valorar y visibilizar la diversidad cultural colombiana, y privilegien las voces y la representación propia de las comunidades y los distintos grupos humanos.

Así mismo, se incluyen proyectos derivados de los planes especiales de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, aprobados por el Ministerio de Cultura y que son de carácter permanente.

Línea 4: Programas de formación artística y cultural : Comprende proyectos encaminados a la formación en los diversos campos de la cultura y las artes, a través de programas continuados de educación no formales, dirigidos a formadores o multiplicadores y población en general en los diferentes procesos de las áreas de: música, danza, teatro, circo, literatura, artes plásticas o visuales, audiovisuales y cinematográficas, producción y creación de contenidos para medios de comunicación y colectivos de producción mediática con énfasis en cultura, periodismo cultural, saberes y oficios tradicionales o contemporáneos, formación en archivos (clasificación, catalogación, conservación), formación en investigación, formación en el ámbito del emprendimiento cultural, con miras a la consolidación, sostenibilidad y productividad de las organizaciones culturales.

Línea 5: Emprendimiento cultural: Comprende proyectos para las industrias culturales y creativas relacionados con los segmentos audiovisuales (cine, radio y televisión comunitaria) animación y videojuegos, música, artes escénicas (danza, teatro y circo), el sector editorial (libros, revistas y publicaciones periódicas en formatos digitales, e impresos), las artes visuales, el diseño, las artesanías y las cocinas tradicionales, dirigido a la circulación de productos y servicios de los sectores mencionados.

Línea 6: Circulación artística a escala nacional: Comprende proyectos que fomenten, promuevan y divulguen las manifestaciones del arte y la cultura, la circulación y la participación de los artistas nacionales en el territorio colombiano; presentaciones, temporadas o giras por invitación o por iniciativa de la entidad que presenta el proyecto, intercambios, presentación de grupos de proyección, circuitos concertados de festivales, carnavales o fiestas tradicionales que se desarrollen en diversas ciudades del país.

Línea 7: Fortalecimiento cultural a contextos poblacionales específicos: Proyectos que incluyan creación, memoria, formación, procesos de recuperación, transmisión de saberes y prácticas culturales, producción y circulación artística y cultural, de pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y del pueblo Rrom (gitano), y que se ejecuten en los territorios

asignados a estas comunidades. Los proyectos que no sean presentados por alguno de estos grupos étnicos deberán ser avalados por la autoridad competente de las formas organizativas propias de donde se llevará a cabo la actividad.

Línea 8: Igualdad de oportunidades culturales para las personas con discapacidad: Comprende proyectos encaminados a fomentar el reconocimiento, la inclusión social y la participación de las personas con discapacidad a través de proyectos artísticos y culturales.

Agradezco tener en cuenta las anteriores consideraciones.

Cordialmente,



MARIANA GARCÉS CÓRDOBA  
Ministra de Cultura

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS  
DE LA FEDERACIÓN COLOMBIANA  
DE MUNICIPIOS AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 285 DE 2017 CÁMARA,  
84 DE 2016 SENADO**

*por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones*

DE 1305

Bogotá, D. C., octubre de 2017

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

**Referencia:** Observaciones ponencia **Proyecto de ley número 285 de 2017 Cámara, 84 de 2016 Senado**, por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.

Respetado Secretario:

El proyecto de ley de la referencia busca, entre otras, establecer condiciones suficientes para desarrollar e implementar estándares y documentos tipo en la contratación, específicamente en la elaboración de los pliegos de condiciones, con el fin de lograr un sistema de compras más transparentes y confiable y de obligatorio cumplimiento para todas las entidades contratantes. Argumenta y justifica en su exposición de motivos que de esta manera se podrá “facilitar el control fiscal, la optimización de los procesos de selección, se garantiza el uso eficiente de los recursos públicos y se elimina el direccionamiento de los procesos de selección, en especial en las regiones”.

Ahora bien, no solo se fundamentan en señalar a las regiones por la deficiencia en los procesos de selección, sino que trae a colocación que “*la autonomía consagrada en la Constitución en favor de las entidades territoriales no es absoluta, ya que esta se encuentra enmarcada dentro de los límites de la ley*”, el cual debe ser estudiado en cada caso y no puede ser entendido como norma general para seguir mermando autonomía a los municipios.

Recordemos que lo señalado en **SIIE 25642 DE 2013 - Síntesis**

[sintesis.colombiacompra.gov.co/.../CE%20SIIE%20E%2025642%20DE%202013\\_OR...](http://sintesis.colombiacompra.gov.co/.../CE%20SIIE%20E%2025642%20DE%202013_OR...)

*El contenido mínimo de los pliegos de condiciones se encuentra descrito en el artículo 24.5 de la Ley 80 de 1993, de modo que ellos reflejan la base sobre la cual se deben estructurar los mismos, para garantizar la concreción del principio de transparencia; esos parámetros o exigencias mínimas fijadas desde un marco positivo son, en síntesis, las siguientes: i) los requisitos objetivos que están obligados a acreditar los proponentes interesados en el proceso de selección, ii) las reglas de selección objetivas, justas, claras y completas que permitan elaborar la oferta o propuesta de acuerdo con las necesidades de la entidad administrativa, inclusive es posible que dentro de los mismos se incluyan medidas de protección afirmativa para garantizar la concurrencia de ciertas personas que se encuentran en situaciones de debilidad (al respecto consultar la Sentencia de Constitucionalidad C-932 de 2007), iii) las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato, iv) se establecerán condiciones o exigencias razonables que puedan ser cumplidas por los proponentes, v) se determinarán reglas exentas de error, o meramente potestativas de la voluntad de la entidad pública, vi) se indicarán las fechas y plazos para la liquidación del contrato cuando a ello hubiere lugar. Desde un marco negativo los pliegos de condiciones no pueden contener lo siguiente: i) fijar condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, ii) establecer o prever exenciones de responsabilidad, iii) consignar reglas que induzcan a error a los proponentes, iv) consagrar reglas que permitan la presentación de ofrecimientos de extensión limitada, v) fijar reglas que dependan única y exclusivamente de la voluntad de la entidad contratante, y vi) según la Ley 1150 de 2007, exigir soportes o documentación para validar la información contenida en el RUP, es decir; no se puede requerir a los proponentes que alleguen la información que avale su inscripción en el Registro Único de Proponentes.*

**De modo que, bajo el anterior marco de exigencias, parámetros y principios, es que la entidad contratante elabora los pliegos de condiciones, sin que ello implique una estandarización de los mismos, ya que, en cada caso concreto, el objeto a contratar determinará los requisitos de la propuesta, así como los factores de calificación objetiva que permitirán seleccionar la más conveniente a la administración pública contratante.**

Entonces, si se evidencia que los pliegos de condiciones es el camino que traza los procesos de selección, especifican lo que cada entidad requiere, no es viable pretender estandarizar dichos pliegos como lo aclaró la sentencia. No puede pretender el Gobierno nacional hacerlo y señalarle a todo un país lo que debe o no debe licitar y su forma, teniendo en cuenta que cada entidad en particular conocen lo que pretenden, requieren y sus necesidades, para lo cual ya existen unos principios básicos de la Contratación en Colombia y las normas que lo complementan, en los que deben ceñirse para cada proceso.

Recordemos que los grandes fracasos de los procesos de selección no se han consumado en las regiones de este país si no en sus grandes capitales como es de público conocimiento. Las innumerables reformas a los procesos de contratación no han servido para mejorar o no la transparencia, esas son funciones de las entidades encargadas para tal efecto y no se debe seguir señalando a las regiones como la manera más fácil de arreglar la situación. Más bien dotemos de mayores y mejores herramientas a dichas entidades para que tengan la posibilidad de realizar un mejor control y monitoreo a los procesos de contratación.

Así las cosas solicitamos la eliminación del siguiente artículo:

**Artículo 4°.** Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 2° de la Ley 1150 de 2007:

**Parágrafo 7°.** El Gobierno nacional adoptará documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas, consultoría en ingeniería para obras, los cuales deberán ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelanten. Dentro de los documentos tipo el Gobierno adoptará de manera general y con alcance obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, las condiciones habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia, **según corresponda a cada modalidad de selección** y la ponderación precisa y detallada de los mismos; que deberán incluirse en los pliegos de condiciones, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos. Para la adopción de esta reglamentación el Gobierno tendrá en cuenta las características propias de las regiones **con el ánimo de promover el empleo local.**

**La facultad de adoptar documentos tipo la tendrá el Gobierno nacional, cuando lo considere necesario en relación con otros contratos o procesos de selección.**

**Los pliegos tipo se adoptarán por categorías de acuerdo con la cuantía de la contratación, según la reglamentación que expida el Gobierno nacional<sup>22</sup>.**

Igualmente sentamos nuestra voz de protesta ya que encontramos, en la exposición de motivos

del proyecto de ley, lo siguiente respecto a la estandarización de dichos pliegos: *Para cumplir este cometido, la Agencia Colombia Compra Eficiente deberá a la Superintendencia de Industria y Comercio, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, los Ministerios respectivos y a los distintos representantes del sector privado que agrupan a los contratistas del Estado, para que participen en la redacción tanto de la metodología como de los documentos definitivos, de acuerdo con la metodología que, vía reglamento, adopte el Gobierno nacional.*

¿Dónde se encuentra la participación de las regiones en estos procesos? ¿Acaso no es a las regiones a las que se les va también a imponer estos posibles pliegos obligatorios? ¿Por qué no se han llamado a las regiones a debatir estas posibles medidas?

Esperamos, respetado Secretario, que nuestros comentarios sean bien recibidos para el desarrollo de la misma.

Cordialmente,



**GILBERTO TORO GIRALDO**  
Director Ejecutivo

## CONTENIDO

Gaceta número 1013 - Viernes, 3 de noviembre de 2017	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA	Págs.
Proyecto de ley orgánica número 185 de 2017 Cámara, por la cual se modifica la Ley 5ª de 1992 con el objeto de adoptar mecanismos que faciliten el cumplimiento de las funciones asignadas a la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes. ....	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 181 de 2017 Cámara, por la cual se modifican los artículos 234, 235 y 236 del Decreto 663 de 1993 sobre el objeto social y operaciones del Banco Agrario de Colombia (BAC) sobre la cobertura y las tarifas del servicio de giros y consignaciones nacionales” .....	4
Proyecto de ley número 184 de 2017 Cámara, por medio de la cual se amplían los Derechos de los directivos y dignatarios de los organismos de acción comunal. ....	7
CARTA DE COMENTARIOS	
Carta de comentarios del Ministerio de Cultura al Proyecto de ley número 280 de 2017 Cámara, 48 de 2016 Senado, por la cual se institucionaliza el Día Nacional de la Tolerancia, la Solidaridad y la Convivencia. ....	10
Carta de comentarios de la Federación Colombiana de municipios al Proyecto de ley número 285 de 2017 Cámara, 84 de 2016 Senado, por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones .....	12