



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 749

Bogotá, D. C., jueves, 19 de septiembre de 2013

EDICIÓN DE 48 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 90 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual se dictan disposiciones para la sanción de conductas que atenten contra la seguridad vial causadas por conductores en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas y para la atención y reparación integral de las víctimas causadas en estos eventos; y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

**Objeto**

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto establecer sanciones a las conductas que atenten contra la seguridad vial, causadas por conductores en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, así como para la atención y reparación integral de las víctimas mediante la adopción de medidas penales, administrativas y civiles.

CAPÍTULO II

**Definiciones**

Artículo 2°. Adóptense para la aplicación de la presente ley, las condiciones que sobre grados de embriaguez incluye la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, o la que la modifique o derogue.

CAPÍTULO III

**Medidas penales**

Artículo 3°. El artículo 109 de la Ley 599 de 2000 Código Penal, modificado por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, quedará así:

**Artículo 109. Homicidio culposo.** El que por culpa matare a otro, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a ciento ocho (108) meses y multa de veinte y seis punto sesenta y seis (26.66) a ciento

cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Si la conducta se comete con medio motorizado y el agente se encontraba bajo el influjo de bebida embriagante o drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o que produzcan dependencia física o psíquica, se incurrirá en prisión, cuya duración se definirá de acuerdo con los siguientes rangos:**

**a) Primer grado de embriaguez o su equivalente para el consumo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o que produzcan dependencia física o psíquica, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ochenta y seis (26.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes;**

**b) Segundo grado de embriaguez o su equivalente para el consumo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o que produzcan dependencia física o psíquica, incurrirá en prisión de sesenta (60) a ciento ochenta y seis (26.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y**

**c) Tercer grado de embriaguez o su equivalente para el consumo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o que produzcan dependencia física o psíquica, incurrirá en prisión de setenta y dos (72) a ciento ochenta y seis (26.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.**

Cuando la conducta culposa sea cometida utilizando medios motorizados o arma de fuego, se impondrá igualmente la privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas y la privación del derecho a la tenencia y porte de ar-

mas, **respectivamente, durante el mismo lapso de la pena principal.**

Artículo 4°. El artículo 120 de la Ley 599 de 2000 Código Penal, modificado por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, quedará así:

**Artículo 120. Lesiones culposas.** El que por culpa cause a otro alguna de las lesiones a que se refieren los artículos anteriores, incurrirá en la respectiva pena disminuida de las cuatro quintas a las tres cuartas partes.

**Si al momento de cometer la conducta el agente se encontraba bajo el influjo de bebida embriagante o drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o que produzcan dependencia física o psíquica, se incurrirá en prisión, cuya duración se definirá de acuerdo con los siguientes rangos:**

**a) Primer grado de embriaguez o su equivalente para el consumo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o que produzcan dependencia física o psíquica, incurrirá en las penas establecidas para las lesiones a que se refieren los artículos anteriores, disminuidas en una tercera parte;**

**b) Segundo grado de embriaguez o su equivalente para el consumo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o que produzcan dependencia física o psíquica, incurrirá en las penas establecidas para las lesiones a que se refieren los artículos anteriores, disminuidas en una cuarta parte, y**

**c) Tercer grado de embriaguez o su equivalente para el consumo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o que produzcan dependencia física o psíquica, incurrirá en las penas establecidas para las lesiones a que se refieren los artículos anteriores, disminuidas en una quinta parte.**

Cuando la conducta culposa sea cometida utilizando medios motorizados o arma de fuego se impondrá igualmente la pena de privación del derecho de conducir vehículos automotores y motocicletas y de privación del derecho a la tenencia y porte de arma, **respectivamente, durante el mismo lapso de la pena principal.**

Artículo 5. El artículo 266 de la Ley 599 de 2000 tendrá un numeral 5 del siguiente tenor:

“5. Cuando el daño se cometa en **siniestro** de tránsito en que el conductor al momento del hecho se encuentre en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o que produzcan dependencia física o psíquica.

Artículo 6°. El artículo 454 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 47 de la Ley 1453 de 2011, quedará así:

“**Artículo 454. Fraude a resolución judicial, o administrativa de policía o contravencional de tránsito.** El que por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial o administrativa de policía, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**En la misma pena incurrirá quien incumpla la obligación impuesta mediante resolución administrativa que decida sobre una infracción o contravención de tránsito, de no conducir en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o que produzcan dependencia física o psíquica.**

#### CAPÍTULO IV

##### Medidas penitenciarias

Artículo 7. Modifícase el artículo 23 de la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, del siguiente tenor:

**“Artículo 23. Cárceles para conductores. Son los lugares destinados para el cumplimiento de la medida correctiva de retención transitoria, la detención preventiva y/o el cumplimiento de la pena privativa de la libertad por conductas culposas punibles o daño en bien ajeno, cometidas en siniestro de tránsito.**

**Prevía aprobación del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), las entidades privadas podrán crear, organizar y administrar dichos establecimientos. Esa aprobación también será necesaria para las cárceles para conductores que deben crear y/o garantizar los Centros Integrales de Atención contemplados en el Código Nacional de Tránsito.**

**El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), expedirá el reglamento aplicable a estas cárceles, el cual deberá contemplar los requisitos de organización y funcionamiento.**

**Estos establecimientos dependerán del respectivo establecimiento de reclusión del orden nacional de su jurisdicción.**

**Adóptese la denominación de cárceles para conductores, la cual se asignará a los establecimientos que con anterioridad se habilitaron como casa-cárceles, y a los que se creen con posterioridad a la expedición de esta ley.**

**Las casa-cárceles que en adelante se identificarán como cárceles para conductores, mantendrán a su cargo las funciones asignadas por la normatividad vigente, además de las ordenadas por la presente ley.**

**La habilitación y demás reconocimientos legales y reglamentarios que les permitían operar a los establecimientos creados como casa-cárceles antes de la entrada en vigencia de esta ley serán válidos para su funcionamiento como cárceles de conductores.**

#### CAPÍTULO V

##### Medidas sancionatorias, administrativas y de protección coactiva

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 769 de 2002 en lo referente a la denominación de Centro Integral de Atención, el cual quedará así:

[...]

Centro Integral de Atención: Establecimiento donde se prestarán los servicios de escuela y **la función de cárcel para conductores** para la rehabilitación de los infractores a las normas de tránsito y para el cumplimiento de los demás fines previstos en el Código Penitenciario y Carcelario. Podrá ser

operado por el Estado o por entes privados que a través del cobro de las tarifas por los servicios allí prestados, garantizarán su autosostenibilidad.

[...]

Artículo 9°. *Registro nacional de sanciones por conducir en estado de embriaguez o drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.* El artículo 8° de la Ley 769 de 2002 tendrá un nuevo literal así:

11. Registro nacional de sanciones por conducir en estado de embriaguez o drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o psicoactivas.

Artículo 10. Modifíquese el parágrafo del artículo 26 de la Ley 769 de 2002, artículo modificado por el artículo 7° de la Ley 1383 de 2010 así:

[...]

**Parágrafo.** La suspensión o cancelación de la licencia de conducción implica la entrega obligatoria del documento a la autoridad de tránsito competente para imponer la sanción por el período de la suspensión o a partir de la cancelación de ella.

La notificación de la suspensión o cancelación de la licencia de conducción, se realizará de conformidad con las disposiciones aplicables del Código Contencioso Administrativo.

Transcurridos tres años desde la cancelación, el conductor podrá volver a solicitar una nueva licencia de conducción, **sin perjuicio de lo señalado en el inciso 2° del parágrafo 1° del artículo 152 de la Ley 769 de 2002.**

Artículo 11. *Multas.* Elimínese el numeral E.3 y créese el literal F en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010:

“**Artículo 131. Multas.** Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción así:

[...]

F. El conducir en estado de embriaguez o bajo los efectos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, será sancionado con la declaratoria de infractor impuesta al conductor y con multa por la que deberán responder de forma solidaria el conductor y el propietario del vehículo, así:

F.1. Multa del 25% del valor comercial del vehículo, la primera vez que sea sorprendido realizando esta conducta en cualquiera de los grados que señala el artículo 152 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, o la norma que la modifique o derogue.

F.2. Multa del 50% del valor comercial del vehículo, la segunda vez que sea sorprendido cometiendo esta conducta en cualquiera de los grados que señala el artículo 152 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, o la norma que la modifique o derogue.

Procederá el decomiso del vehículo en los términos del artículo 152A de la Ley 769 de 2002, cuando el conductor sea sorprendido por tercera vez cometiendo esta conducta en cualquiera de los grados que señala el artículo 152 de la Ley 769 de 2002,

Código Nacional de Tránsito, o la norma que la modifique o derogue.

Estas multas serán aplicables para conductores de motocicletas y para los ciclistas.

En todos los casos de embriaguez el vehículo será inmovilizado y el estado de embriaguez o alcoholemia se establecerá mediante una prueba que no cause lesión, la cual será determinada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Artículo 12. El artículo 151 de la Ley 769 de 2002 quedará así:

**Artículo 151. Suspensión de licencia.** Quien cause lesiones u homicidios en **siniestro** de tránsito y se demuestre que actuó bajo cualquiera de los estados de embriaguez de que trata este código, o que injustificadamente abandone el lugar de los hechos, a más de las sanciones previstas en el Código Penal, se hará acreedor a la suspensión de su licencia por el término **de la pena principal que le sea impuesta.**

Artículo 13. El artículo 152 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 1° de la Ley 1548 de 2012, quedará así:

“**Artículo 152. Grado de Alcoholemia.** Si hecha la prueba de alcoholemia se establece:

1°. Entre 20 y 39 mg. de etanol/100 ml de sangre total, además de las sanciones previstas en la ley, **la autoridad de tránsito** decretará la suspensión de la licencia de conducción entre seis (6) y doce (12) meses; **la obligación de realizar un curso de sensibilización, conocimientos y consecuencias de la alcoholemia y drogadicción en un centro especializado en esas materias, debidamente autorizado y habilitado por el Ministerio de Salud o la respectiva Secretaría de Salud, por un mínimo de cuarenta (40) horas; y veinte (20) horas de acciones comunitarias para la prevención de la conducción bajo los efectos del alcohol y drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.**

2°. Primer grado de embriaguez entre 40 y 99 mg de etanol/100 ml de sangre total, **además de las sanciones previstas en la ley, la autoridad de tránsito** decretará la suspensión de la licencia de conducción entre uno (1) y tres (3) años; **la obligación de realizar un curso de sensibilización, conocimientos y consecuencias de la alcoholemia y drogadicción en un centro especializado en esas materias, debidamente autorizado y habilitado por el Ministerio de Salud o la respectiva Secretaría de Salud, por un mínimo de sesenta (60) horas y treinta (30) horas de acciones comunitarias para la prevención de la conducción bajo los efectos del alcohol y drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.**

3°. Segundo grado de embriaguez entre 100 y 149 mg de etanol/100 ml de sangre total, **además de las sanciones previstas en la ley, la autoridad de tránsito** decretará la suspensión de la licencia de conducción entre tres (3) y cinco (5) años; la obligación de realizar un curso de sensibilización, conocimientos y consecuencias de la alcoholemia y drogadicción en **un centro especializado en esas materias, debidamente autorizado y habilitado por el Ministerio de Salud o la respectiva Secretaría**



**de Salud**, por un mínimo de cien (100) horas; **y cincuenta (50) horas de acciones comunitarias para la prevención de la conducción bajo los efectos del alcohol y drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.**

4°. Tercer grado de embriaguez, desde 150 mg de etanol/100 ml de sangre total en adelante, **además de las sanciones previstas en la ley, la autoridad de tránsito** decretará la suspensión entre cinco (5) y diez (10) años de la licencia de conducción; la obligación de realizar un curso de sensibilización, conocimientos y consecuencias de la alcoholemia y drogadicción en **un centro especializado en esas materias, debidamente autorizado y habilitado por el Ministerio de Salud o la respectiva Secretaría de Salud**, por un mínimo de ciento sesenta (160) horas; **y ochenta (80) horas de acciones comunitarias para la prevención de la conducción bajo los efectos del alcohol y drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.**

**Parágrafo 1°. Si el conductor reincide en la conducta el tiempo de suspensión de la licencia se duplicará, según el grado de alcohol de la segunda ocasión.**

**Si el conductor reincide en una tercera ocasión se procederá a la cancelación de la licencia entre 21 y 30 años.**

**Parágrafo 2°. La certificación de haber realizado el curso de sensibilización, conocimientos y consecuencias de la alcoholemia y drogadicción en un centro especializado en esas materias, debidamente autorizado y habilitado por el Ministerio de Salud o la respectiva Secretaría de Salud** será indispensable para la entrega de la licencia de conducción suspendida.

**Parágrafo 3°. El conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de control operativo de tránsito, con plenitud de garantías, no acceda o no permita la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley, incurrirá en falta sancionada con multa y adicionalmente con la suspensión de la licencia de conducción entre cinco (5) y diez (10) años; en la obligación de realizar un curso de sensibilización, conocimientos y consecuencias de la alcoholemia y drogadicción en un centro especializado en esas materias, debidamente autorizado y habilitado por el Ministerio de Salud o la respectiva Secretaría de Salud, por un mínimo de ciento sesenta (160) horas; y ochenta (80) horas de acciones comunitarias para la prevención de la conducción bajo los efectos del alcohol y drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas. Además habrá lugar a la inmovilización del vehículo.**

**Lo previsto en este parágrafo se aplicará también a conductores de motocicletas y ciclistas.**

**Parágrafo 4°. En el evento en que la alcoholemia sea igual o superior a 20 mg de etanol/100 ml de sangre, se aplicarán las sanciones establecidas sin que sea necesario realizar pruebas adicionales para la determinación de la presencia de otras drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.**

**Parágrafo 5°. Para los conductores que incurran en las faltas previstas en el presente artículo no existirá la reducción de multas de la que trata el artículo 136 de la Ley 769 de 2002.**

**Parágrafo 6°. La segunda vez que el infractor sea sancionado por conducir en estado de embriaguez, cualquiera sea el grado de alcoholemia o presencia de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, la autoridad de tránsito en la resolución contravencional respectiva, además de determinar las sanciones que procedan de conformidad con la normatividad vigente, le ordenará al infractor no reincidir en la conducta de conducir en estado de embriaguez o bajo los efectos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.**

Parágrafo 7°. El Gobierno reglamentará la materia.

Artículo 14. El artículo 153 de la Ley 769 de 2002 quedará así:

**“Artículo 153. Resolución judicial y resolución administrativa.** Para efectos legales se entenderá como resolución judicial la providencia que impone una pena de suspensión **y cancelación** de licencia de conducción, así como las demás obligaciones en ella consignadas.

**Para los fines legales se entenderá que el acto mediante el cual se imponga al infractor la orden de no reincidir en la conducta de conducir en estado de embriaguez o bajo los efectos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, es una resolución administrativa de policía o contravencional de tránsito.**

Artículo 15. *Decomiso definitivo de vehículo por conducción en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.* Créase el artículo 152A en la Ley 769 de 2002 en los siguientes términos:

**Artículo 152A. Decomiso definitivo de vehículo por conducción en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.** Sanciónese al propietario de vehículo automotor con el decomiso definitivo del mismo, cuando este sea maniobrado por conductor en estado de ebriedad, si sobre él pesan dos sanciones anteriores por la misma conducta, en cualquier grado de embriaguez, bien sea cometida con el mismo o con otro automotor.

Parágrafo 1°. El procedimiento para el decomiso definitivo del vehículo se adelantará por la autoridad de tránsito, a través del contemplado en el artículo 158 de la Ley 769 de 2002.

Parágrafo 2°. Una vez agotado el procedimiento indicado en el parágrafo anterior, se ordenará el remate en pública subasta de los vehículos objeto de decomiso definitivo. Para fijar el valor del vehículo se tendrá en cuenta la tabla que expide el Ministerio de Transporte anualmente en la última resolución expedida a través de la cual se establece la base gravable de los automotores para el pago de impuesto a vehículos automotores.

Parágrafo 3°. Los recursos obtenidos del remate en pública subasta de los vehículos objeto de decomiso definitivo serán destinados a la reparación integral de las víctimas de siniestros viales causados por con-

ductores en estado de embriaguez o bajo los efectos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas. Los recursos ingresarán a un rubro especial adscrito a la subcuenta de eventos catastróficos y accidentes de tránsito — ECAT del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga) o quien haga sus veces.

El vehículo se entregará al propietario cuando el valor correspondiente a las multas por infracciones de tránsito en las que este sea solidariamente responsable y el equivalente al valor comercial del vehículo al momento del siniestro sea caucionado o cubierto mediante contrato de seguro u otro mecanismo de cobertura del riesgo que ofrezca suficientes garantías de ejecución.

Parágrafo 4°. Los acuerdos de reparación a las víctimas a que lleguen los implicados en siniestros de tránsito causados por conductores en estado de embriaguez o bajo los efectos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas no podrán disponer sobre los vehículos decomisados en virtud de lo previsto en este artículo, salvo que no existan más bienes embargables en cabeza de los responsables, caso en el cual será destinado preferentemente a la reparación de las víctimas de ese siniestro y el excedente, si lo hubiere, será destinado conforme a los incisos anteriores.

Parágrafo 5°. En las páginas de Internet de consulta pública de infracciones con las que cuentan los organismos de tránsito, así como en el Sistema Integrado de Información sobre las Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (SIMIT) y en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), deberán publicarse los actos que imponen las sanciones por conducir en estado de embriaguez, las cuales podrán ser consultadas con el número de documento de identidad del infractor y/o por el número de placa del vehículo que fue empleado para cometer la falta.

El registro permitirá constatar si estas infracciones han dado lugar a la sanción de decomiso del vehículo, así como evidenciar el número de ocasiones en las que el conductor sancionado, lo ha sido por ejercer esa actividad en estado de embriaguez.

Artículo 16. *De la retención transitoria por conducción en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.* El Decreto-ley 1355 de 1970, Código Nacional de Policía, tendrá un artículo 207A, en el Capítulo VII “*De las contravenciones que dan motivo a retención transitoria*”, del siguiente tenor:

“**Artículo 207A.** *Retención transitoria por conducción en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.* Como medida para asegurar la integridad del retenido y de las personas que lo rodean, los comandantes de estación y de subestación podrán imponer una retención transitoria de máximo 24 horas, a quienes conduzcan en estado de embriaguez o bajo los efectos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.

La retención transitoria solo podrá aplicarse cuando sea estrictamente necesaria y respetando las siguientes garantías constitucionales del conductor, en todo caso la retención debe atender a los siguientes criterios:

1°. Deberá rendirse inmediatamente informe motivado al Ministerio Público, copia del cual se le entregará al retenido.

2°. Se le permitirá al retenido comunicarse en todo momento con la persona que pueda asistirlo.

3°. El retenido no podrá ser ubicado en el mismo lugar destinado a los capturados por infracción de la ley penal y deberá ser separado en razón de su género.

4°. La retención cesará cuando el retenido supere el estado de excitación o embriaguez, o cuando una persona responsable pueda asumir la protección requerida, y en ningún caso podrá superar el plazo de 24 horas.

5°. Los niños, niñas y adolescentes deberán ser protegidos de conformidad con la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia.

6°. Los sujetos de especial protección constitucional, personas de tercera edad, discapacitados, mujeres en estado de embarazo, solo podrán ser conducidos a cárceles para conductores.

El conductor retenido transitoriamente, será dirigido al lugar que destine el Alcalde Municipal para lo cual podrá disponer preferentemente de la cárcel para conductores, salvo que no exista una en el municipio o que los cupos sean insuficientes, lo que deberá certificarse por escrito por parte del correspondiente centro.

## CAPÍTULO VI

### De la asistencia y reparación integral a las víctimas

Artículo 17. *De la asistencia y reparación integral de las víctimas* El Ministerio de Salud, como ordenador del gasto del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga), administrará los recursos producto de la subasta pública de los vehículos decomisados en virtud de lo previsto en el artículo 152A de la Ley 769 de 2002 a fin de facilitar el acceso a la atención, justicia y reparación de las víctimas de siniestros de tránsito causados por conductores en estado de embriaguez o bajo los efectos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.

Con estos recursos se implementará una ruta para la asistencia y reparación integral de las víctimas de siniestros de tránsito en estas circunstancias, garantizando que tengan la orientación e información suficiente sobre los derechos, medidas y recursos judiciales y administrativos previstos en el ordenamiento jurídico.

El Gobierno nacional reglamentará la materia, especialmente para remover los obstáculos administrativos para el acceso al sistema de aseguramiento de los riesgos derivados de daños corporales causados a las personas en siniestros de tránsito cuando estos sean causados por conductores en estado de embriaguez o bajo los efectos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.

Artículo 18. *Del pago con beneficio de competencia y compensación contra la subcuenta ECAT del Fosyga.* Las víctimas de siniestros de tránsito causados por conductores en estado de embriaguez o bajo los efectos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas tienen derecho a la repa-

ración integral de perjuicios solidariamente a cargo del conductor, propietario y empresa a que esté aliada el vehículo con el que se causó el siniestro.

Si la concurrencia de recursos de los responsables indicados en el inciso anterior fueren insuficientes para asumir el monto de los perjuicios a que fueren judicialmente condenados o de los que deban ser garantes, el Fosyga diseñará un mecanismo para que, con cargo a los recursos de la subcuenta ECAT derivados del decomiso previsto en el artículo 152 A de la Ley 769 de 2002, se cubran los valores no pagados por los responsables.

Los montos asumidos por el Fosyga se compensarán contra el patrimonio presente no declarado o futuro del responsable, sin afectar su congrua subsistencia de acuerdo con sus circunstancias particulares, en aplicación de los sistemas de pago con beneficio de competencia.

Para ejecutar este sistema, el Ministerio de Salud tendrá jurisdicción coactiva y podrá afectar los mecanismos de cobertura del riesgo que amparen la responsabilidad extracontractual del conductor, propietario y empresa, según el caso.

El Gobierno nacional reglamentará la materia.

**CAPÍTULO VII  
Disposiciones finales**

Artículo 19. *Drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas. En el caso de otras drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o psicoactivas.* El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en un término no mayor a 6 meses expedirá un reglamento en donde identifique tres grados de intoxicación que se genera con el consumo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o psicoactivas, a los cuales les serán aplicables las mismas sanciones dispuestas en la presente ley, según sea el caso, en especial en los artículos 3º, 4º y 13.

Artículo 20. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación, subroga o modifica los artículos 109, 120, 266 y 454 de la Ley 599 de 2000; 47 de la Ley 1453 de 2011; 2º, 8, 26, 131, 151, 152, 153 de la Ley 769 de 2002; 7º y 21 de la Ley 1383 de 2010; 1º de la Ley 1548 de 2012; 23 de la Ley 65 de 1993; y adiciona artículos a la Ley 769 de 2002 y al Decreto-ley 1355 de 1970, Código Nacional de Policía.

De los Honorables Congressistas,

MARCO ANIBAL AVIRAMA A. Senador de la República	CARLOS ALBERTO BAENA LOPEZ Senador de la República
GLORIA STELLA DIAZ ORTIZ Representante a la Cámara	GERMAN CARLOS RAMA LOPEZ Senador de la República
JUAN MANUEL CORZO ROMAN Senador de la República	CARLOS FERRO SOLANILLA Senador de la República
DAIRA GALVIS MENDEZ Senador de la República	JORGE ELIEGER GUEVARA Senador de la República

HEMEL HURTADO ANGULO Senador de la República	CAMILO ROMERO Senador de la República
JHON SUBARSKY Senador de la República	LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES Senador de la República

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. Objeto de la ley**

Con el fin de disminuir en Colombia las muertes y lesiones de personas en siniestros viales por conducir en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, esta iniciativa normativa tiene por objeto imponer sanciones administrativas y penales a quienes realicen esta conducta así como la atención y reparación integral de las víctimas generadas por esta conducta.

**II. Conveniencia de la iniciativa**

El aumento de muertes y heridos por los siniestros viales ha sido una constante en el país, cuenta de esto la dan las cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Así, en su informe Forensis 2011 se evidencia cómo la cifra de muertes no ha logrado una reducción significativa en la última década:



En el año 2002 se registraron 6.063 muertes por siniestros viales, y como observamos una década después, en el año 2011 las muertes por esta causa corresponden a 5.792, siendo esta una reducción muy precaria.

Lo mismo ocurre frente a la morbilidad por causa de la siniestralidad vial, el mismo informe Forensis evidencia que no ha existido una reducción significativa en el número de heridos:

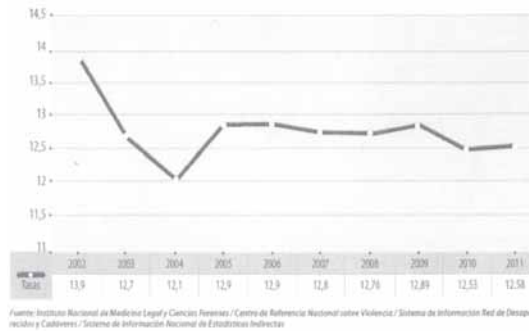




En el año 2002 fueron heridos 42.837 personas en Colombia y una década después fueron heridas en el año 2011, 40.806 personas.

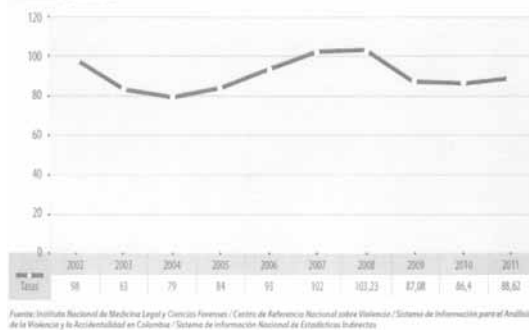
Al revisar las cifras no en números absolutos, sino en tasas, el panorama no varía lo suficiente. El mismo informe Forensis 2011, señala que la muerte de personas por cada cien mil habitantes en el año 2002 fue de un 13,9%, y una década después, en el 2011 correspondió a 12,58:

Figura 3. Accidentes de transporte, tasas de muertes por 100.000 habitantes, Colombia, 2002-2011



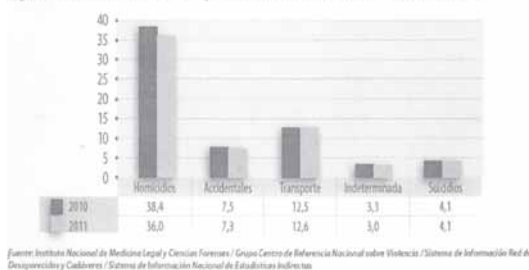
Por otra parte, la tasa de heridos por cada cien mil habitantes, según el informe de Forensis no obtuvo una gran disminución: en el 2002 la tasa correspondió a 98, y en el 2011 del 88,62.

Figura 4. Accidentes de transporte, tasas de lesionados por 100.000 habitantes, Colombia, 2002-2011



Este mismo informe señala que los siniestros de tránsito son la segunda causa de muertes violentas después de los homicidios:

Figura 3. Muertes violentas, tasa por 100.000 habitantes, Colombia, 2010-2011



De acuerdo con la información suministrada por la Policía Nacional, del 1º de enero de 2013, al 31 de agosto de 2013, han muerto por causa de los siniestros de tránsito por embriaguez 313 personas y por esta misma causa han sido heridas 1.643 personas. Al comparar los datos con el año anterior, se dio una disminución de menos del 10%.

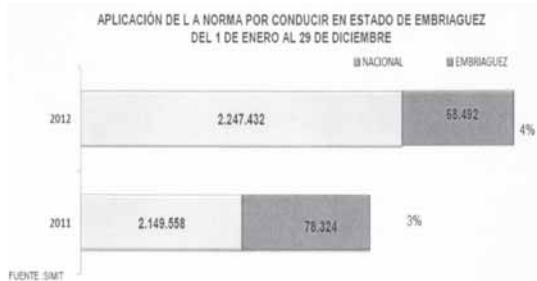


Son los jóvenes quienes más están falleciendo por causa de la siniestralidad por embriaguez, tal como lo señalan las cifras suministradas por la Policía Nacional para lo que va corrido de este año, hasta el 31 de agosto:

ACCIDENTALIDAD EMBRIAGUEZ POR EDADES

EDADES	MUERTOS	LESIONADOS
< 10	3	50
10-20	32	201
20-30	112	634
30-40	82	389
40-50	45	205
50-60	18	102
60-70	7	42
> 70	14	18
SIN DATO	0	2
TOTAL	313	1.643

De acuerdo con la información suministrada por la Policía Nacional y por el SIMIT, por conducir en estado de embriaguez, fueron impuestos 68.492 comparendos, en el año 2012, una cifra alarmante si se considera que en cada uno de esos eventos pudo causarse un siniestro de tránsito que pudo cobrar la vida de miles de colombianos y colombianas.



Durante este año, a 17 de agosto de 2013 según información suministrada por la Policía Nacional y por el SIMIT, se han impuesto 41.727 comparendos por conducir en estado de embriaguez:



Estas cifras, y los recientes casos de muertes trágicas por causa de la conducción alcohólica, motivaron al Congreso de la República para constituir una comisión accidental, en la que tienen asiento todos los partidos y movimientos políticos, con el fin de buscar una salida conjunta e integral que ataque el flagelo de conducir en estado de embriaguez a través de sanciones y medidas preventivas y sancionatorias en las diferentes áreas del derecho, y el resultado de ese esfuerzo conjunto es el presente proyecto de ley que hoy ponemos a consideración de la Corporación.

En la construcción de esta iniciativa no partimos de cero, sino que nos hemos apoyado de los diferentes proyectos que hoy hacen tránsito en el Congreso de la República, como los siguientes: 015 de 2013 Senado, 016 de 2013 Senado y 047 de 2013 Senado. También se han incorporado las ideas y propuestas de todos los partidos y movimientos políticos.

### III. Descripción de la iniciativa

En el Capítulo I, se expone el objeto del proyecto.

En el Capítulo II, se define que los grados de embriaguez a que se refiere la ley serán los mismos que fijó el Código Nacional de Tránsito, Ley 769 de 2002.

En el Capítulo III, se desarrollan medidas penales sistemáticas que buscan responder dentro de los parámetros y principios de un Estado Social y Democrático de Derecho a una actual problemática, para lo cual se propone el ajuste de algunos tipos penales (homicidio culposo, lesiones culposas, daño en bien ajeno y fraude a resolución judicial) que permiten, dentro de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, atender esta particular forma de criminalización.

Prosiguiendo, en el Capítulo IV, en línea con el Proyecto de ley número 256 de 2013 Cámara, actualmente en trámite, mediante el cual se pretende modificar el Código Penitenciario y Carcelario, se prevé como medida penitenciaria modificar el artículo el 23 de la Ley 65 de 1993 para cambiar el término de las actuales casa-cárceles a cárceles para conductores. En esos establecimientos, podrán cumplir la retención transitoria, la detención preventiva y la pena los conductores que en estado de embriaguez en siniestro de tránsito cometan los delitos culposos de homicidio, lesiones personales, así como el delito del daño a bien ajeno, esto atendiendo no solo que no hay capacidad estatal para recluirlos en un centro carcelario común, sino que dicha sanción no se acompañaría con las funciones de la pena: prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al condenado (Código Penal, artículo 4°).

En el Capítulo V se fortalecen las medidas sancionatorias administrativas.

Así, en cuanto a las multas, la iniciativa: i) impone una sanción pecuniaria más drástica a la conducta prevista en el literal E.3 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, de acuerdo con la reincidencia en la infracción de la conducción alcohólica. La primera vez la multa será del 25% del valor comercial del vehículo, la segunda vez una

multa del 50% del valor comercial del vehículo y la tercera vez operará el decomiso definitivo del automotor. Además (ii) impone el efecto pecuniario de la sanción, a título solidario, tanto para el conductor como para el propietario a cualquier título del vehículo.

Frente al artículo 152 de la Ley 769 de 2002 (i) establece como obligatorio para todos los grados de embriaguez, la realización de un curso de sensibilización, conocimientos y consecuencias de la alcoholemia y drogadicción; (ii) señala una que el infractor debe cumplir unas horas de acciones comunitarias de acuerdo al grado de embriaguez, a órdenes del organismo de tránsito; (iii) aclara cómo opera la reincidencia de la conducción alcohólica, al precisar que la segunda vez se duplicará el término de la suspensión de la licencia y la tercera vez operará la cancelación de la licencia de 25 a 30 años; (iv) especifica que las sanciones aplican para conductores de motocicletas y para los ciclistas, pues todos son intervinientes en el tráfico y, por tanto, responsables; y (v) establece que la autoridad de tránsito en la segunda oportunidad que el conductor sea sancionado por conducir en estado de embriaguez, además de imponer las sanciones que procedan, le ordenará al infractor no reincidir en la conducta de conducir en estado de embriaguez o bajo los efectos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas. El incumplimiento de esta obligación se articula con el tipo penal de fraude a resolución judicial o administrativa, consagrado en el artículo 454 del Código Penal, y con este mismo fin se adecua el artículo 153 de la Ley 769 de 2002.

Mediante la adición de un artículo, el 152A, al Código Nacional de Tránsito, se tipifica el decomiso definitivo de los vehículos, para quienes conduzcan por tercera vez en estado de embriaguez, con el fin de que el producto de estos se destine a la subcuenta ECAT del Fosyga, para fortalecer la ruta de asistencia y reparación integral a las víctimas de siniestros de tránsito. Como nuestra realidad indica que en muchos casos estos vehículos son conducidos por personas distintas a sus propietarios o los automotores se encuentran en leasing, se prevé que el valor respectivo podrá ser caucionado o asegurado mediante mecanismos de cobertura de riesgo. También se establece que el vehículo será decomisado y no podrá hacer parte de acuerdos de reparación integral en los procesos penales.

Esta norma, conjuntamente con las previstas en los artículos contenidos en el Capítulo VI del proyecto, buscan superar el déficit de protección en que se encuentran las víctimas de siniestros viales cuando el conductor, propietario o empresario no paga las condenas que le son impuestas, teniendo en cuenta que son solidariamente responsables frente al pago de las multas, de acuerdo con el artículo 93-1 de la Ley 769 de 2002, adicionado mediante el artículo 18 de la Ley 1383 de 2010, norma que fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-089 de 2011, M. P.: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.



Acerca de ¿qué hacer cuando el responsable del daño no tiene recursos para pagarlos?, ¿cómo no desamparar a esas víctimas?, no puede responderse con una norma que tenga el efecto de relevar de la responsabilidad civil. Por ello, la iniciativa prevé aplicar un sistema de compensación y pago con beneficio de competencia, prevista en los artículos 1684 y siguientes de nuestro Código Civil, según el cual, como el sistema de responsabilidad civil es patrimonial, y el patrimonio está conformado por las bienes presentes y futuros del deudor, puede admitirse que este pague con su patrimonio futuro sin menoscabo de su congrua subsistencia. Naturalmente, frente a la responsabilidad civil como riesgo, es admisible la cobertura, por ejemplo, a través del contrato de seguro.

Al incorporar un nuevo artículo, el 207A, al Código Nacional de Policía, se reglamenta la retención transitoria del conductor en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, siguiendo estrictamente el precedente constitucional dictado por la Corte mediante la Sentencia C-720 de 2007, M. P.: doctora Catalina Batero Marino, que si bien declaró inexecutable la retención transitoria sin límites, prevista inicialmente en el artículo 207 *ibídem*, lo hizo en cuanto a la reglamentación, mas no porque dicha institución, *per se*, fuese contraria a la Carta. De ahí que siguiendo los lineamientos trazadas por la Corte Constitucional en la referida sentencia, se haya dispuesto de manera expresa los límites y regulación exigida por la Corte Constitucional para aplicar dicha figura.

Por último el Capítulo VII le da un término al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, para que expida un reglamento en donde se identifiquen los tres grados de intoxicación que se genera con el consumo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o psicoactivas.

En cuanto a la unidad de materia, si bien el proyecto modifica e introduce normas en los Códigos Penal, Penitenciario y Carcelario, de Tránsito Terrestre y Nacional de Policía, cumple a cabalidad con el precedente constitucional. Al respecta, es útil citar la Sentencia C-039 de 2004, M. P.: doctor Rodrigo Escobar Gil, porque todas las normas guardan entre sí una “*relación de conexidad*”, al punto de abordar de manera sistemática e integral la problemática social generada por los siniestros de tránsito causados por conductores en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o que produzcan dependencia física o síquica.

Finalmente, en el artículo 19 de la iniciativa se precisan las normas objeto de modificación mediante este proyecto y la vigencia del mismo.

#### IV. Principio de configuración legislativa

Es una facultad del Congreso de la República legislar en materia sancionatoria. La Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes fallos acerca de las facultades del legislativo en ese sentido, así mediante Sentencia C-1116-2003, Magistrado Ponente Álvaro Tafur Galvis, señaló

que le corresponde al legislador crear o suprimir figuras delictivas, introducir clasificaciones entre ellas, establecer modalidades punitivas y graduar las penas aplicables:

[...]

La Corporación señaló al respecto lo siguiente:

“*Mientras en el cumplimiento de la función legislativa no resulten contrariados los preceptos fundamentales, bien puede el legislador crear o suprimir figuras delictivas, introducir clasificaciones entre ellas, establecer modalidades punitivas, graduar las penas aplicables, fijar la clase y magnitud de estas con arreglo a criterios de agravación o atenuación de los comportamientos penalizados, todo de acuerdo con la apreciación, análisis y ponderación que efectúe acerca de los fenómenos de la vida social y del mayor o menor daño que ciertos comportamientos puedan estar causando o llegar a causar en el conglomerado*” (...).

“*La verificación acerca de si una sanción penal es suficiente o no respecto del delito para el cual se contempla encierra la elaboración de un juicio de valor que, excepto en los casos de manifiesta e innegable desproporción o de palmaria irrazonabilidad, escapa al ámbito de competencia de los jueces. Si la Corte Constitucional pudiera, por el solo hecho de la eliminación de la pena menor, porque la entiende tenue, cómplice y permisiva, retirar del ordenamiento jurídico una disposición, estaría distorsionando el sentido del control constitucional. La norma sería excluida del ordenamiento con base en el cotejo de factores extraños al análisis jurídico, ecuaníme y razonado sobre el alcance de aquella frente a los postulados y mandatos establecidos en la Constitución, que es lo propio de la enunciada función, cuyo objeto radica, de manera específica, en preservar la integridad y supremacía constitucionales. Calificaría exclusivamente, por tanto, asuntos de pura conveniencia, reservados a la Rama Legislativa del Poder Público*”[6].

[...]

Por los perjuicios que causa a la sociedad la conducción en estado de embriaguez y en vista de que las cifras demuestran que esta conducta no disminuye entre los colombianos y las colombianas, atendiendo el principio de libertad de configuración legislativa se modifican algunos tipos penales ya creados, haciéndolos más gravosos cuando la conducta se produce por la conducción alcohólica, en algunos casos aumentando el mínimo.

Esta finalidad, resulta perfectamente compatible con la búsqueda contemporánea de humanidad en el derecho penal y con sus propósitos clásicos, que en voz de Cesare Beccaria, en su texto De los delitos y de las penas, equivalen a decir:

“... la base sobre que el Soberano tiene fundado su derecho para castigar los delitos: sobre la necesidad de defender el depósito de la salud pública de las particulares usurpaciones; y tanto más justas son las penas, cuanto es más sagrada e inviolable la seguridad, y mayor la libertad que el Soberano conserva a sus súbditos.

[...]

*Consideradas simplemente las verdades hasta aquí expuestas, se convence con evidencia que el fin de las penas no es atormentar y afligir un ente sensible, ni deshacer un delito ya cometido. ¿Se podrá en un cuerpo político, que bien lejos de obrar con pasión, es el tranquilo moderador de las pasiones particulares; se podrá, repito, abrigar esta crueldad inútil, instrumento del furor y del fanatismo o de los flacos tiranos? [...] El fin, pues, no es otro que impedir al reo causar nuevos daños a sus ciudadanos, y retraer los demás de la comisión de otros iguales. Luego deberán ser escogidas aquellas penas y aquel método de imponerlas, que guardada la proporción hagan una impresión más eficaz y más durable sobre los ánimos de los hombres, y la menos dolorosa sobre el cuerpo del reo”.*

Así como el Legislativo tiene la facultad de crear sanciones punitivas, lo tiene también en el ámbito administrativo, de la manera que lo ha señalado la Corte Constitucional en diferentes Sentencias, como la C-612 de 2002, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa:

[...]

*“3.4.1.3. Esta Corporación también se ha pronunciado sobre el alcance de la facultad de la que dispone el legislador en el ámbito del derecho administrativo sancionatorio para la configuración y descripción de conductas o de situaciones sancionables, de acuerdo con la Constitución Política. De manera reiterada, ha señalado que “el legislador, en virtud de la autonomía y libertad de configuración que [...] le reconoce la Constitución[63] puede aplicar ciertas sanciones como resultado de la comisión de conductas prohibidas o el incumplimiento de exigencias contempladas en la ley”[64].*

*La competencia del legislador para configurar sanciones administrativas se encuentra limitada por las garantías del debido proceso. Por ello, la Corte ha manifestado que “los principios que inspiran el debido proceso, tienen aplicación en el campo de las infracciones administrativas, incluidas las tributarias, aplicación que debe conciliar los intereses generales del Estado y los individuales del administrado. Por tanto, estos principios deben ser analizados en cada caso, a efectos de darles el alcance correspondiente”[65].*

[...]

Con estos argumentos y convencidos de que este es el camino para prevenir las muertes y los lesionados que hoy lamentamos por la conducción en estado de embriaguez, presentamos ante el Legislativo esta iniciativa en una incansable búsqueda de un cambio social que disuada a las personas de realizar esta conducta que ha causado tanto dolor e indignación entre los colombianos.

Finalmente, acerca de la posibilidad de que el Legislativo ordene mediante una ley la aplicación de la medida de decomiso definitivo, esta figura fue estudiada por la Corte Constitucional y su conclusión fue que en efecto es una facultad del Congreso de la República crear este tipo de sanciones. Así lo

evidenciamos en la Sentencia C-459 de 2011, Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub del 1º de junio de 2011:

[...]

#### **“2.1.1. El decomiso permanente como limitación legítima del derecho de propiedad**

*La Constitución de 1991 no consagró expresamente esta figura, su desarrollo ha sido legal.*

*El decomiso, en términos generales, puede ser definido como una sanción establecida por el legislador y que priva de la propiedad del bien a su titular sin indemnización alguna, por estar vinculado con la infracción objeto de sanción o ser el resultado de su comisión. En ese sentido, el decomiso puede ser penal o administrativo.*

[...]

*Igualmente, se ha admitido el llamado decomiso administrativo, cuyo origen, a diferencia del penal, no está en la infracción del estatuto penal sino en la comisión de una contravención de tipo administrativo, tal como sucede en el derecho aduanero o el derecho policivo. En ese orden, su regulación no está contenida en un solo régimen sino en varios, dependiendo de su finalidad.*

*A diferencia del decomiso penal como lo señala Marienhoff<sup>1</sup>, el fundamento del decomiso administrativo está en “infracción formal” de la norma administrativa.*

[...].

Adicionalmente el decomiso, o comiso dispuesto en este proyecto de ley no incurre en la prohibición constitucional sobre la inexistencia de confiscación en el ordenamiento colombiano, tal como la Corte lo señaló en la misma sentencia, así:

[...]

#### **“4.4. Conclusión preliminar**

*Lo expuesto hasta este punto, permite aseverar que existen claras diferencias entre las diversas figuras analizadas, así:*

**4.4.1. La confiscación** *está expresamente prohibida por la Constitución, convirtiéndose en una limitación ilegítima de la propiedad, toda vez que una persona no puede ser despojada de la totalidad de sus bienes o una parte considerable de ellos.*

**4.4.2. Por su parte, la extinción del dominio, el decomiso y la expropiación** *son formas legítimas de restringir la propiedad.*

*Las dos primeras son formas de limitación legítimas de la propiedad sin indemnización, mientras la expropiación siempre procederá previa aquella.*

**4.4.3. Igualmente, la extinción del dominio y el decomiso** *pueden llegar a confundirse, sin que tengan la misma naturaleza, tal como se explicará en otro aparte de esta providencia.*

*Efectuadas las anteriores precisiones, es necesario analizar la figura que, en términos de la demanda, está proscrita en la Constitución de 1991 y en la jurisprudencia constitucional: el decomiso permanente administrativo.*

<sup>1</sup> Ob cit, pág.

#### 4.5. La jurisprudencia constitucional frente al decomiso administrativo

[...]

4.5. Por tanto, no duda esta Sala en reiterar que el decomiso permanente como sanción administrativa, originado en la inobservancia de una infracción de carácter administrativo, se ajusta a la Constitución, siempre y cuando cumpla, entre otros, los siguientes requisitos:

**4.5.1. El principio de legalidad.** Solo el legislador ordinario o extraordinario está llamado a definir los casos en que esta sanción procede, toda vez que, i) estamos en presencia de una decisión que afecta un derecho constitucional: la propiedad; ii) es la consecuencia del poder sancionatorio administrativo que tiene el Estado y que de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, es “un instrumento de autoprotección, en cuanto contribuye a preservar el orden jurídico institucional mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia contribuye a la realización de sus cometidos”, y cuyo fundamento está en la colaboración armónica entre las distintas Ramas del Poder Público, artículo 113 de la Constitución. En ese orden, corresponde al legislador establecer tanto la infracción como la sanción de carácter administrativo. Sobre el particular la jurisprudencia constitucional ha señalado que:

“...la potestad sancionadora de las autoridades titulares de funciones administrativas, en cuanto manifestación del *ius puniendi* del Estado, está sometida a claros principios, que, en la mayoría de los casos, son proclamados de manera explícita en los textos constitucionales. Así; ha dicho la Corte, esa actividad sancionadora se encuentra sujeta a “(...) los principios de configuración del sistema sancionador como los de legalidad (toda sanción debe tener fundamento en la ley), tipicidad (exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras) y de prescripción (los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios), (...)”<sup>2</sup>.

[...]

#### V. Impacto fiscal

La presente ley no genera impacto fiscal, porque no ordena gasto alguno ni otorga beneficios tributarios.

Por las razones aquí expuestas, es que ponemos a consideración de todos los honorables Congressistas la presente iniciativa para su discusión y aprobación.

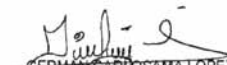
<sup>2</sup> Cfr. Corte Constitucional Sentencias C-948 de 2002. M. P. Álvaro Tafur Galvis, reiterada en la C-401 de 2010. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

De los Honorables Congressistas,

  
MARCO AMBAL AVRAMOVIC  
Senador de la República

  
CARLOS ALBERTO BAENA LOPEZ  
Senador de la República

  
GLORIA STELLA DIAZ ORTIZ  
Representante a la Cámara

  
GERMÁN CARLOSAMA LOPEZ  
Senador de la República

  
JUAN MANUEL CORZO ROMAN  
Senador de la República

  
CARLOS FERRO SOLANILLA  
Senador de la República

  
DAIRA GALVIS MENDEZ  
Senador de la República

  
JÓRGE ELIECER GUEVARA  
Senador de la República

HEMEL HURTADO ANGULO  
Senador de la República

CAMILO ROMERO  
Senador de la República

  
JHON SUDARSKY  
Senador de la República

  
LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES  
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación leyes

Bogotá, D. C., 16 de septiembre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 90 de 2013, por medio de la cual se dictan disposiciones para la sanción de conductas que atenten contra la seguridad vial causadas por conductores en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas y para la atención y reparación integral de las víctimas causadas en estos eventos; y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores Carlos Alberto Baena, Germán Carlosama, Carlos Ferro, Daira Galvis Méndez, Jorge Eliécer Guevara, Luis Fernando Velasco y otros y la honorable Representante Gloria Stella Díaz. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 16 de septiembre de 2013

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de



la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 97 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual se dicta el Estatuto de las Personerías Municipales, se reforma la estructura funcional de la Procuraduría General de la Nación, y se dictan otras disposiciones<sup>1</sup>.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* Mediante la presente ley se define la naturaleza y se estructura el régimen de calidades, inhabilidades, incompatibilidades, prohibiciones, funciones y competencias y atribuciones de las Personerías Municipales y de los Distritos Especiales, así como las demás normas relacionadas con su adecuado funcionamiento, y se crea una dependencia en la Procuraduría General de la Nación encargada de apoyar su gestión.

En lo pertinente, las normas contempladas en la presente ley, se aplicarán al Personero del Distrito Capital de Bogotá.

### CAPÍTULO I

#### Naturaleza de las personerías municipales

Artículo 2°. *Definición de la institución.* Las Personerías Municipales, del Distrito Capital y de los Distritos Especiales son organismos de control y vigilancia de las respectivas entidades territoriales, encargadas de la defensa, protección y promoción de los Derechos Humanos en su jurisdicción, así como de ejercer el control disciplinario en el municipio, la guarda del interés público y de los principios del Estado Social de Derecho y de la promoción del control social de la gestión pública. Sus funciones y competencias se desarrollan en el marco de la autonomía de las entidades territoriales que consagra la Constitución Política.

Parágrafo 1°. De conformidad con la Constitución, las Personerías hacen parte del Ministerio Público y cumplen las funciones previstas en el presente estatuto. El Procurador General de la Nación podrá delegar precisas funciones y competencias a los personeros y personeras.

Parágrafo 2°. Las Personerías cumplen en el ámbito de su jurisdicción, las tareas que el Defensor del Pueblo le delegue.

Parágrafo 3°. El personero o personera, actúa como Defensor del Pueblo Municipal y como tal debe velar por el bienestar general de los habitantes del municipio, en particular de las víctimas de conformidad con la Ley 1448, y de aquellos ciudadanos que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad o de extrema pobreza y exclusión. Como tal ejercerá las funciones de control y vigilancia a la administración municipal y de las autoridades nacionales que presten sus servicios en el respectivo municipio, para asegurar el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho, la descentralización y la democracia local.

Artículo 3°. *Principios orientadores de la gestión de las Personerías.* Las Personerías ejercen sus funciones con estricta sujeción a los principios que orientan la función pública y el actuar del Ministerio Público, en especial la guarda y promoción de los Derechos Humanos, la protección del interés público, la vigilancia de la conducta oficial de la administración municipal y la pedagogía social de la ética pública fundamentada en el buen ejemplo.

El Personero Municipal deberá rendir cuentas periódicas sobre los resultados de su gestión ante el Concejo Municipal, la comunidad local y el Ministerio Público. Copia de estos informes deberán ser remitidos a la Federación Nacional de Personerías (Fenalper) para lo de su competencia.

Artículo 4°. *La Magistratura de Opinión Municipal.* El personero o personera Municipal ejerce en el nivel municipal la Magistratura de Opinión, encaminada a advertir y prevenir públicamente eventuales violaciones a los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, o abusos de los diversos niveles de la administración ya sea por acción o por omisión de sus funciones.

Parágrafo 1°. Se entiende por magistratura de opinión la atribución conferida al personero o personera mediante la cual puede y debe pronunciarse públicamente ante actos de la administración pública o situaciones de coyuntura social y económica de la comunidad local y fundamentado en los argumentos éticos que le subyacen al Estado Social de Derecho, a los Derechos Humanos y a los principios de la administración del Estado, con el fin de advertir a las autoridades o a la sociedad situaciones de riesgo para prevenir el detrimento de dichos principios y asegurar la prevalencia del bien común, el interés general y el imperio de la ley, o para orientar de manera pedagógica a la opinión pública y ciudadana. Los pronunciamientos del personero o personera en ejercicio de esta atribución no obligan a las autoridades, pero sí se constituyen en antecedentes a tener en cuenta por las autoridades respectivas, en la configuración de posibles faltas disciplinarias o penales sobrevinientes.

Parágrafo 2°. Las emisoras de radio y televisión comunitaria deberán disponer lo necesario para que las Personerías Municipales y Distritales emitan periódicamente información relacionada con sus funciones y competencias. El Ministerio de Tecnologías de la Información, dentro de los seis meses

<sup>1</sup> Segunda versión bajo la dirección y coordinación de Fenalper. Recoge comentarios de Fenalper, los Personeros de Neiva, Villavicencio, Manizales, Pasto, Ibagué, Soacha y otros. También incorpora el enfoque de género sugerido por PNUD y otros comentarios del Consultor Alfredo Manrique Reyes.

siguientes a la expedición de la presente ley, expedirá los reglamentos necesarios para asegurar lo dispuesto en el presente parágrafo, así como para facilitar el acceso de las personerías a las demás tecnologías de la información y comunicación.

Artículo 5°. *De la obligación de cooperar con la Personería.* Todas las autoridades asentadas en el municipio deberán prestar diligente cooperación a las solicitudes que les haga llegar la personería municipal en desarrollo de sus funciones, so pena de incurrir en falta disciplinaria.

Parágrafo 1°. Para el adecuado cumplimiento de las funciones de la personería la cooperación está orientada al suministro oportuno, claro y suficiente de la información requerida y al apoyo logístico en la medida de las posibilidades.

Artículo 6°. *De los despachos comisorios.* Las autoridades nacionales y departamentales que no dispongan de dependencias en el respectivo municipio, podrán encargar a las correspondientes Personerías Municipales y Distritales el cumplimiento de determinadas funciones, siempre y cuando guarden directa relación con el marco de sus competencias. En el despacho comisorio de su encargo, deben destinarse los recursos financieros y logísticos necesarios para su cumplimiento.

Artículo 7°. *Franquicia.* Las personerías municipales disfrutarán de la franquicia en los servicios postales dentro del territorio nacional y que sean necesarias para el desarrollo de sus actividades. El Ministerio de las Tecnologías de la Información en coordinación con la Federación Nacional de Personerías (Fenalper) adelantará la reglamentación de esta disposición.

Artículo 8°. *Relaciones con el Ministerio Público.* El personero o personera municipal es Agente del Ministerio Público. Como tal, podrá ser encargado por el Procurador General de la Nación del desempeño de precisas funciones.

Artículo 9°. *Evaluación de la eficiencia y eficacia de la función disciplinaria.* En el cumplimiento de la función disciplinaria el personero o personera deberá mostrar diligencia y efectividad. La Procuraduría General de la Nación en coordinación con la Federación Nacional de Personerías (Fenalper) diseñará un instrumento técnico de monitoreo y seguimiento a la función disciplinaria de los personeros.

Los bajos estándares de cumplimiento de la función disciplinaria de acuerdo a los indicadores establecidos en el inciso anterior serán causales de negligencia y por ende de proceso disciplinario.

Artículo 10. *Evaluación de la gestión pública municipal.* La personería deberá realizar una evaluación anual de la gestión pública local con enfoque de Derechos Humanos y visibilizando el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho en el municipio así como la observancia de los principios de la función pública, en particular el de transparencia. La Dirección Nacional de Coordinación y Apoyo a las Personerías Municipales y Distritales con la participación de la Federación Nacional de Personerías (Fenalper) elaborarán una

guía para el cumplimiento de esta función, brindarán la asistencia técnica pertinente, condensarán anualmente los informes de los personeros y personeras y presentará dicho informe nacional ante el Congreso de la República.

Es obligatorio para las personerías municipales atender los requerimientos y convocatorias del Ministerio Público, so pena de incurrir en falta disciplinaria.

Artículo 11. *La Dirección Nacional de Coordinación y apoyo a las Personerías Municipales.* Créase la Dirección Nacional de Coordinación y Apoyo a las Personerías Municipales y Distritales, adscrita al Despacho del Procurador General de la Nación, encargada de asesorar y coordinar todas las acciones que adelanten las entidades nacionales y el Ministerio Público con relación a las Personerías municipales, así como de prestar asistencia técnica. Son sus funciones específicas:

1. Asesorar a los personeros y personeras municipales para el adecuado cumplimiento de sus funciones y competencias.

2. Coordinar y articular junto con el Instituto de Estudios del Ministerio Público y la Escuela Superior de Administración Pública, los procesos de capacitación y de formación a los servidores públicos de las personerías municipales y a sus funcionarios.

3. Articular la oferta y la demanda de capacitación, investigación y formación a los servidores públicos de las personerías municipales, en particular en lo relacionado a los programas que ofrezcan otras dependencias oficiales.

4. Adelantar las acciones necesarias para que las autoridades correspondientes brinden seguridad y apoyo a las personerías que lo demanden.

5. Ejercer la segunda instancia en la función disciplinaria frente a los personeros y personeras de los municipios de categorías 2, 3, 4, 5 y 6.

6. Diseñar y administrar un sitio web que les permita a las personerías su capacitación virtual, el intercambio de mejores prácticas y la articulación con el Ministerio Público y demás dependencias oficiales y con la ciudadanía en general.

7. Llevar un registro de los personeros, personeras y ex personeros y ex personeras municipales de Colombia y mantenerlos informados de los desarrollos normativos y jurisprudenciales relacionados con el cumplimiento de sus funciones y competencias.

8. Coordinar y articular planes y proyectos para el fortalecimiento de las personerías con la Federación Nacional de Personerías (Fenalper) tanto a nivel nacional como departamental y regional.

9. Procurar que en el ejercicio de sus funciones los personeros y personeras municipales no discriminen por razones de sexo, edad, raza, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social

10. Las demás que le asigne el Procurador General de la Nación.

Parágrafo 1°. Adiciónese a la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación los siguientes cargos:

Número de cargos	Denominación del empleo Planta globalizada	Código	Grado
1	Director	0DI	EB
2	Asesor	IAS	19
6	Profesional Universitario	3PU	17
2	Auxiliar Administrativo	5AM	09
2	Auxiliar de Servicios Generales	6AS	03

Parágrafo 2°. Créase el Fondo Especial de Apoyo a la Gestión de las Personerías Municipales, adscrito a la Dirección Nacional de Coordinación y apoyo a las Personerías Municipales y Distritales. Para su funcionamiento se autoriza el incremento hasta un diez por ciento (10%) del presupuesto de inversión vigente de la Procuraduría General de la Nación y se destinará el veinte por ciento (20%) de los recursos de cooperación internacional que gestione la entidad, con el objeto de financiar acciones de defensa, protección y promoción de los Derechos Humanos y de lucha contra la corrupción propuestas por los personeros y personeras municipales y Fenalper, en particular de los municipios de categorías 4, 5 y 6. Para la administración de dicho Fondo, existirá una Junta Directiva con participación de representantes de la Federación Nacional de Personerías (Fenalper), la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, de acuerdo con el reglamento que para tales efectos expida el Procurador General de la Nación.

Parágrafo 3°. El Ministro de Hacienda y Crédito Público dispondrá los arreglos necesarios para dar cumplimiento en el presente artículo, dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

## CAPÍTULO II

### Autonomía administrativa y presupuestal y funcionamiento interno de las personerías

Artículo 12. *Autonomía administrativa y presupuestal.* Las personerías distritales y municipales están dotadas de autonomía administrativa y presupuestal. En consecuencia, los personeros y personeras elaborarán los proyectos de presupuesto de su dependencia, los cuales serán presentados al alcalde dentro del término legal, e incorporados respectivamente al proyecto de presupuesto general del municipio o distrito, el cual solo podrá ser modificado por el concejo municipal y por su propia iniciativa. Una vez aprobado, el presupuesto no podrá ser objeto de modificaciones por decisión del alcalde.

Parágrafo 1°. El alcalde distrital o municipal deberá dar estricto cumplimiento a las transferencias presupuestales que ordena el artículo 15 de la presente ley, so pena de incurrir en falta disciplinaria gravísima.

Parágrafo 2°. En la aprobación del presupuesto anual del distrito o municipio, los respectivos concejos distritales o municipales, deberán observar el cabal cumplimiento de las asignaciones legales para el adecuado funcionamiento de las personerías y antes de su aprobación, deberán escuchar a los personeros o personeras.

Artículo 13. *Estructura interna de las personerías.* El concejo municipal determinará, a iniciativa del personero, previos estudios de pertinencia y factibilidad aprobados por la Administración municipal, la estructura administrativa, las dependencias y funciones, las escalas de remuneración de las diferentes categorías de empleos de cada personería. En todo caso, su planta de cargos estará compuesta como mínimo de un Personero, un profesional universitario y un secretario.

Corresponde al personero municipal crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar los emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. En la conformación de la planta de personal se garantizará la equidad de género y la participación de las minorías.

De conformidad con las necesidades del servicio, el concejo podrá autorizar la creación de personerías delegadas a iniciativa del personero y del alcalde como ordenador del gasto.

Artículo 14. *Personerías delegadas para la atención de las víctimas.* En los municipios que presenten alto número de registro de víctimas, se deberá crear una Personería Delegada para la Atención de las Víctimas, previo concepto favorable de la Procuraduría General de la Nación.

Para su creación, el alcalde y el personero o personera y de consuno, prepararán el proyecto de acuerdo. Para su funcionamiento se podrán destinar en los municipios de categoría 4ª, 5ª y 6ª un mínimo del 5% de los recursos de libre destinación que el municipio perciba por la participación de propósito general de los recursos del Sistema General de Participaciones. La Unidad Nacional para la Atención Integral y Reparación de las Víctimas, deberá destinar recursos económicos, humanos y tecnológicos para apoyar estas personerías delegadas.

Artículo 15. *Categorías de las personerías.* Las personerías tendrán la misma categoría del respectivo municipio. El Gobierno Nacional, mediante decreto motivado en razones de emergencia podrá elevar la categoría de aquellas personerías municipales que por razones de orden público, grave situación de los Derechos Humanos o problemáticas especiales de población vulnerable, así lo ameriten. Dicho cambio de categoría será temporal y solo durará mientras se supera la situación de emergencia y tendrá como propósito, que la Nación pueda dotarlas de recursos y de funciones y competencias pro tēmpore.

Artículo 16. *Presupuesto de las Personerías.* El presupuesto de las personerías distritales o municipales para vigencias fiscales anuales será determinado con base en un porcentaje de los ingresos corrientes de libre destinación de cada municipio, en los porcentajes descritos a continuación:

CATEGORÍA	INGRESO CORRIENTE LIBRE DESTINACIÓN
Especial	1.8%
Primera	1.9%
Segunda	2.5%
Tercera	3.0%



**BASE DE LA VIGENCIA EN SMML**

Cuarta	350 smml
Quinta	250 smml
Sexta	220 smml

Parágrafo 1°. El proyecto de presupuesto será elaborado por cada personería y presentado por el personero o personera al alcalde dentro del término legal, quien lo incorporará al proyecto de presupuesto del respectivo municipio, sin modificación alguna. El concejo evaluará conjuntamente el presupuesto municipal y observará que se cumplan las disposiciones que consagran la autonomía presupuestal de las personerías. Una vez aprobado, el presupuesto de la personería no podrá ser modificado sino por el concejo municipal, a iniciativa del personero.

No se podrán destinar recursos del presupuesto de las personerías, a gastos o inversiones que no estén directamente relacionados con el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 17. *Auxiliares jurídicos ad honórem.* Autorízase la prestación del servicio de auxiliar jurídico ad honórem en las personerías municipales en las mismas condiciones previstas en la Ley 878 de 2004 para la Procuraduría General de la Nación y el Congreso de la República con los límites que a continuación se establecen:

Categoría de la Personería	Número de judicantes
Categoría especial	Hasta 20 auxiliares jurídicos
Primera categoría	Hasta 15 auxiliares jurídicos
Segunda categoría	Hasta 10 auxiliares jurídicos
Tercera categoría	Hasta 05 auxiliares jurídicos
Cuarta categoría	Hasta 05 auxiliares jurídicos
Quinta categoría	Hasta 03 auxiliares jurídicos
Sexta categoría	Hasta 03 auxiliares jurídicos

Parágrafo 1°. De conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Procurador General de la Nación dentro de los 3 meses siguientes a la expedición de la presente ley, en las personerías municipales podrán prestar el servicio social obligatorio, así como pasantías otras profesiones. En la conformación de estos equipos se garantizará la equidad de género y la participación de las minorías.

Artículo 18. *Convenios de asistencia técnica y cooperación.* Las personerías podrán celebrar convenios de cooperación y asistencia técnica o realizar alianzas con entidades públicas o privadas del orden municipal, departamental y nacional para el cumplimiento de sus funciones y el eficiente desarrollo de sus actividades misionales.

El manejo de los anteriores recursos gestionados no será tenido en cuenta dentro de los porcentajes y salarios establecidos en el artículo 16 de la presente ley ni se considerará como violatorio de los techos presupuestales.

La Federación Nacional de Personerías (Fenalper) podrá suscribir convenios de cooperación técnica internacional para el desarrollo de sus funciones. Los convenios así suscritos deberán ser monitoreados y evaluados por la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional de Colombia, la Coordinación de Relaciones Internacionales y la Dirección Nacional de Coordinación y Apoyo a las

Personerías Municipales y Distritales de la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 19. *Salario de los personeros y personeras.* El monto de los salarios asignados a los personeros y personeras de los municipios y distritos, será equivalente al ciento por ciento (100%) del salario del alcalde.

Los salarios y prestaciones de los personeros o personeras de los municipios de categorías 5 y 6, como empleados de los municipios, se pagarán con cargo al presupuesto de la administración central del municipio.

Los personeros y personeras tendrán derecho a un seguro por muerte violenta, el cual debe ser contratado por el alcalde respectivo. El concejo municipal podrá autorizar para el personero o personera, los mismos factores salariales que rigen para el alcalde.

**CAPÍTULO III****Reglamento del personero o personera, origen del nombramiento y procedimiento para su elección**

Artículo 20. *Calidades para desempeñar el cargo.* Para ser elegido personero o personera se requiere ser ciudadano en ejercicio y ser natural del respectivo municipio o haber residido en el mismo por un periodo no inferior a 4 años en cualquier momento de su vida. Además:

a) Para ser elegido personero o Personera de Bogotá, Distrito Capital, se requiere ser colombiano de nacimiento, mayor de 35 años de edad, tener definida la situación militar, estar en pleno goce de los derechos civiles, no estar incurso en inhabilidad, incompatibilidad o impedimento alguno, acreditar título universitario de Abogado, con especialidad en alguna de las áreas del Derecho y cuatro años de experiencia en órganos de control;

b) Para ser elegido personero o Personera de Distrito o municipio de primera y segunda categoría se requiere acreditar título de abogado con especialidad en alguna de las áreas del Derecho y dos años de experiencia en órganos de control;

c) Para ser elegido personero o personera de municipios de tercera y cuarta categoría se requiere acreditar título de abogado con especialidad en alguna de las áreas del derecho;

d) Para ser elegido personero o personera de municipios de quinta y sexta categoría se requiere acreditar la terminación de estudios de Derecho.

Parágrafo 1°. Una vez elegido por el concejo, el personero o personera antes de su posesión deberá tomar un curso de al menos 100 horas sobre sus funciones y competencias, que debe ser organizado por la Procuraduría General de la Nación en asocio con la Escuela Superior de Administración Pública, el Instituto de Estudios del Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y la Federación Nacional de Personerías (Fenalper).

Artículo 21. *Inhabilidades.* No podrá ser elegido personero o personera quien:

a) Esté incurso en las causales de inhabilidad establecidas para el alcalde municipal, en lo que le sea aplicable;

b) Haya ocupado durante el año anterior, cargo o empleo público en la administración central o descentralizada del distrito o municipio;

c) Haya sido condenado, en cualquier época, a pena privativa de la libertad excepto por delitos políticos o culposos;

d) Haya sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo;

e) Se halle en interdicción judicial;

f) Sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil o tenga vínculos por matrimonio o unión permanente con los concejales que intervienen en su elección, con el alcalde o con el procurador regional;

g) Durante el año anterior a su elección, haya intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas en interés propio o en el de terceros o haya celebrado por sí o por interpuesta persona contrato de cualquier naturaleza con entidades u organismos del sector central o descentralizado de cualquier nivel administrativo que deba ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio, o se haya desempeñado como personero en otro municipio o Distrito;

h) Haya sido representante legal de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales en el municipio dentro de los tres meses anteriores a su elección;

i) Haya estado vinculado a la campaña política del alcalde ganador en cargos de dirección o de responsabilidad;

j) No cumpla adecuadamente con el proceso de selección establecido en el artículo 26 de la presente ley.

Artículo 22. *Incompatibilidades.* Además de las incompatibilidades previstas para los alcaldes municipales, los personeros y personeras no podrán:

a) Ejercer otro cargo público o privado;

b) Ejercer su profesión, excepto la cátedra universitaria y como máximo diez (10) horas semanales, siempre y cuando no interfiera con el ejercicio normal del cargo;

c) Nombrar en los cargos de la personería a personas recomendadas, presentadas o sugeridas por quienes hayan intervenido en su elección.

Parágrafo. La violación a lo dispuesto en el presente artículo será causal de mala conducta y se estimará como falta gravísima dentro del régimen disciplinario, tanto para el personero o personera como para quien recomiende, presente o sugiera, independientemente de las demás acciones a que hubiere lugar.

Artículo 23. *Extensión de las incompatibilidades de los personeros y personeras.* Las incompatibilidades de los personeros y personeras Distritales y Municipales tendrán vigencia durante el período para el cual fueron elegidos y hasta doce (12) meses posteriores a su vencimiento del o de la aceptación de la renuncia.

Artículo 24. *Prohibiciones.* Además de las prohibiciones consagradas para los servidores públicos y el Alcalde, está prohibido a los personeros y personeras municipales:

a) Inmiscuirse en asuntos o actos oficiales que no sean de su competencia;

b) Participar en actos de proselitismo político o manifestar públicamente sus afiliaciones partidistas, religiosas o ideológicas;

c) Dejar de asistir a las convocatorias o requerimientos del Ministerio Público.

Artículo 25. *Elección y periodo.* Los concejos municipales o distritales según el caso, para períodos institucionales de cuatro (4) años, elegirán por mayoría calificada de las dos terceras partes y mediante votación uninominal y pública, personeros o personeras municipales o distritales.

Los concejos elegirán al personero o personera dentro de los primeros diez días del segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de su respectivo periodo. Los personeros y personeras así elegidos, iniciarán su período el primero (1o) de agosto siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de julio. Podrán ser reelegidos, por una sola vez, para el período siguiente.

Nadie podrá ser electo personero o personera municipal de manera inmediata en otro municipio distinto a donde ejerce sus funciones.

Parágrafo transitorio. Los personeros y personeras elegidos para el periodo 2012-2016 terminarán su periodo el 31 de julio de 2017.

Artículo 26. *Procedimiento para la elección del personero o personera.* Para la elección del personero o personera, los Concejos Distritales y Municipales seguirán el siguiente procedimiento:

1. Al menos tres semanas antes de la elección, el Presidente de la corporación convocará públicamente a los ciudadanos y ciudadanas que quieran postularse para ejercer el cargo de personero o personera, señalando los requisitos y las funciones que debe desempeñar, para que se inscriban en la Secretaría del Concejo anexando la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos. En la convocatoria deberá hacerse énfasis en la equidad de género y en la participación de las minorías.

2. La Secretaría del Concejo seleccionará los candidatos que cumplen los requisitos legales e informará al Presidente de la Corporación para que, con el concurso del Departamento Administrativo de la Función Pública, se realice un concurso de méritos, cuyos 5 mejores puntajes, deberán presentarse a una audiencia pública en el Concejo. En la audiencia pública cada uno de los cinco candidatos preseleccionados, deberá exponer las razones que los motivan a aspirar al cargo, así como los lineamientos del programa que pretende desarrollar de ser elegidos personero o personera y hacer una breve descripción de su experiencia profesional y de servicio a la sociedad. Esta audiencia se convocará con no menos de 8 días de anticipación a la fecha de elección, y se invitará a los diversos estamentos de la sociedad, los líderes comunitarios, veedores ciudadanos y defensores de los Derechos Humanos, la ciudadanía en general y los medios de comunicación.

3. La Mesa Directiva del Concejo deberá convocar la conformación de una veeduría ciudadana para hacer seguimiento a la transparencia del proceso de

elección del personero o personera y garantizarle los medios necesarios para cumplir con su tarea. Dicha veeduría presentará un informe que será requisito para proceder a la elección del personero o personera.

4. Una vez surtido el anterior proceso, el Presidente del concejo convocará una sesión pública del concejo para la elección del personero o personera. El concejo deberá valorar en los candidatos a ser elegidos personero, su experiencia de servicio a la comunidad; su conocimiento de la problemática social, económica y política del distrito o municipio; sus capacidades de liderazgo y de compromiso para la defensa, protección y promoción de los Derechos Humanos y la equidad de género; sus propuestas y experiencias en materia de lucha contra la corrupción y de promoción de la participación ciudadana.

Parágrafo 1°. Los reglamentos internos de los concejos distritales y municipales deberán desarrollar y especificar el procedimiento señalado en el presente artículo.

Parágrafo 2. Del procedimiento señalado en el presente artículo, la Secretaría del Concejo levantará un acta anexando el nombre y la hoja de vida del personero o personera electo, la cual deberá remitir para su registro y control, a la Dirección Nacional de Coordinación y Apoyo a las Personerías Municipales de la Procuraduría General de la Nación y a la Federación Nacional de Personerías (Fenalper) durante los 30 días siguientes a la elección.

Parágrafo 3°. Está prohibido a los alcaldes distritales y municipales participar de manera directa o indirecta en el proceso de elección del personero o personera, so pena de incurrir en falta gravísima sancionada con su destitución.

Artículo 27. *Poseción.* Los personeros y personeras tomarán posesión de su cargo ante el concejo o en su defecto ante el juez civil o promiscuo municipal, primero o único del lugar debiendo posesionarse el primer día del inicio de su período legal. En todo caso, el acto de posesión procurará realizarse en acto público y con amplia participación ciudadana y difusión en los medios de comunicación.

Artículo 28. *De las faltas.* En caso de falta absoluta, el concejo procederá en forma inmediata a realizar una nueva elección. En caso de no estar reunida la Corporación el alcalde deberá citar a sesión extraordinaria para dicha elección de manera inmediata, para que el elegido cumpla el período restante, siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 26 de la presente ley.

Se consideran faltas absolutas: La muerte, la renuncia aceptada, la declaratoria de nulidad de su elección, la destitución, la declaratoria de Vacancia por abandono del cargo, la interdicción judicial y su no posesión dentro de los ocho (8) días calendario al inicio del período legal.

Las faltas temporales serán suplidas por el funcionario de la personería que le siga en jerarquía, siempre que reúna los requisitos para desempeñar el cargo, en caso contrario lo designará el concejo y si la corporación no estuviere reunida, el alcalde deberá de forma inmediata citar a sesiones extraordinarias para la designación.

Se consideran faltas temporales: Las vacaciones, los permisos, las licencias, la incapacidad médica temporal, la suspensión por orden de autoridad competente, la desaparición forzada o la retención involuntaria y la sobreviniente a la falta absoluta mientras se surte la nueva elección.

Parágrafo. Corresponde a la Mesa Directiva del Concejo, lo relacionado con la aceptación de la renuncia del Personero, la concesión de licencias, el reconocimiento de vacaciones, la declaratoria de vacancia del cargo, la suspensión provisional o temporal y el otorgamiento de permisos.

Artículo 29. *Procedimientos disciplinarios.* Para la investigación y juzgamiento de las faltas disciplinarias en que incurra el personero o personera, se seguirá el procedimiento aplicable a quienes, en general desempeñan funciones públicas.

Para las Personerías de categorías 2, 3, 4, 5 y 6, la primera instancia será la respectiva Procuraduría Provincial y la segunda, la Dirección Nacional de Coordinación y apoyo a las Personerías Municipales de la Procuraduría General de la Nación.

Para las personerías de categoría especial y 1, y el Personero de Bogotá, Distrito Capital, la investigación estará a cargo del despacho del Procurador General de la Nación.

#### CAPÍTULO IV

##### Funciones y competencias

Artículo 30. *Funciones como agente del Ministerio Público.* El personero o personera ejercerá en su jurisdicción, bajo la dirección suprema del Procurador General de la Nación, las siguientes funciones:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las ordenanzas, los acuerdos, las decisiones judiciales y los actos administrativos, promoviendo las acciones a que hubiere lugar, en especial las previstas en el artículo 87 de la Constitución las normas que lo desarrollan.

2. Defender los intereses de la sociedad en desarrollo de los principios del Estado Social de Derecho.

3. Vigilar el ejercicio eficiente y diligente de las funciones administrativas municipales y la satisfacción de las necesidades y peticiones de la comunidad.

4. Ejercer vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas municipales; ejercer preferentemente la función disciplinaria respecto de los servidores públicos municipales; adelantar las investigaciones correspondientes, bajo la supervigilancia de los procuradores provinciales a los cuales deberán informar de las investigaciones. Las apelaciones contra las decisiones del personero o personera en ejercicio de la función disciplinaria, serán competencia de los procuradores provinciales. La Dirección Nacional de Coordinación y Apoyo a las Personerías Municipales y Distritales de la Procuraduría General de la Nación, hará seguimiento a las apelaciones que tramiten los Procuradores Provinciales

5. Intervenir eventualmente y por delegación del Procurador General de la Nación en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas cuando sea necesario en defensa del orden jurídico,



del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales. La Dirección Nacional de Coordinación y apoyo a las Personerías Municipales y Distritales de la Procuraduría General de la Nación, llevará un registro actualizado de estas delegaciones y hará seguimiento a su cumplimiento.

6. Intervenir en los procesos de policía, cuando lo considere conveniente o cuando lo solicite el contraventor o el perjudicado con la contravención.

7. Velar por la efectividad de los derechos de petición y a la información con arreglo a la ley.

8. Exigir a los funcionarios públicos municipales la información necesaria y oportuna para el cumplimiento de sus funciones, sin que pueda oponérsele reserva alguna, salvo la excepción prevista por la Constitución o la ley. Esta misma función se aplica a los particulares que presten servicios públicos en el respectivo municipio. La violación a este precepto, será sancionada conforme a la ley.

9. Defender el patrimonio público interponiendo las acciones judiciales y administrativas pertinentes.

10. Interponer la acción popular y de grupo para el resarcimiento de los daños y perjuicios causados por el hecho punible, cuando se afecten intereses de la comunidad, constituyéndose como parte del proceso penal o ante la jurisdicción civil.

11. Vigilar la adecuada asignación de los recursos provenientes de los sistemas generales de participaciones y regalías.

12. Reportar al Ministerio Público los procesos disciplinarios a su cargo, en sus distintas etapas.

13. Todas las demás que le sean delegadas por el Procurador General de la Nación y por el Defensor del Pueblo. Toda delegación de funciones y competencias que se haga a los personeros o personeras municipales y distritales deber ir acompañada de las disposiciones que aseguren los recursos humanos, financieros y logísticos necesarios para su adecuado cumplimiento.

Parágrafo 1°. El poder disciplinario del personero o personera no se ejercerá respecto del alcalde, de los concejales y del contralor. Tal competencia corresponde a la Procuraduría General de la Nación, la cual discrecionalmente, puede delegarla en los personeros y personeras.

Parágrafo 2°. La Procuraduría General de la Nación, a su juicio, podrá delegar en las personerías la competencia a que se refiere este artículo con respecto a los empleados públicos del orden nacional o departamental, del sector central o descentralizado, que desempeñen sus funciones en el respectivo municipio o distrito.

Artículo 31. *Funciones como defensor de los Derechos Humanos:*

1. Coordinar la defensoría pública en los términos que señale la ley bajo la orientación de la Defensoría del Pueblo. En consecuencia deberá: a) recibir las solicitudes del servicio que presta el Sistema Nacional de Defensoría Pública en el municipio; b) solicitar la asignación de defensor público, previa verificación de la situación socioeconómica del solicitante o las necesidades del proceso, sin discrimi-

nación alguna y de conformidad con las directrices establecidas por la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública y bajo la coordinación del Defensor Regional o Seccional; c) llevar el registro de las solicitudes de asignación de Defensor Público y remitir a la Defensoría Regional o Seccional de su jurisdicción las estadísticas de atención en el municipio a su cargo, de conformidad con los lineamientos establecidos por la Dirección Nacional del Sistema; d) vigilar la calidad, eficiencia y eficacia de la defensoría pública en su jurisdicción y presentar informe anual al Defensor del Pueblo, a la Dirección Nacional de Coordinación y apoyo a las Personerías Municipales y Distritales de la Procuraduría General de la Nación y a la Federación Nacional de Personerías (Fenalper).

2. Cooperar con el Defensor del Pueblo en la implantación de las políticas que este fije.

3. Coadyuvar con la Administración municipal y con el Concejo en la incorporación del enfoque de Derechos Humanos en el plan de desarrollo y en las distintas políticas públicas municipales haciendo énfasis en las acciones de tipo preventivo. También cooperará en la evaluación y en los procesos de rendición pública de cuentas.

4. Divulgar la Constitución y en coordinación con otras autoridades, adelantar programas de educación y concientización sobre los Derechos Humanos. En desarrollo de esta función, el personero vigilará el cumplimiento adecuado del artículo 41 de la Constitución en los establecimientos educativos de su municipio o distrito.

5. Recibir y tramitar quejas y reclamos sobre la violación de los Derechos Humanos y orientar e instruir a los habitantes del municipio en el ejercicio de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado. La personería deberá llevar un archivo de los casos atendidos y de los trámites adelantados y presentar un informe de sus actuaciones, ante el concejo. Copia de este informe deberá ser remitido a la Dirección Nacional de Coordinación y apoyo a las Personerías Municipales y Distritales de la Procuraduría General de la Nación, a la Federación Nacional de Personerías (Fenalper) y a la Defensoría del Pueblo.

6. Solicitar las informaciones que considere necesarias para el cumplimiento de su tarea de defensa y protección de los Derechos Humanos, para lo cual tendrá acceso a las dependencias de carácter nacional, departamental y municipal de su jurisdicción. Todas las autoridades que realicen capturas o retenciones, allanamientos o actos que limiten la libertad de los ciudadanos, deberán notificar tales acciones, su motivo y el lugar de su realización al personero o personera municipal de la respectiva jurisdicción en un término no superior a las 24 horas siguientes a la realización de dichos eventos, so pena de constituir causal de mala conducta que será sancionada con la destitución del cargo.

7. Solicitar de los funcionarios de la Rama Judicial, los informes que considere necesarios sobre hechos que se relacionen con la violación de los Derechos Humanos.

8. Velar por el respeto de los Derechos Humanos de las personas recluidas en establecimientos carcelarios, psiquiátricos, hospitalarios y en ancianatos y orfanatos.

9. Interponer las acciones de tutela en nombre de cualquier persona que lo solicite o se encuentre en situación de indefensión.

10. Defender los intereses colectivos en especial el ambiente, los servicios públicos y el derecho al desarrollo interponiendo e interviniendo en las acciones judiciales, populares, de cumplimiento y gubernativas que sean procedentes ante las autoridades.

11. Llevar estadísticas sobre la situación de los Derechos Humanos en su jurisdicción, las cuales serán registradas ante el Sistema Nacional de Derechos Humanos.

12. Vigilar que en el diseño de los planes de desarrollo se incorporen la defensa, protección y promoción de los Derechos Humanos con enfoque diferencial y de género. En desarrollo de esta función el personero o personera, podrá presentar propuestas y recomendaciones al alcalde y al concejo.

13. Propender por la protección, defensa y conservación de los diversos grupos étnicos y culturales que se encuentren en su distrito o municipio.

14. Propender por la protección, defensa y promoción de los derechos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.

15. El personero será parte procesal en los procesos penales en donde estén sindicados miembros de los pueblos indígenas, para defender su fuero y de ser procedente, coadyuvar la remisión a la jurisdicción especial indígena, según el caso.

16. Ejercer las acciones necesarias para salvaguardar los derechos de las comunidades minoritarias del país, como en el caso de los raizales y los pueblos afrocolombianos.

Artículo 32. *Funciones en relación con las víctimas.* En desarrollo de las disposiciones contempladas en la Ley 1448, corresponde a las personerías municipales:

1. Recibir las declaraciones de quienes se consideran víctimas y solicitan su inscripción en el Registro Único de Víctimas.

2. Ejercer como secretaría técnica de las mesas municipales de participación de víctimas.

3. Brindar orientación a las víctimas para acceder a las rutas que la conduzcan de manera efectiva a la satisfacción de sus derechos con enfoque diferencial y de género.

4. Vigilar que las autoridades municipales y nacionales asentadas en su jurisdicción, cumplan con las disposiciones legales de atención a las víctimas, e informar a las autoridades pertinentes.

5. Adelantar acciones para que la sociedad conozca y participe en el proceso de atención y reparación integral a las víctimas.

Los alcaldes y concejos municipales y distritales, garantizarán a las personerías municipales y distritales, los recursos necesarios para el cumplimiento de las funciones señaladas anteriormente y relacionadas con la implementación de la Ley 1448.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado y Dirección Nacional de Coordinación y Apoyo a las Personerías Municipales y Distritales de la Procuraduría General de la Nación, harán estricto seguimiento al cumplimiento de lo señalado anteriormente y adelantarán las acciones del caso cuando fuera necesario, para obligar a que las autoridades señaladas, apoyen a las personerías.

Artículo 33. *Funciones como veedor ciudadano.*

1. Velar porque se dé adecuado cumplimiento en el municipio a la participación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales sin detrimento de su autonomía, con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, y el control y vigilancia de la gestión pública municipal establecidos en la ley.

2. Exigir de las autoridades distritales y municipales las medidas necesarias para impedir la propagación de epidemias y asegurar la protección de la diversidad e integridad del medio ambiente y la conservación de áreas de especial importancia ecológica.

3. Constituir y mantener un centro de información ciudadana con enfoque diferencial y de género, sobre los planes, proyectos y presupuestos de las entidades municipales y distritales, tanto de manera física como virtual para que la comunidad pueda llevar a cabo el respectivo control social.

4. Hacer seguimiento al cumplimiento de las normas que regulan la ejecución del sistema general de participaciones y el de regalías, e informar anualmente a la Dirección de Asuntos Fiscales del Ministerio de Hacienda y demás autoridades nacionales sobre los hallazgos y recomendaciones respectivas.

5. Defender los derechos del consumidor, para lo cual velará para que la calidad, precios, pesas, medidas y demás características de los productos ofertados a la comunidad, se ciñan estrictamente a lo promocionado y anunciado.

6. Evaluar permanentemente la ejecución del plan de desarrollo con perspectiva de Derechos Humanos y enviar copia de su evaluación al Concejo, Dirección Nacional de Coordinación y apoyo a las Personerías Municipales y Distritales de la Procuraduría General de la Nación y Fenapler, para lo de su competencia.

7. Exigir la rendición pública de cuentas sobre su gestión a los servidores públicos municipales y a cualquier persona pública o privada que administre fondos o bienes del respectivo municipio.

8. Velar por el cumplimiento de los principios rectores de la contratación administrativa establecidos en la ley, tales como: transparencia, economía, responsabilidad, ecuación contractual y selección objetiva.

9. Velar por el cumplimiento de los objetivos del control interno establecidos en la ley, tales como: igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales.

Artículo 34. *Atribuciones especiales.*

1. Fijar las políticas internas de la entidad y dirigir, coordinar y controlar la marcha de la personería municipal o distrital. Para ello puede redistribuir las atribuciones y delegaciones entre las dependencias y funcionarios de la personería y determinar la estructura administrativa necesaria para el cumplimiento de su misión, así como las normas especiales de carrera administrativa dentro de los términos señalados por la ley.

2. Nombrar y remover los funcionarios de la personería. Dar posesión a los de nivel directivo y ejecutivo.

3. Rendir semestralmente informe al concejo sobre el cumplimiento de sus funciones. Copia de este informe deberá ser remitida a la Federación Nacional de Personerías (Fenalper) y la Dirección Nacional de Coordinación y apoyo a las Personerías Municipales y Distritales de la Procuraduría General de la Nación.

4. Rendir cuentas anualmente y de manera pública con enfoque diferencial y de género, sobre el cumplimiento de sus funciones y los resultados de su gestión. Dicho informe deberá contener también el estado de los Derechos Humanos y el clima de moralidad pública en su jurisdicción.

5. Presentar proyectos de acuerdo sobre asuntos de su competencia.

6. Expedir certificados sobre antecedentes disciplinarios para tomar posesión de un cargo en el municipio o distrito.

7. Adelantar los trámites necesarios para su vinculación a la Federación Nacional de Personerías de Colombia, Fenalper.

8. Solicitar la suspensión de los servidores municipales o distritales investigados en caso de faltas graves o cuando la permanencia del funcionario en el cargo pueda entorpecer la investigación.

9. Ordenar directamente o a través de delegados suyos, el gasto y el pago contra el presupuesto de la personería. Proyectar el presupuesto de la institución. Suscribir los contratos necesarios para la adquisición y el suministro de los bienes y servicios para el funcionamiento y servicio de la institución y en general, administrar los bienes adscritos a esta.

Artículo 35. *Facultades en materia de conciliación extrajudicial.* Los personeros y personeras municipales podrán actuar como conciliadores en las conciliaciones extrajudiciales en derecho que sean de competencia de los Jueces de la jurisdicción municipal y del circuito donde ejerce sus funciones

#### CAPÍTULO V

#### **Federación Nacional de Personerías Municipales (Fenalper), y disposiciones varias**

Artículo 36. *Federación Nacional de Personerías Municipales (Fenalper).* Créase la Federación Nacional de Personerías Municipales como instancia asociativa de las Personerías municipales de Colombia, y organismo consultivo de las instancias nacionales vinculadas al Sistema Nacional de los Derechos Humanos y derecho internacional humanitario y de la Comisión Nacional para la Moralización prevista en el artículo 62 de la Ley 1474.

Fenalper estará encargada de velar por el adecuado cumplimiento de las funciones y competencias de las personerías municipales en todo el país y de apoyar su gestión, coordinar con las instancias nacionales y de cooperación internacional todo lo atinente al fortalecimiento de las personerías, y de llevar su vocería y representación ante instancias nacionales, internacionales, regionales y locales.

Los concejos municipales y distritales, a iniciativa del personero y el alcalde y dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberán expedir los respectivos acuerdos, donde se autoriza la vinculación de la personería a la Federación Nacional de Personerías. En dicho acuerdo, deberá ordenarse los aportes de la Personería Municipal al funcionamiento de la federación, de conformidad con sus estatutos.

La Federación Nacional de Personerías podrá organizar capítulos departamentales y regionales, de conformidad con sus propios Estatutos reglamentarios. Los Capítulos Regionales de Fenalper serán instancias consultivas de las comisiones respectivas de Derechos Humanos, moralización y atención a víctimas.

Artículo 37. *Del financiamiento de la Federación Nacional de Personerías.* La Federación Nacional de Personerías tendrá las siguientes fuentes de financiamiento:

a) Las cuotas de afiliación y sostenimiento que fijen sus Estatutos y que serán cubiertas con cargo al presupuesto de las Personerías, previa asignación hecha por el concejo municipal o distrital;

b) Rendimientos financieros de la Federación;

c) La Nación capitalizará la Federación con un aporte de seis mil millones de pesos (6.000.000.000.00).

Artículo 38. *Funciones.* Son funciones de la Federación Nacional de Personerías Municipales de Colombia:

1. Gestionar estrategias de capacitación y de formación de los funcionarios de las Personerías bajo la dirección de la Procuraduría General de la Nación.

2. Sistematizar mejores prácticas y experiencias exitosas de fácil replicabilidad y aplicación.

3. Asesorar a los personeros y personeras municipales, y a sus distintas dependencias.

4. Adelantar estudios, planes y proyectos encaminados a potenciar las capacidades de las personerías municipales y distritales en la elaboración de diagnósticos y acciones de evaluación de políticas públicas nacionales con enfoque diferencial y de género relacionadas con los Derechos Humanos, la conflictividad social y la lucha contra la corrupción, y presentar sus resultados ante las instancias institucionales respectivas.

5. Gestionar cooperación técnica internacional para el fortalecimiento de las Personerías Municipales.

6. Rendir cuentas sobre la situación de los Derechos Humanos a nivel nacional ante el Congreso de la República y en su respectivo departamento ante la Asamblea Departamental.



7. Llevar la vocería de las personerías municipales y distritales de Colombia o del respectivo departamento, ante los organismos nacionales e internacionales.

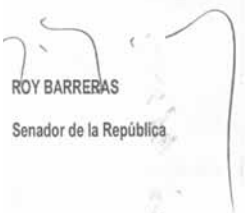

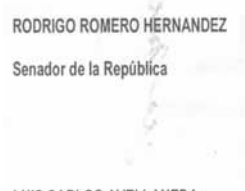
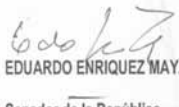
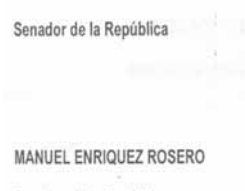


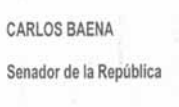
8. Presentar informe anual de su gestión, ante las Comisiones de Derechos Humanos del Congreso de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.


9. Fortalecer y proyectar políticas de apoyo a nivel nacional y departamental en pro de los organismos de control.

Parágrafo 1°. Todas las personerías podrán estar asociadas a nivel nacional y departamental y deberán cumplir con los estatutos que la rigen, aportando las cuotas de asociación y sostenimiento que estipulen los respectivos reglamentos.

Artículo 39. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias, en particular los artículos 24, 34, 35, 36, 37 y 38 de la Ley 1551; artículo 10 y 11 de la Ley 617; artículo 13 del Decreto-ley 2303 de 1989; y demás normas que le sean contrarias.

Atentamente;

 ROY BARRERAS Senador de la República	 JUAN FERNANDO CRISTO Senador de la República
 RODRIGO ROMERO HERNANDEZ Senador de la República	 EDUARDO ENRIQUEZ MAYA Senador de la República
 LUIS CARLOS AVELLANEDA Senador de la República	 HEMEL HURTADO Senador de la República
 MANUEL ENRIQUEZ ROSERO Senador de la República	 CARLOS BAENA Senador de la República

  
ALAN

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto fortalecer una de las instituciones más antiguas de nuestro ordenamiento jurídico territorial, como son las personerías municipales y distritales. Para ello, el proyecto se encamina a modernizar y complementar el régimen de calidades, inhabilidades,

incompatibilidades, prohibiciones, funciones y competencias y demás atribuciones de las personerías municipales y de los distritos especiales.

En su elaboración se han tenido en cuenta el diagnóstico hecho por la Federación Nacional de Personeros de Colombia (Fenalper) “*Diagnóstico de las personerías municipales para el cumplimiento del mandato de la justicia transicional*”, con el apoyo del Fondo de Justicia Transicional y Convivencia del Área de Desarrollo, Paz y Reconciliación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como el informe “*Diagnóstico sobre las personerías municipales en el marco de su papel como defensores de Derechos Humanos y competencias asignadas por la Ley 1448 de 2011*” elaborado con el Programa de Derechos Humanos de USAID, además de las recomendaciones y propuestas hechas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia mediante el documento “*Las personerías municipales: una mirada del presente y propuestas para el futuro*”, las realizadas por las/os personeras/os municipales y distritales, el Instituto de Estudios del Ministerio Público, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo así como algunas iniciativas legislativas que no tuvieron trámite exitoso, y de expertos del tema municipal.

La personería municipal es una de esas instituciones del orden local, que, a pesar de su importancia y de la trascendencia de los sus objetivos que debe procurar, lo mismo que por y del papel que ha asumido desempeñado durante su larga trayectoria en la vida municipal, no ha sido suficientemente comprendida y entendida en su actuación y posibilidades por las comunidades locales y, aún, ni por las autoridades municipales, departamentales y nacionales.

Desde la Ley 11 de 1986, que dio base al anterior estatuto básico de la administración municipal, se atribuyeron al Personero las funciones de actuar como defensor del pueblo y veedor ciudadano y también como agente del Ministerio Público. Como veedor ciudadano le ha correspondido representar a la comunidad, vigilar y fiscalizar la gestión que cumplen las diversas autoridades administrativas de carácter local y la conducta oficial de los empleados municipales, y velar por el cabal ejercicio del derecho de petición. Como agente del Ministerio Público lleva la vocería de la sociedad para garantizar el cumplimiento de la ley y la justicia<sup>2</sup>.

Posteriormente, la Ley 3ª de 1990, le amplió las atribuciones como Defensor del Pueblo. Dotó al dotar a la personería de instrumentos concretos de control y vigilancia al ejecutivo. De la misma manera y se le atribuyeron importantes funciones como defensor de los Derechos Humanos en el municipio. La Ley 136 de 1994 y otra serie de disposiciones normativas han complementado la gran

<sup>2</sup> Manrique Reyes Alfredo; “Estatuto del Personero Municipal”; segunda edición, Instituto de Estudios del Ministerio Público, Personería de Cali, Fenalper; Bogotá, 2012.

cantidad de funciones y responsabilidades que le competen a esta institución, lamentablemente sin contemplar los recursos económicos, humanos y tecnológicos necesarios para poderlas cumplir adecuadamente. La Ley 617 del año 2000 le adicionó una serie de funciones como Veedor del Tesoro, estableció un nuevo régimen de inhabilidades e incompatibilidades y definió unas pautas para el manejo de sus presupuestos.

Indudablemente estas medidas revitalizaron jurídicamente la institución del personero municipal, en un contexto donde tiene que representar a la comunidad ante una administración fortalecida no sólo políticamente, al ser ejecutivo elegido por voto popular directo de todos los ciudadanos, sino funcionalmente, por medio de la descentralización administrativa y fiscal que transfiere a los municipios crecientes e importantes responsabilidades y recursos que antes estaban en manos de entidades del orden nacional. Pero también de ahí que el personero tiene que propugnar porque los recursos económicos de la descentralización fiscal se destinen a la solución pronta y eficaz de los problemas que más agobian a la comunidad del respectivo municipio<sup>3</sup>.

La personería municipal se levanta hoy como una institución de amplio arraigo democrático, responsable del bienestar ciudadano y de la guarda de la Constitución y las leyes en procura de alcanzar una real y verdadera democracia local, en paz, con igualdad y con justicia social. La contribución de la personería en la búsqueda de la paz y de la reconciliación, debe tener en cuenta que la paz no puede entenderse ni definirse como la ausencia de conflictos o de toda protesta, como la callada resignación de una masa de esclavos sujetos a oprobiosas condiciones. La paz que debe procurar que la Personería sea edificada sobre la justicia social y no sobre el orden establecido, que es injusto; es la que se deriva de un uso transparente y eficiente de los recursos públicos y del ejercicio ejemplarmente responsable de las funciones de los servidores públicos; es la que se desprende del ejercicio cumplimiento de los deberes ciudadanos y del respeto de los Derechos Humanos. Las contribuciones que en esta materia puede liderar la Personería, hacen que la entidad sea una de las entidades llamadas a construir el país que todos queremos.

### 1. Breve historia de las personerías

El origen de la personería municipal como institución encargada de salvaguardar los intereses comunes de una comunidad, es bien incierto. Lo que sí es sabido, es que de manera embrionaria, y asumiendo diferentes facetas, se la encuentra casi desde el mismo momento en que la humanidad

tuvo necesidad de organizarse en forma de Estado, es decir, desde cuando sintió la necesidad de estructurar la imposición de un aparato coercitivo que salvaguardara determinados intereses dentro de una sociedad dividida por sus condiciones de vida económica.

En la Roma Imperial se conocieron varias instituciones, en las cuales encontramos los rasgos característicos de las Personerías. Los *curiosi* eran inspectores imperiales, que no tenían funciones judiciales, y que se encargaban de vigilar el adecuado cumplimiento de las normas y decretos del emperador, aunque sus atribuciones las compartían en algunos casos con los obispos. Aunque si bien los *curiosi* desempeñaban algunas funciones que en algo tienen que ver con las personerías, es indudable que la que más se acercó fue la del defensor civitatis, que quien, como su nombre lo indica, debía defender a los ciudadanos, especialmente a los más pobres contra las arbitrariedades de los funcionarios, y quienes, al igual que otros empleados públicos, cumplían con la misión especial de denunciar a los delincuentes reemplazando a la víctima<sup>4</sup>.

Durante la Edad Media, —época caracterizada por la atomización del poder y el autoritarismo monárquico religioso—, se conocieron las personerías, aunque con funciones en esencia fiscales y de manera tangencial como defensores del pueblo o como parte en los procesos penales. No hay certeza sobre en qué país tuvo su real origen, pero se afirma que fue en Francia, pues justamente allí fue donde más pronto se desarrolló el poder inquisitivo. Así, mediante ordenanza del 23 de mayo de 1302 se crearon los “*procuradores del rey*”, que interpretaban la ley y perseguían a sus transgresores. Por su parte, en Italia se llamaron “Los síndice o ministeriales”, quienes tenían por función denunciar los delitos ante los jueces, frente a los cuales eran inferiores sus superiores jerárquicos.

En España se conocieron los fiscales nombrados para los tribunales de la inquisición y los patronos del fisco creados por la Ley de las Siete Partidas de 1348 del Rey Alfonso el Sabio, quienes tenían por labor “razonar y defender sin derecho los pleitos y cámaras de los pobres cuando fueren nombrados por ellos”. Igualmente También existió un procurador adscrito que tenía como misión denunciar los delitos contra la administración pública y de justicia, y representar a la sociedad en las causas criminales. También se conocieron en Venecia dos funcionarios, uno, llamado abogado fiscal, al que le correspondía acusar los delitos, cuidar la ejecución de las penas y mantener la jurisdicción real; y otro, denominado abogado patrimonial, que tenía como tarea proteger el Patrimonio Real y el erario. Por estas dos figuras es que insisten algunos tratadistas, en que fue en Italia donde tuvo origen otra institución similar: el Ministerio Público. Durante la colonia se trasladaron a los territorios americanos innumerables instituciones de origen real, entre

<sup>3</sup> El Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, ha urgido “al Gobierno y al Congreso a asegurar en el presupuesto nacional los recursos necesarios para que la Procuraduría General y la Defensoría del Pueblo puedan, cuanto antes, establecerse en aquellos municipios donde aún no tienen presencia, especialmente en las regiones con alto índice de población indígena, afrocolombiana y desplazada. Recomienda, además, que la Procuraduría y la Defensoría incorporen integralmente a los personeros a sus actividades y programas en materia de protección y promoción de Derechos Humanos”.

<sup>4</sup> Manrique Reyes Alfredo; Historia de las Personerías Municipales en Colombia; Edit. Instituto de Estudios del Ministerio Público - Procuraduría General de la Nación, Bogotá, 2010.

ellas el Procurador del Cabildo, noble funcionario encargado de defender los derechos ciudadanos y los intereses de la ciudad.

En la naciente República, hacia el año 1825, por ley del 11 de marzo de 1825, al reglamentarse la organización de las municipalidades, se incluyó al procurador municipal como funcionario encargado de representar los intereses municipales, y en 1830 la Ley Orgánica del Ministerio Público en su artículo 2°, dispuso que los síndicos personeros del común formaran parte del Ministerio Público.

Por la Ley 3ª de junio de 1848 se estableció que el Presidente del Concejo municipal ejercería las funciones del personero, y en 1850, por la ley del 22 de junio, se asignó el nombramiento y remoción de los personeros a los concejos municipales y se autorizó su concurrencia a las sesiones del cabildo con voz pero sin voto.

El Acto Legislativo número 3 de 1910 dio a las asambleas departamentales la facultad de presentar ternas para el nombramiento de los fiscales de los tribunales y juzgados superiores, y a los concejos municipales la de nombrar a jueces, personeros y tesoreros municipales. Pero fue la Ley 4ª de 1913 la que definitivamente consagró la función de los concejos municipales de nombrar a los personeros y además estableció dijo cuáles eran sus funciones. Luego, una serie de normas retiraron algunas atribuciones a las personerías. Por ejemplo, el personero ya no es el representante legal del municipio, atribución que pasó al alcalde, y, en un momento, se llegó al extremo de plantear la desaparición de dicha institución cuando se discutió el inexequible Acto Legislativo número 1 de 1979 o en el pasado intento de referendo.

La Ley 11 de 1986 revitalizó algunos aspectos de este viejo órgano del gobierno municipal al consagrarle la función de instituirlo como el defensor del pueblo o veedor ciudadano, y al concretar sus funciones como agente del Ministerio Público y fijar unos requisitos mínimos para desempeñar el cargo y la Ley 3ª de 1990, amplió el período a dos años y complementó sus funciones como defensor del pueblo y de los Derechos Humanos. Luego, la Ley 136 de 1994, además de desordenar el panorama normativo de las personerías, les amplió su período a 3 años, hizo más directa su dependencia del Ministerio Público, prohibió la reelección del personero y definió su régimen salarial.

Por último, la Ley 1551 de 2011, que reformó el régimen municipal, estableció que la elección del personero se realizaría por un concurso de méritos, el cual lo realizaría el concejo municipal con el acompañamiento de la Comisión Nacional del Servicio Civil, ratificado esto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-100 de 2013.

Este repaso histórico acerca de la institución no tiene otro sentido que el de relevar su trascendencia, pues resulta indudable que la Personería Municipal ha sido por muchos años la institución que guarda los supremos valores de la sociedad.

El personero municipal, como representante del pueblo y fiscalizador de la gestión administrativa en el nivel local, debe cumplir grandes responsabi-

lidades y en el transcurso de los próximos años, su eficiente desempeño será de vital importancia no sólo como garantía de la eficiencia municipal y del proceso de descentralización, sino también para la gestión de nuevos procesos sociales que involucren la modernización del Estado y la consolidación de la democracia local con plena vigencia de las tres generaciones de los Derechos Humanos<sup>5</sup>.

## **2. Las personerías, la atención a las víctimas y el fortalecimiento del Estado Local**

Colombia está avanzando hacia la reconciliación, en un contexto de aplicación de la justicia transicional, definida como el conjunto de medidas que un Estado puede y debe implementar para superar violaciones masivas contra los Derechos Humanos que se cometieron con ocasión del conflicto armado; vale decir, en tal sentido, el reconocimiento y reparación integral de las víctimas, la desmovilización y reintegración de los factores asociados al conflicto armado, la implementación de medidas de garantías de no repetición y la aplicación de políticas de reconciliación y de fortalecimiento de la democracia nacional y local.

El Congreso de la República con la expedición de la Ley 1448 de 2011, “por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, complementó el marco jurídico de la Justicia Transicional en Colombia permitiendo desarrollar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y reparación, incluyendo la restitución de tierras. La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras es un conjunto de medidas individuales y colectivas, materiales y morales que buscan dignificar y superar la condición vulnerable en que se encuentran muchas víctimas, con un enfoque de transformación de las condiciones discriminatorias que se encontraban en el momento de la victimización.

Para cumplir dichos propósitos se creó una institucionalidad, liderada por la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que impulsa el Gobierno Nacional, encargada de coordinar a nivel nacional las funciones y prestaciones relativas a la reparación integral. Una gran responsabilidad, porque supone gestionar muchos procesos y procedimientos administrativos conforme con un universo esperado de víctimas a atender de más de 5.5 millones de personas. La unidad cuenta en cada capital de departamento con una Unidad Regional encargada de impulsar la construcción de Centros Regionales de Atención, que atenderán a las víctimas durante su proceso de reparación integral, concebido como un proceso gradual, progresivo y de acompañamiento continuo a la víctima en su recorrido de transformación de víctima a ciudadano.

La atención está soportada en un Registro Único de Declaración (RUD), donde el Estado, mediante una entrevista a la víctima, recoge la información de las condiciones de modo, tiempo y lugar en que

<sup>5</sup> Ver, Manrique Reyes Alfredo; “*La democracia local y los Derechos Humanos*”; Ediciones Personería de Bogotá y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Bogotá, 2006.



ocurrieron los hechos relacionados con el conflicto armado, la identificación del núcleo familiar (con enfoque diferencial), la detección de vulnerabilidades que deben calificarse de atención prioritaria, especialmente en materia psicosocial para la rehabilitación de la víctima afectada, y la identificación de los bienes de las víctimas. La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras también asignó la función de atender y orientar a las víctimas, a las entidades que conforman el Ministerio Público: Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Personerías Municipales.

A continuación, se presenta el resultados de los diagnósticos elaborados por Fenalper con el apoyo del Programa de Derechos Humanos de USAID y el del Fondo de Justicia Transicional del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, los cuales evidencian la baja capacidad administrativa e institucional de las personerías municipales para asumir nuevas competencias.

Según la Unidad de Víctimas, las personerías municipales soportan el 79.9% de las notificaciones de sus actos administrativos, es decir, 41.961 notificaciones, frente a 5.369 producidas por la Defensoría y 5.186 por la Procuraduría a diciembre de 2012. (Entrevista con Unidad de Víctimas, Subdirección de Registro, Bogotá 12 de marzo de 2013). Lo anterior demuestra que es en las personerías municipales donde se descarga el peso de la atención integral a las víctimas.

En Colombia existen 1.101 municipios de los cuales más de 950 se clasifica de Categoría 6, es decir, con población inferior a los 10.000 habitantes y un precario presupuesto municipal, de acuerdo a las disposiciones que establece la Ley 617 de 2000. En estos municipios, que representan más del 90% del país, la planta de personal de las personerías municipales está compuesta por el/la personero/a y su secretaria/o. El presupuesto anual oscila entre 80 y 90 millones, sumándosele a esto, que en muchos casos las alcaldías no giran el 100% de los recursos para funcionamiento de estas entidades, limitando el ejercicio pleno de sus competencias. Este presupuesto alcanza para pagar el salario del personero y la secretaria, y para algunos gastos de funcionamiento, claro está que en muchas ocasiones los funcionarios y los personeros deben sacar de sus recursos propios para completar lo que hace falta para el cumplimiento de la función pública.

Una encuesta realizada por Fenalper en la Asamblea Nacional de Personeros con el apoyo del Programa de Derechos Humanos de USAID, a más de 680 personeros/os asistentes, con el objetivo de recopilar información sobre las capacidades y condiciones de infraestructura, recursos técnicos y tecnológicos, logística y talento humano de las personerías municipales, muestra la baja capacidad administrativa e institucional de las personerías municipales para soportar las competencias asignadas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Entre los resultados se destaca la falta de mobiliario, de equipos tecnológicos y de acceso a internet como lo muestra la siguiente gráfica.



Fuente: IV Asamblea Nacional de Personeros, USAID-FENALPER

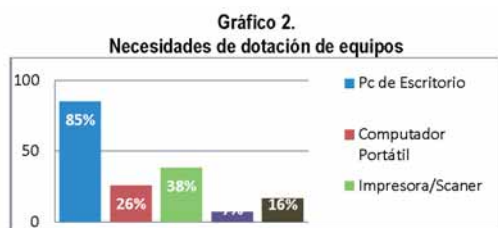
De las personerías encuestadas, el 79% no cuentan con mobiliario para los despachos de las entidades. A su vez, el 82% de las personerías no cuentan con archivadores y el 79% demandan sillas de espera para la atención y orientación a la ciudadanía. Tan sólo el 3% de las personerías municipales de las que componen la muestra, no tienen necesidad en la materia. Lo anterior muestra que las nuevas competencias asignadas a las personerías municipales, por ejemplo, en el caso de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, se ha hecho sin la asignación adecuada de recursos técnicos y presupuestales para el pleno ejercicio de las tareas asignadas, esto se evidencia al analizar el Plan de Financiación para la Sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011 (Conpes 3712 de 2011), el cual indicó recursos para fortalecimiento institucional de las entidades vinculadas, dando indicaciones para fortalecer la capacidad administrativa de la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, dejando de lado las Personerías Municipales donde recae en una primera instancia todo el peso de la implementación de la ley.

Las competencias asignadas por la Ley 1448 de 2011, suponen las siguientes responsabilidades en cabeza de las personerías municipales en el proceso:

1. Atención con enfoque psicosocial, diferencial y de género en la toma de declaración y en el posterior acompañamiento a la víctima que debe brindar.
2. Orientación sobre el estado y avance del proceso.
3. Notificación de actos administrativos.
4. Asistencia legal en la presentación de recursos para el ejercicio de la defensa de la víctima.
5. Divulgación de los derechos de las víctimas.
6. Promoción de la organización representativa de los intereses de las víctimas para su efectiva participación.
7. Apoyo y gestión de la mesa de participación.
8. Gestión de inscripción de organizaciones.
9. Asistencia y seguimiento al Comité Local de Justicia Transicional.
10. Monitoreo y control del cumplimiento de la ley, entre otras actuaciones administrativas que demandan dichos mandatos, sin contar con las actuaciones que de ordinario cumplen.

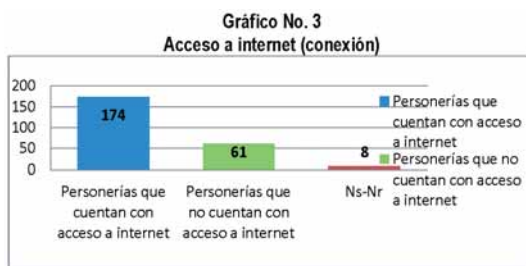
Estas responsabilidades contra la baja capacidad institucional de las personerías municipales para asumir competencias, sin la adecuada asignación de recursos como lo establece el artículo 356 de la Constitución Política de Colombia, debilita la aten-

ción efectiva, eficaz y permanente a las víctimas, además revictimizarlas. Por ejemplo, como muestra en el Gráfico N° 3, hay un déficit en el número de equipos (PC Escritorio), de las 243 encuestas realizadas por Fenalper y el Programa de Derechos Humanos de USAID, el 85% aseguraron no contar con un equipo de cómputo para el desempeño de sus funciones. A esto se le suma, que en su gran mayoría no cuentan, ni con impresoras, escáner o fotocopiadoras, los cuales son esenciales para la toma de las declaraciones de las víctimas en línea.



Fuente: IV Asamblea de Nacional de Personeros, USAID-FENALPER

Otro dato desalentador, es que de las 243 personerías encuestadas solo 174 cuentan con acceso a internet; en la mayoría de los casos los personeros municipales que respondieron la encuesta, señalan dificultades frente a la consecución de recursos para pagar el servicio de internet de sus oficinas, así como de una conexión estable que les permita, en algún momento, tomar la declaración en línea.



Fuente: IV Asamblea de Nacional de Personeros, USAID-FENALPER

Adicionalmente, esta asignación de funciones se realiza en un contexto de una baja voluntad política de las alcaldías municipales de apoyar las responsabilidades asignadas por la ley; baja capacidad institucional del nivel territorial, antecedidos por la ineficacia del proceso de descentralización y modernización del Estado local, los malos manejos de los recursos públicos locales, el conflicto armado, el desplazamiento forzado y la crisis humanitaria, entre otras, que demandaron del municipio recursos que no tenía, porque acababa de entrar en un plan de pagos de las acreencias por cuenta de la quiebra fiscal de finales de los 90, y que significó a la sazón un drástico ajuste en las prestaciones de derechos y servicios brindados por el municipio a los ciudadanos durante la década de 2000.

Ya la Ley 387 de 1997, había entregado la función a la personería municipal de recibir la declaración de la población desplazada, vale decir, sin asignación de recursos previos, lo cual sucede con otras tantas competencias que el Gobierno Nacional le ha otorgado a las personerías municipales a través del legislativo. Por su parte, las políticas de ajuste

fiscal establecidas por la Ley 617 de 2000, asignaron un tope máximo de presupuesto a la personería municipal que limitó a los alcaldes a asignar mayores recursos, conforme las necesidades del servicio, a pesar del crecimiento de la demanda por los servicios de las personerías municipales presentada por la población desplazada y la ciudadanía en general.

**2.1. Capacidad de las personerías municipales para cumplir los mandatos de la Ley de Víctimas**

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras tiene un principio fundamental que es el principio de la reparación integral transformadora. En la dimensión individual, transformar las condiciones de discriminación previas a la victimización, superar las vulnerabilidades y promover el ejercicio de la condición de ciudadano. Desde una dimensión colectiva, la reparación integral supone la reconstrucción del Estado Social de Derecho, fundado en la convivencia pacífica y en la garantía de los derechos a cargo de una institucionalidad democrática fortalecida. La ley ordena velar por la no revictimización de las víctimas. Las crecientes cifras de atención indican, a febrero 28 de 2013 que las personerías han atendido 214.558 víctimas; la Defensoría del Pueblo, 32.126, y la Procuraduría 25.342 personas. Sin embargo, el legislador previó en la Ley 1448 de 2011 un fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría General de la Nación, y no hizo lo propio con las Personerías Municipales.

Cuadro 1:  
Solicitudes de víctimas recibidas en el periodo comprendido entre enero 1 de 2012 y el 28 de febrero de 2013.

Recibidos 2012				Recibidos 2013			
DEFENSORIA	PERSONERIA	PROCURADURIA	TOTAL	DEFENSORIA	PERSONERIA	PROCURADURIA	TOTAL
24.429	170.104	18.709	102.13.252	3.925	27.785	2.697	27.84.414

Fuente: Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), Subdirección de valoración y registro. Información 1448 enero 1 de 2012 – febrero 28 de 2013

Los resultados del diagnóstico sobre la situación de las personerías municipales para dar cumplimiento a los postulados de la justicia transicional son desalentadores.

Esto lo muestra, lo reafirma el diagnóstico realizado por la federación con el apoyo del Fondo de Justicia Transicional, donde mediante una encuesta se realizaron grupos focales con más de 56 personeros municipales de siete regiones del país, mediante una encuesta que consultó aspectos administrativos funcionales y aspectos misionales, y un posterior conversatorio en torno a los mandatos de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Los resultados de la sistematización del ejercicio de consulta, indican la ausencia de recursos técnicos, tecnológicos, administrativos y de personal para soportar el trabajo de atención a víctimas, que pasó a ocupar un 80% de la gestión de la personería municipal.

Desde el punto de vista misional, la principal falencia que se advierte es la ausencia de una atención con enfoque psicosocial capaz de detectar en las víctimas, entre otros, los riesgos de enfermedad mental, sumado al riesgo para su dignidad de no ser tratadas mediante protocolos específicos por cada tipo de victimización.

Este aspecto es quizá el más preocupante del diagnóstico, si se considera que el mandato de brindar rehabilitación como componente de la reparación integral, supone la detección temprana de las vulnerabilidades físicas y psicosociales de las víctimas para darle un curso de atención oportuno y adecuado. La Ley de Víctimas ordena al ente responsable de la atención, contar con personal especializado, una exigencia lejana de la realidad de las personerías municipales que han atendido hasta ahora el 73% de las víctimas.

## 2.2. Recomendaciones

Los diversos estudios concluyen en que es necesario emprender un fortalecimiento de las personerías municipales motivado en conseguir dos propósitos fundamentales:

- Contribuir con el fortalecimiento del Estado local garante de los derechos, en un contexto donde se implementan garantías de no repetición, que son las bases de un proceso de reconciliación.
- Cualificar la atención a las víctimas.

El fortalecimiento demanda urgentemente una iniciativa de fortalecimiento a las personerías municipales, en el corto y mediano plazo. En el corto plazo, se propone que el Ministerio Público diseñe e implemente un plan de trabajo común, que articule las acciones desde el nivel nacional con el territorial, en cabeza de las personerías municipales. En el mediano plazo una iniciativa legislativa que permita aumentar la capacidad presupuestal, tanto en inversión como en funcionamiento, ampliar la planta de personal de las personerías municipales, asimismo que pueda gestionar recursos técnicos y financieros para el cumplimiento de sus competencias.

Asimismo, la asignación de recursos para emprender un proceso de modernización tecnológica, porque fortalecer el Estado local comienza por sus órganos de control y representantes de la sociedad, las personerías municipales. A su vez, una relación más estrecha entre el nivel central nacional del Ministerio Público, trabajando con una agenda conjunta en el marco de las competencias asignadas por la Constitución y la ley.

Finalmente, el acompañamiento técnico en el proceso de modernización, mediante el fortalecimiento de la organización de las personerías municipales, a través de Fenalper, cuyos objetivos fundamentales son apoyar a las personerías, construir criterios comunes de actuación, presentar ante las autoridades las reformas necesarias para su eficaz funcionamiento, servir de órgano de consulta y de divulgación de las mejores prácticas y las lecciones aprendidas en el quehacer de las personerías municipales y representar a las Personerías ante las instancias nacionales. Hay que anotar que no todas las personerías municipales están inscritas en Fenalper, existen también asociaciones de personeros al margen de dicha federación, razón por la cual es importante brindar a Fenalper un reconocimiento legal que le permita clarificar la fuente de sus recursos de financiamiento y contribuir así en la modernización y desarrollo de las principales instituciones en lo local para la defensa de los derechos ciudadanos, una función pública primordial en el proceso de reconstrucción local que promueve la justicia transicional.

## 3. El contenido del proyecto de ley

El proyecto de ley no solo ordena, simplifica las disposiciones vigentes relacionadas con las personerías municipales, sino que precisa muchos aspectos con el objeto de fortalecer esta importantísima institución de la democracia municipal. En particular, se precisa el marco de funciones y competencias; se regula el procedimiento para la elección del personero o personera municipal con el fin de asegurar su transparencia y estableciendo el concurso de méritos; se mejoran las condiciones presupuestales para el adecuado funcionamiento de la entidad; se crea una dependencia en la Procuraduría General de la Nación encargada de coordinar y apoyar a las personerías; se crea la Federación Nacional de Personerías; y se dictan otras disposiciones para corregir los problemas en el adecuado funcionamiento de la entidad, que los propios personeros, estudiosos del derecho municipal y expertos de la cooperación internacional han identificado. Es importante resaltar, que se establece como principio de la actuación de las personerías municipales, el enfoque diferencial y de equidad de género.

### 3.1. Definición de la institución y de sus características principales

La actual definición de la institución se limita a señalar que cumple funciones como “Agente del Ministerio Público, Defensor de los Derechos Humanos, y Veedor Ciudadano”. El proyecto de ley propone precisar y complementar dicha definición de la siguiente manera: “Las personerías municipales, del Distrito Capital y de los Distritos Especiales son organismos de control y vigilancia de las respectivas entidades territoriales, encargadas de la defensa, protección y promoción de los Derechos Humanos en su jurisdicción, así como de ejercer el control disciplinario en el municipio, la guarda del interés público y de los principios del Estado Social de Derecho y de la promoción del control social de la gestión pública. De conformidad con la Constitución, las personerías hacen parte del Ministerio Público y cumplen las funciones previstas en el presente estatuto. El Procurador General de la Nación podrá delegar precisas funciones y competencias a los personeros y personeras. Las personerías cumplen en el ámbito de su jurisdicción, las tareas que el Defensor del Pueblo le delegue.

El personero y la personera ejerce como Defensor del Pueblo Municipal y como tal está encargado de velar por el bienestar general de los habitantes del municipio, en particular de las víctimas de conformidad con la Ley 1448, y de aquellos ciudadanos que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad o de extrema pobreza y exclusión. Como tal ejercerá las funciones de control y vigilancia a la administración municipal y de las autoridades nacionales que presten sus servicios en el respectivo municipio, para asegurar el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho, la descentralización y la democracia local”.

De la misma manera, se definen una serie de principios que deberán orientar todas sus actuaciones así: “Las personerías ejercen sus funciones con estricta sujeción a los principios que orien-



tan la función pública y el actuar del Ministerio Público, en especial la guarda y promoción de los Derechos Humanos, la protección del interés público, la vigilancia de la conducta oficial de la Administración Municipal y la pedagogía social de la ética pública fundamentada en el buen ejemplo. El personero o la personera municipal deberán rendir cuentas periódicas sobre los resultados de su gestión ante el Concejo Municipal, la comunidad local y el Ministerio Público. Copia de estos informes deberán ser remitidos a la Federación Nacional de Personerías (Fenalper) para lo de su competencia”.

### 3.2. La magistratura de opinión

La magistratura de opinión es una nueva atribución conferida al personero o personera mediante la cual puede y debe pronunciarse públicamente ante actos de la Administración Pública o situaciones de coyuntura social y económica de la comunidad local y fundamentado en los argumentos éticos que le subyacen al Estado Social de Derecho, a los Derechos Humanos y a los principios de la administración del Estado, con el fin de advertir a las autoridades o a la sociedad situaciones de riesgo para prevenir el detrimento de dichos principios y asegurar la prevalencia del bien común, el interés general y el imperio de la ley, o para orientar de manera pedagógica a la opinión pública y ciudadana. Los pronunciamientos del personero o personera en ejercicio de esta atribución no obligan a las autoridades, pero sí se constituyen en antecedentes a tener en cuenta por las autoridades respectivas, en la configuración de posibles faltas disciplinarias o penales sobrevinientes.

Así las cosas, se establece que el personero o personera municipal ejerce en el nivel municipal, la magistratura de opinión, encaminada a advertir y prevenir públicamente eventuales violaciones a los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, o abusos de los diversos niveles de la administración ya sea por acción o por omisión de sus funciones. Como consecuencia, también se ordena que las emisoras de radio y televisión comunitaria deban disponer lo necesario para que las personerías municipales y distritales emitan periódicamente información relacionada con sus funciones y competencias. El Ministerio de Tecnologías de la Información expedirá los reglamentos necesarios para asegurar lo dispuesto en el presente parágrafo, así como para facilitar el acceso de las personerías a las demás tecnologías de la información y comunicación.

### 3.3. Obligatoriedad de cooperar con la personería

El proyecto de ley busca ordenar que todas las autoridades asentadas en el municipio deban prestar diligente cooperación a las solicitudes que les haga llegar el personero o personera municipal en desarrollo de sus funciones, so pena de incurrir en falta disciplinaria. Para el adecuado cumplimiento de las funciones de la personería, la cooperación está orientada al suministro oportuno, claro y suficiente de la información requerida y al apoyo logístico en la medida de las posibilidades.

### 3.4. Condiciones para los despachos comisorios

Hoy muchas autoridades nacionales encargan a las Personerías municipales el desarrollo de una serie de actividades y tareas, sin asignarles los recursos necesarios para poder cumplirlas. Ello no solo impide que esta autoridad local coopere con autoridades centrales, sino que se ha constituido en una de las principales fuentes de procesos disciplinarios contra los personeros y personeras, al no poder cumplir con órdenes superiores. Es por ello que el proyecto de ley ordena que las autoridades nacionales y departamentales podrán encargar a las Personerías Municipales y Distritales el cumplimiento de determinadas funciones, siempre y cuando guarden directa relación con el marco de sus competencias. En el despacho comisorio de su encargo, deben destinarse los recursos financieros y logísticos necesarios para su cumplimiento.

### 3.5. Establecimiento de la franquicia para la correspondencia oficial de la personería

En virtud del desempeño de sus múltiples funciones, es mucha la correspondencia que deben enviar las personerías municipales al interior del propio municipio, pero también a otras ciudades donde se encuentran las sedes oficiales de dependencias nacionales y regionales, y debe ser costeadada con los escasos recursos de su presupuesto. Es por ello que el proyecto de ley establece que las personerías municipales disfrutarán de la franquicia en los servicios postales dentro del territorio nacional y que sean necesarias para el desarrollo de sus actividades.

### 3.6. Monitoreo y control a la eficiencia y eficacia de la función disciplinaria

Con el objeto de mejorar el desempeño de las tareas que le competen a la personería, como juez disciplinario de los servidores públicos municipales, y de esta manera mejorar la calidad, transparencia y la eficiencia de la gestión pública local, el proyecto de ley establece que en el cumplimiento de la función disciplinaria el personero o personera deberá mostrar diligencia y efectividad. La Procuraduría General de la Nación diseñará un instrumento técnico de monitoreo y seguimiento a la función disciplinaria de las personerías. Los bajos estándares de cumplimiento de la función disciplinaria de acuerdo a los indicadores establecidos en el inciso anterior serán causales de negligencia y por ende de proceso disciplinario.

### 3.7. Evaluación de la gestión pública municipal con enfoque de Derechos Humanos

El municipio como unidad jurídico-administrativa esencial del Estado en Colombia es la primera instancia para la defensa, protección y promoción de los Derechos Humanos. El municipio enmarca la vida en sociedad, es el escenario por excelencia para la interacción humana y la generación de lazos naturales de vecindad, solidaridad y organización. De igual forma, el municipio es el escenario de los conflictos y las diferencias propias de la complejidad política, social y cultural de Colombia. Es en el municipio donde todas las relaciones que hemos señalado anteriormente encuentran su principio de realidad y adaptación a las realidades concretas de su respectiva cultura e historia y es el alcalde, como

primera autoridad municipal designada por sus ciudadanos, el que conoce de primera mano las necesidades de su comunidad y quien debe atenderlas de conformidad con las funciones que le son encomendadas: dirige la Administración Municipal, es la primera autoridad de policía del municipio, ordena el gasto público y es su representante legal. Este conocimiento en cabeza de los alcaldes municipales, incentiva el desarrollo del país haciendo reales las responsabilidades del Estado en lo local, lo cual implica una tarea diaria en el ejercicio de los Derechos Humanos.

Las acciones que emprenden los alcaldes y demás autoridades municipales en el marco de su plan de desarrollo, garantizan los derechos de la población desde iniciativas reales. Cuando desde las alcaldías se emprenden campañas para prevenir los conflictos violentos, reducir la accidentalidad o asumir una sexualidad responsable, el alcalde está protegiendo el derecho a la vida, cuando recibe de manera abierta y propositiva las críticas a su gestión, permite la libre expresión, cuando trata como iguales a todas las personas de su comunidad sin importar el género, la orientación sexual, la etnia, la condición económica, la edad o la filiación política, está garantizando el derecho a la igualdad y a la no discriminación, cuando respeta la vida personal y familiar de todos los miembros de su comunidad, posibilita el derecho a la intimidad.

De igual forma, cuando el gobierno municipal hace uso adecuado de los recursos que le trasfiere la Nación, está promoviendo los derechos a la educación y la salud y la vigencia del Estado Social de Derecho, cuando ofrece los espacios para que las y los jóvenes participen, fortalece los derechos de este sector de la población, cuando brinda espacios de esparcimiento y ofrece las condiciones para la recreación, está garantizando los derechos al deporte, el aprovechamiento del tiempo libre y la cultura.

Por todo lo anterior, es que el proyecto de ley establece que el personero o personera deberá realizar una evaluación anual de la gestión pública local con enfoque de Derechos Humanos y visibilizando el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho en el municipio así como la observancia de los principios de la función pública, en particular el de transparencia. La Dirección Nacional de Coordinación y apoyo a las personerías municipales y distritales elaborará una guía para el cumplimiento de esta función, brindará la asistencia técnica pertinente, condensará anualmente los informes de los personeros y personeras, y presentará dicho informe nacional ante el Congreso de la República. Es obligatorio para los personeros y personeras municipales atender los requerimientos y convocatorias del Ministerio Público, so pena de incurrir en falta disciplinaria.

### **3.8. Creación en la Procuraduría General de la Nación, de la Dirección Nacional de coordinación y apoyo a las personerías municipales**

Hoy en la Procuraduría General de la Nación no existe una dependencia específica que se encargue de la articulación de su actuar con sus "Agentes municipales" que son los personeros y personeras.

Esto ha llevado a que no solo existan duplicidades de mensajes y acciones, esfuerzos incompletos de apoyo a las personerías, contradicciones en las instrucciones, sino que se desperdician importantes recursos humanos, financieros y organizacionales para fortalecer la democracia local, la vigencia de los Derechos Humanos y la lucha contra la corrupción en los niveles municipales. Es por ello que el proyecto de ley propone la creación de la Dirección Nacional de Coordinación y apoyo a las personerías municipales y distritales, adscrita al Despacho del Procurador General de la Nación, encargada de asesorar y coordinar todas las acciones que adelanten las entidades nacionales y el Ministerio Público con relación a las personerías municipales, así como de prestar asistencia técnica. Son sus funciones específicas:

a) Asesorar a las personerías municipales para el adecuado cumplimiento de sus funciones y competencias;

b) Coordinar y articular junto con el Instituto de Estudios del Ministerio Público y la Escuela Superior de Administración Pública, los procesos de capacitación y de formación a las personerías municipales y a sus funcionarios;

c) Articular la oferta y la demanda de capacitación, investigación y formación a los personeros y personeras municipales, en particular en lo relacionado a los programas que ofrezcan otras dependencias oficiales;

d) Adelantar las acciones necesarias para que las autoridades correspondientes brinden seguridad y apoyo a las personerías que lo demanden;

e) Ejercer la segunda instancia en la función disciplinaria frente a los personeros y personeras de los municipios de categorías 2, 3, 4, 5, y 6;

f) Diseñar y administrar un sitio web que le permita a las personerías su capacitación virtual, el intercambio de mejores prácticas y la articulación con el Ministerio Público y demás dependencias oficiales y con la ciudadanía en general;

g) Llevar un registro de los personeros y personeras municipales de Colombia y mantenerlos informados de los desarrollos normativos y jurisprudenciales relacionados con el cumplimiento de sus funciones y competencias;

h) Coordinar y articular planes y proyectos para el fortalecimiento de las personerías con la Federación Nacional de Personerías (Fenalper) tanto a nivel nacional como departamental y regional;

i) Las demás que le asigne el Procurador General de la Nación.

Para su operación, se autoriza la ampliación de la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación y la creación de un Fondo para el financiamiento de las nuevas funciones que le son atribuidas.

### **3.9. Personerías delegadas para la atención de las víctimas**

El proyecto de ley autoriza que en los municipios que presenten alto número de registro de víctimas, se deberá crear una Personería Delegada para la Atención de las Víctimas, previo concepto favora-

ble de la Defensoría del Pueblo. Para su creación, el alcalde y el personero o personera, de consuno prepararán el proyecto de acuerdo y para su funcionamiento se podrán destinar en los municipios de categoría 4°, 5° y 6° un mínimo del 5% de los recursos de libre destinación que el municipio perciba por la participación de propósito general de los recursos del Sistema General de Participaciones. La Unidad Nacional para la Atención Integral y Reparación de las Víctimas, deberá destinar recursos económicos, humanos y tecnológicos para apoyar estas personerías delegadas.

### 3.10. Mejoramiento del Presupuesto de las Personerías

Con el objeto de mejorar el presupuesto de las personerías distritales o municipales se modifican las disposiciones de la Ley 617 que establecían límites presupuestales para el gasto, y se establece que el presupuesto para las vigencias fiscales anuales será determinado con base en un porcentaje de los ingresos corrientes de libre destinación de cada municipio, en los porcentajes descritos a continuación:

CATEGORÍA	INGRESO CORRIENTE LIBRE DESTINACIÓN
Especial	1.8%
Primera	1.9%
Segunda	2.5%
Tercera	3.0%

#### BASE DE LA VIGENCIA EN SMML

Cuarta	350 smml
Quinta	250 smml
Sexta	220 smml

Con esta transformación, los municipios podrán destinar mejores recursos para que las Personerías puedan cumplir con las importantes funciones que le son atribuidas.

### 3.11. Nuevo régimen de calidades, inhabilidades e incompatibilidades

Se complementa el régimen de calidades, inhabilidades e incompatibilidades del personero o personera, con el fin de asegurar la calidad y transparencia de su gestión. Medidas como la imposibilidad de aspirar al cargo de personero o personera de personas que hayan sido parte de los cuadros directivos de la campaña política del alcalde municipal ganador, impiden que se siga presentando ese “maridaje” entre el gobierno y los organismos de control, tan lesivo para la transparencia de la gestión pública local.

### 3.12. Procedimiento para la elección del personero o personera

El proyecto de ley determina una serie de medidas para la elección del personero o personera y evitar corruptelas y componendas lesivas del interés general a la hora de su designación.

a) *Mayoría calificada para su elección.* Los concejos municipales o distritales según el caso, para períodos institucionales de cuatro (4) años, elegirán por mayoría calificada de las dos terceras partes y mediante votación uninominal y pública, personeros o personeras municipales o distritales;

b) *Cambio de periodo.* Los concejos elegirán el personero o personera dentro de los primeros diez días del segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de su respectivo periodo. Los personeros y personeras así elegidos, iniciarán su período el primero (1°) de agosto, siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de julio. Podrán ser reelegidos, por una sola vez, para el período siguiente. Nadie podrá ser electo personero o personera municipal de manera inmediata en otro municipio distinto a donde ejerce sus funciones. Para poder dar origen al nuevo periodo de los personeros y personeras, se establece que los personeros y personeras elegidos para el periodo 2012-2016 terminarán su periodo el 31 de julio de 2016;

c) *Establecimiento del concurso público y de la veeduría ciudadana en el proceso de elección.* Al menos tres semanas antes de la elección, el Presidente de la corporación convocará públicamente a los ciudadanos que quieran postularse para ejercer el cargo de personero o personera, señalando los requisitos y las funciones que debe desempeñar, para que se inscriban en la Secretaría del Concejo, anexando la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos. En la convocatoria deberá hacerse énfasis en la equidad de género y en la participación de las minorías. La Secretaría del Concejo seleccionará los candidatos que cumplen los requisitos legales e informará al Presidente de la Corporación para que, con el concurso del Departamento Administrativo de la Función Pública, se realice un concurso de méritos, cuyos 5 mejores puntajes, deberán presentarse a una audiencia pública en el concejo. En la audiencia pública cada uno de los cinco candidatos preseleccionados, deberá exponer las razones que los motivan a aspirar al cargo, así como los lineamientos del programa que pretende desarrollar de ser elegidos personero o personera. Esta audiencia se convocará con no menos de 8 días de anticipación a la fecha de elección, y se invitará a los diversos estamentos de la sociedad, los líderes comunitarios, veedores ciudadanos y defensores de los Derechos Humanos, la ciudadanía en general y los medios de comunicación. La Mesa Directiva del Concejo deberá convocar la conformación de una veeduría ciudadana para hacer seguimiento a la transparencia del proceso de elección del personero o personera y garantizarle los medios necesarios para cumplir con su tarea. Dicha veeduría presentará un informe que será requisito para proceder a la elección del personero o personera. Una vez surtido el anterior proceso, el Presidente del Concejo convocará una sesión pública del Concejo para la elección del personero o personera. El Concejo deberá valorar en los candidatos a ser elegidos personero o personera, sus experiencias de servicio a la comunidad; sus conocimientos de la problemática social, económica y política del distrito o municipio; sus capacidades de liderazgo y de compromiso para la defensa, protección y promoción de los Derechos Humanos; sus propuestas y experiencias en materia de lucha contra la corrupción y de promoción de la participación ciudadana.



### 3.13. Concreción de las funciones y competencias

De cara a corregir la gran dispersión de funciones y competencias hoy otorgadas a las personerías, el proyecto hace una ordenación y síntesis de las mismas y deroga las que son inocuas y que en muchos casos vienen definidas desde hace más de un siglo.

### 3.14. Creación de la Federación Nacional de Personerías Municipales (Fenalper)

El proyecto de ley busca institucionalizar la Federación Nacional de Personerías Municipales como instancia asociativa de las Personerías municipales de Colombia, encargada de velar por el adecuado cumplimiento de sus funciones y competencias, apoyar la gestión de los personeros municipales, coordinar con las instancias nacionales y de cooperación internacional todo lo atinente al fortalecimiento de las personerías, y de llevar su vocería y representación ante instancias nacionales, internacionales, regionales y locales. También se establece que Fenalper, será un organismo consultivo de las instancias nacionales vinculadas al Sistema Nacional de los Derechos Humanos y derecho internacional humanitario y de la Comisión Nacional para la Moralización prevista en el artículo 62 de la Ley 1474.

Los concejos municipales y distritales, a iniciativa del personero o personera, y el alcalde y dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberán expedir los respectivos acuerdos, donde se autoriza la vinculación de la personería a la Federación Nacional de Personerías. En dicho acuerdo, deberá ordenarse los aportes de la personería municipal al funcionamiento de la Federación, de conformidad con sus estatutos.

Para el financiamiento de la Federación Nacional de Personerías se ordena destinar el quince por ciento (15%) de los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP), los cuales serán girados al comienzo de cada vigencia fiscal previa presentación del respectivo plan de inversión por parte de Fenalper al Consejo Asesor de Regalías.

Las funciones que cumple la Federación Nacional de Personerías Municipales de Colombia, son de vital importancia para el fortalecimiento de las personerías municipales, y son:

- a) Gestionar estrategias de capacitación y de formación de los funcionarios de las personerías bajo la dirección de la Procuraduría General de la Nación;
- b) Sistematizar mejores prácticas y experiencias exitosas de fácil replicabilidad y aplicación;
- c) Asesorar a los personeros municipales;
- d) Adelantar estudios, planes y proyectos encaminados a potenciar las capacidades de las personerías municipales y distritales en la elaboración de diagnósticos y acciones de evaluación de políticas públicas nacionales relacionadas con los Derechos Humanos y la Lucha contra la Corrupción, y presentar sus resultados ante las instancias institucionales respectivas;
- e) Gestionar cooperación técnica internacional para el fortalecimiento de las personerías municipales;

f) Rendir cuentas sobre la situación de los Derechos Humanos a nivel nacional ante el Congreso de la República y en su respectivo departamento ante la Asamblea Departamental;

g) Llevar la vocería de las personerías municipales y distritales de Colombia o del respectivo departamento, ante los organismos nacionales e internacionales;

h) Fortalecer y proyectar políticas de apoyo a nivel nacional y departamental en pro de los organismos de control.

### 3.15. Consideraciones finales

Con la aprobación del presente proyecto de ley, se estará fortaleciendo la democracia local y dando importantes pasos para aclimatar condiciones institucionales óptimas para la reconciliación en una anhelada etapa de posconflicto. No solo se trata de fortalecer la defensa, protección y promoción de los Derechos Humanos en todos los municipios colombianos, sino de empoderar una institución para combatir la corrupción y el desgreño administrativo, la atención adecuada a las víctimas y la promoción de la participación ciudadana y el control social de la gestión pública. De esta manera, el país estará avanzando también en la construcción de confianza, respeto y credibilidad en sus instituciones públicas locales.

### La propuesta de ley para la modernización de las personerías municipales

El proyecto de ley, trabajado con Fenalper, surge a partir de un diagnóstico hecho por la Federación con el apoyo del Fondo de Justicia Transicional del PNUD y retoma estudios y propuestas hechas a entidades de Cooperación Técnica Internacional como la OACNUDH y el Programa de Derechos Humanos de USAID, el Instituto de Estudios del Ministerio Público, Congresistas, Académicos y Expertos, las organizaciones de víctimas y otros organismos de la sociedad civil, pero ante todo, de los propios personeros. Los principales rasgos de la iniciativa legislativa de 38 artículos, son los siguientes:

a) *Precisión del marco de funciones y competencias.* Algunos señalan que las personerías tienen más de 1.400 funciones. El proyecto de ley ordena y simplifica las tareas de las personerías centrándolas en la defensa, protección y promoción de los Derechos Humanos y la atención a las víctimas; la lucha contra la corrupción; y la promoción de la participación ciudadana para la prevalencia del bien común y del interés general en el desarrollo democrático municipal;

b) *Clarificación del proceso de elección del personero.* Se establece el concurso de méritos y un régimen de calidades acorde con la respectiva categoría municipal; la veeduría ciudadana en el proceso de escogencia y selección; la mayoría calificada de las dos terceras partes para su elección; y la inhabilidad para optar por el cargo a ciudadanos que hayan hecho parte de los cuadros directivos del alcalde electo. También se propone evitar que coincidan los periodos del alcalde y concejo con el del personero, para lo cual se propone que el periodo de 4 años del organismo de control y vigilancia, sea de agosto del segundo año del periodo del alcalde y

concejo, a agosto del periodo siguiente. El periodo de los actuales personeros, se prorroga hasta agosto de 2017;

c) *Articulación de las relaciones con la Procuraduría General de la Nación.* Según la Constitución, el personero es agente del Ministerio Público. Para poder articular de una mejor manera estas relaciones, se crea la Dirección Nacional de Coordinación y Apoyo a las Personerías Municipales adscrita al Despacho del Procurador General de la Nación, con el objeto de asesorar, capacitar y apoyar a los personeros municipales para el adecuado cumplimiento de sus funciones y competencias y de coordinar dentro de la Procuraduría las diversas acciones a desarrollar con sus agentes locales. Para estos efectos, se amplía su planta de personal y el presupuesto respectivo. También se establece que los despachos comisorios mediante los cuales entidades nacionales o regionales encarguen tareas a los personeros, deben ir acompañados de los recursos correspondientes para poder llevarlos a cabo;

d) *Fortalecimiento institucional de las personerías.* Se propone la creación de la Magistratura de Opinión del Personero, como una forma de control público fundado en la ética pública y los principios del Estado Social de Derecho, para que actúe como alerta temprana a las acciones de las autoridades. También se ordena la existencia de una planta mínima de gestión para las personerías, así como una dotación de equipos tecnológicos y de soporte logístico para su buen desempeño por parte de los municipios y el Gobierno Nacional, en particular para las de categorías 5 y 6. En los 200 municipios con mayor registro de víctimas, se crearán personerías delegadas para ello y con la financiación de la Unidad de Víctimas;

e) *Fortalecimiento presupuestal.* Se elevan los “techos” o límites presupuestales ordenados por la Ley 617 que impedían que el municipio pueda apropiar más y mejores recursos para el funcionamiento de las personerías. A manera de ejemplo, con la reforma propuesta, las personerías de categoría 6 pasarían de un promedio de presupuesto anual de 80 millones, a 124 millones. De la misma manera, se establece que los honorarios de los personeros de municipios de categorías 5 y 6 deben ser cubiertos con cargo al presupuesto de gastos de la administración central de la respectiva municipalidad;

f) *Creación legal de la Federación Nacional de Personerías (Fenalper).* Busca institucionalizar la Federación Nacional de Personerías Municipales como instancia asociativa de las personerías municipales de Colombia, encargada de velar por el adecuado cumplimiento de sus funciones y competencias, apoyar la gestión de los personeros municipales, coordinar con las instancias nacionales y de cooperación internacional todo lo atinente al fortalecimiento de las personerías, y de llevar su vocería y representación ante instancias nacionales, internacionales, regionales y locales. Para su financiación se establece la destinación de recursos especiales del presupuesto nacional y se ordena a los concejos municipales y distritales, que a iniciativa del personero y el alcalde y dentro de los seis meses

siguientes a la expedición de la ley, deberán expedir los respectivos acuerdos, donde se autoriza la vinculación de la personería a la Federación Nacional de Personerías. En dicho acuerdo, deberá ordenarse los aportes de la personería municipal al funcionamiento de la Federación, de conformidad con sus Estatutos.

## **Estudio de costos e impacto fiscal de la propuesta de proyecto de ley para el fortalecimiento de las personerías**

### **Introducción**

**A. Estimación de los costos de la propuesta para el fortalecimiento municipal sobre los gastos de funcionamiento, las inversiones necesarias y los gastos recurrentes asociados a los mismos, en función de las necesidades de atención a las víctimas en el marco de lo dispuesto en la Ley 1448**

#### **1. La propuesta**

La siguiente tabla muestra la propuesta del proyecto de ley para aumentar el presupuesto de las personerías, por categorías de municipios, comparado con los límites de la Ley 617 de 2000. De acuerdo con el proyecto de ley, los presupuestos máximos de las personerías en los municipios de categorías 1ª, 2ª y 3ª estarían expresados como porcentajes de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), y los de los municipios de categorías 4ª, 5ª y 6ª estarían expresados en número de salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv). El proyecto de ley no contempla cambios en los porcentajes aplicables a los municipios de categoría especial, razón por la cual se excluyen del ejercicio.

#### **Límites presupuesto personerías**

<b>Categoría</b>	<b>Ley 617</b>	<b>Proyecto</b>
Primera	1,70%	1,9%
Segunda	2,20%	2,5%
Tercera	350	3,0%
Cuarta	280	350
Quinta	190	250
Sexta	150	220

Los porcentajes se aplican a ICLD. Las demás cifras corresponden a smmlv.

Fuente: Ley 617 de 2000. Contraloría General de la República.

#### **2. Impacto fiscal global**

Para el cálculo del impacto fiscal es preciso determinar el aumento en el gasto máximo de las personerías de los municipios del país que resultaría de la aprobación del proyecto de ley.

El presupuesto máximo antes del proyecto de ley es la suma de los Presupuestos Máximos de las Personerías (PMP) de cada uno de los municipios aplicando los parámetros de la Ley 617 de 2000. El gasto máximo de las personerías con el proyecto de ley es la suma de los gastos máximos de las personerías de cada uno de los municipios aplicando los parámetros del proyecto de ley. El segundo agregado menos el primero es el impacto máximo del proyecto de ley en el gasto de las personerías.

La tabla siguiente resume los efectos sobre el presupuesto máximo de las personerías del proyecto de ley por categoría de municipios.

Incrementos potenciales en los presupuestos máximos de las personerías por categoría de municipios			
millones de pesos			
Categoría	Actual	Proyecto	Incremento
1	26.502	29.620	3.118
2	17.463	19.844	2.381
3	4.165	15.934	11.769
4	4.126	5.157	1.031
5	3.015	3.967	952
6	83.645	122.679	39.034
<b>Total</b>	<b>138.916</b>	<b>197.202</b>	<b>58.286</b>

El aumento potencial del PMP de las personerías sería de \$58.286 millones, con cifras del año 2012. De este total, \$58.286 corresponde al incremento potencial de los PMP de los municipios de categoría 6, constituye el 90% de los municipios del país.

### B. Análisis del impacto fiscal sobre las finanzas municipales, de pasar del escenario actual de financiamiento de las personerías municipales, previsto en el artículo de la Ley 617

Los presupuestos máximos para las personerías de los municipios de categorías 4ª, 5ª y 6ª, están expresados en términos de smmlv. Para efectos de determinar el impacto fiscal del proyecto de ley en los municipios de estas categorías, las cifras se expresan en pesos, con el fin comparar estas cifras de gasto máximo por categorías con los ingresos corrientes de libre destinación y con los gastos de funcionamiento.

#### El impacto en los presupuestos de los municipios

Los ingresos de los municipios pueden ser clasificados en ingresos propios y en transferencias de la Nación o de los departamentos.

El efecto en el aumento de los presupuestos máximos se establece comparando estos presupuestos con los gastos de funcionamiento financiados con ingresos corrientes de libre destinación, puesto que los gastos de las personerías provienen se financia con esta fuente.

Una de las principales fuentes de ingresos de la mayoría de los municipios son las transferencias del Sistema General de Participaciones con destinaciones específicas y otras transferencias de la Nación con destino a la inversión. Los municipios también tienen rentas propias con destinación específica, las cuales limitan los gastos de funcionamiento, de acuerdo con las disposiciones de la Ley 617 de 2000.

### Presupuesto máximo de personerías (pesos corrientes)

	Actual	Proyecto	
	(smmlv \$589.900)		
Categoría			
Cuarta	165.060.000	206.325.000	41.265.000
Quinta	112.005.000	147.375.000	35.370.000
Sexta	88.425.000	129.690.000	41.265.000

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos Fenalper.

### Presupuesto máximo de personerías (pesos corrientes)

	Actual	Proyecto	Aumento
Categoría	(smmlv \$566.700)		
Cuarta	158.676.000	198.345.000	39.669.000
Quinta	107.673.000	141.675.000	34.002.000
Sexta	85.005.000	124.674.000	39.669.000

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos Fenalper.

### Análisis de impacto sobre presupuestos de los municipios

Los gastos de funcionamiento totales de los municipios comprenden los gastos de personal, los gastos generales y las transferencias corrientes (no se incluye el déficit de funcionamiento). La mediana de los gastos totales de funcionamiento de los municipios del país es \$957 millones y el promedio, de \$4.187 millones. Teniendo en cuenta que el promedio está sesgado hacia arriba por los municipios de gran tamaño, la mediana es una medida más realista de la tendencia central de los gastos de funcionamiento de los municipios de Colombia, y en general de las demás cifras de ingresos y gastos. Por definición, la mitad de los municipios de Colombia tuvo en el año 2012 gastos de funcionamiento inferiores a la mediana. La mayoría de estos municipios son de categorías 4ª, 5ª y 6ª.

#### 1. Municipios de primera categoría

En el año 2012 el informe de la CGR sobre certificaciones de Ley 617 de 2000 registró 18 municipios en la primera categoría, el equivalente al 1.6% de los municipios del país.

Los presupuestos máximos de las personerías de los municipios de primera categoría actualmente son el 1.7% de los ICLD. El proyecto de ley considera un aumento de este límite al 1.9% de los ICLD. Por lo tanto, el aumento de los presupuestos máximos de esta categoría de municipios depende del monto de los ICLD de cada municipio.

Los ingresos de libre destinación en los municipios de categoría primera fueron de \$86.609 millones en promedio y la mediana de \$92.626 millones (estas cifras y las subsiguientes pueden verse en la tabla de debajo de esta sección). La distribución de los ingresos no es uniforme: el valor máximo de los ICLD fue \$166.053 millones y el mínimo de \$22.460 millones, y la desviación estándar \$32.105 millones. El 66.7% de los municipios se encuentra en el rango del promedio más y menos una desviación estándar, porcentaje igual al de una distribución normal. No obstante, la distribución de los ICLD es moderadamente sesgada hacia los valores altos, como puede deducirse del coeficiente de asimetría (CA) de 0.2.

Los gastos de funcionamiento fueron de \$32.206 millones en promedio y la mediana de \$32.928. El valor máximo fue de \$56.539 millones, el mínimo de \$7.460 millones, y la desviación estándar es de 13.133 millones. El 66.7% de los municipios se encuentra en el rango del promedio más una desviación estándar, porcentaje igual al de una distribución normal.

La distribución de los gastos de funcionamiento es moderadamente sesgada hacia los valores bajos, lo que cual puede deducirse del CA de -0.2. Esto último implica que en los municipios de esta categoría los gastos de funcionamiento no crecen al mismo ritmo que los gastos corrientes de libre destinación.



El límite de gastos de funcionamiento de estos municipios es equivalente al 65% de los ICLD. El promedio de los límites de gastos de funcionamiento fue de 56.296 millones y la mediana de \$60.207 millones; el máximo de \$10.7934 millones y el mínimo de \$14.599 millones. Los indicadores de dispersión y de asimetría copian el patrón de los ICLD, por definición.

La tendencia de los municipios de esta categoría es a incurrir en gastos de funcionamiento por debajo del límite de la Ley 617 de 2000. En promedio, los municipios utilizan el 57.2% del límite de gastos de funcionamiento, y la mediana del gasto es el 54.7% de este límite.

El Presupuesto Máximo de las Personerías (PMP) representó en promedio 4.7% de los gastos de funcionamiento ejecutados en el año 2012 y 4.6% de la mediana. El más alto porcentaje de gastos de funcionamiento ejecutado 6.8%, y el menor de 2.6%. Con respecto a los límites de gastos de funcionamiento, estos porcentajes son de 2.6% para la mediana, el promedio, el máximo y el mínimo (el PPM de las personerías es el 1.7% de los ICLD, y los gastos máximos de funcionamiento son el 65% los ICLD, y el 1.7% es el 2.6% de 65%, este porcentaje es constante e independiente de los ICLD y del límite de gastos de funcionamiento).

El impacto del proyecto de ley, medido en términos de puntos porcentuales podría ser descrito con respecto al valor de los gastos de funcionamiento ejecutados en el año 2012, de la siguiente manera: a) aumento de 0.6 puntos en el promedio; b) aumento de 0.5 puntos porcentuales en la mediana; c) aumento de 0.8 puntos porcentuales en la más alta relación PMP/gastos de funcionamiento observada, y d) aumento de 0.3 puntos porcentuales en la mínima relación PPM/GF observada. Con respecto al límite de gastos de funcionamiento de la Ley 617 de 2000, el efecto sería de 0.3 puntos porcentuales.

	Categoría primera											
	Gastos de función. ejecutados		Límite gastos de función.		Presupuesto máximo personerías		Presupuesto máximo de personerías GF ejecutado		Presupuesto máximo de personerías GF límite ley 617 (porcentaje)		Cambio originado en el proyecto de ley (puntos porcentuales)	
	ICLD	Proyecto	ley 617	Proyecto	ley 617	Proyecto	ley 617	Proyecto	ley 617	Proyecto	GF	GF Límite
Promedio	86.609	32.206	56.296	1.472	1.646	4,7	5,2	2,6	2,9	0,6	0,3	
Mediana	92.426	32.928	60.207	1.575	1.760	4,6	5,2	2,6	2,9	0,5	0,3	
Máximo	166.053	56.539	107.934	2.823	3.155	6,8	7,6	2,6	2,9	0,8	0,3	
Mínimo	22.460	7.460	14.599	382	427	2,8	3,1	2,6	2,9	0,3	0,3	
DS	39.105	13.133	25.418	665	743	1,2	1,4	0,0	0,0	0,1	0,0	
CA	-0,2	-0,2	0,2	0	0	0,1	0,1	1,2	1,2	0,0	-0,1	
CAP	0,1	-0,2	0,1	0	0	0,1	0,1	1,1	1,1	0,0	-0,1	
Curtos	-0,4	-0,2	-0,4	0	0	-1,2	-1,2	-1,9	-2,0	0,0	-0,1	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

El aumento en el PMP propuesto en el proyecto de ley tendría un impacto bajo sobre los presupuestos de los municipios de primera categoría. En términos del máximo gasto de funcionamiento sería de tan solo 0.3 puntos porcentuales adicionales, sobre una base de 2.6%. En términos de gastos de funcionamiento ejecutados estos porcentajes son más altos (especialmente en los municipios de mayor tamaño, en la medida en que los gastos de funcionamiento tienden a crecer menos que los ICLD): el máximo efecto es equivalente a 0.8 puntos porcentuales de límite de gastos de funcionamiento.

Según la Ley 617 de 2000, los municipios de primera categoría se definen como aquellos con población superior a 500.000 habitantes.

Todos los municipios de primera categoría certificaron en el año 2012 ICLD superiores a 20.000 millones y hay 15 municipios con ICLD superiores a 50.000 millones e ICLD \$226.680 millones. En la tabla siguiente se muestra que hay municipios de esta categoría con ICLF inferiores al monto mínimo.

Municipios de primera categoría				
Rangos en millones de pesos				
Ingresos corrientes de libre destinación				
rango		No de municipios	No municipios acumulados	
500	600	-	-	
600	700	-	-	
700	800	-	-	
800	900	-	-	
900	1.000	-	-	
1.000	2.000	-	-	
2.000	3.000	-	-	
3.000	4.000	-	-	
4.000	5.000	-	-	
5.000	10.000	-	-	
10.000	20.000	-	-	
20.000	30.000	2	2	
30.000	40.000	1	3	
40.000	50.000	-	3	
50.000	100.000	9	12	
100.000	>100000	6	18	
		18		

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

Los límites de gastos de funcionamiento de estos municipios son superiores a \$16.000 millones en el año 2012 y los límites superan \$40.000 millones en 15 municipios (ver tabla).

Municipios de primera categoría				
Rangos en millones de pesos				
Límites gastos de funcionamiento ley 617 2000				
rango		No de municipios	No municipios acumulados	
400	390	-	-	
480	455	-	-	
560	520	-	-	
640	585	-	-	
720	650	-	-	
800	1.300	-	-	
1.600	1.950	-	-	
2.400	2.600	-	-	
3.200	3.250	-	-	
4.000	6.500	-	-	
8.000	13.000	-	-	
16.000	19.500	2	2	
24.000	26.000	1	3	
32.000	32.500	-	3	
40.000	65.000	9	12	
65.000	>65.000	6	18	
		18		

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

No obstante, los gastos ejecutados por los municipios en el año 2012 tendieron a estar por debajo de los máximos fijados por la Ley 617 de 2000. Obsérvese que 10 municipios ejecutaron gastos en un rango entre 20.000 y 40.000 millones (ver tabla).

Municipios de primera categoría			
Rangos en millones de pesos			
Gastos de funcionamiento totales			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
200	300	-	-
300	400	-	-
400	500	-	-
500	600	-	-
600	700	-	-
700	800	-	-
800	900	-	-
900	1.000	-	-
1.000	2.000	-	-
2.000	3.000	-	-
3.000	4.000	-	-
4.000	5.000	-	-
5.000	10.000	1	1
10.000	20.000	2	3
20.000	30.000	4	7
30.000	40.000	6	13
40.000	50.000	4	17
50.000	100.000	1	18
100.000	> 100.000	-	18
		18	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

**2. Municipios de segunda categoría**

En el año 2012 el informe de la CGR sobre la Ley 617 de 2000 registró 18 municipios en la segunda categoría, el equivalente al 1.6% de los municipios del país.

Los presupuestos máximos de las personerías de los municipios de segunda categoría actualmente son el 2.2% de los ICLD. El proyecto de ley considera un aumento de este límite al 2.5% de los ICLD. Al igual que los municipios de categoría primera, el aumento de los presupuestos máximos de esta categoría de municipios depende del monto de los ICLD de cada municipio.

Los ingresos de libre destinación en los municipios de segunda categoría fueron de \$44.098 millones en promedio y la mediana de \$42.364 millones (estas cifras y las subsiguientes pueden verse en la tabla de debajo de esta sección). La distribución de los ingresos no es uniforme: el valor máximo de los ICLD fue \$83.666 millones, el mínimo de \$11.834 millones, y la desviación de \$18.887 millones. El 61.1% de las observaciones de ICLD se encuentra en el rango del promedio más y menos una desviación estándar, lo que muestra distribución menos concentrada que la de una distribución normal. La distribución de los ICLD es moderadamente sesgada hacia los valores altos, como puede deducirse del coeficiente de asimetría (CA) de 0.3.

Los gastos de funcionamiento fueron de \$15.879 millones en promedio y la mediana de \$15.041. El valor máximo de los gastos de funcionamiento fue de \$31.811 millones, el mínimo de \$5.482 millones, y la desviación estándar es de 7.295. El 77.8%

de las observaciones se encuentra en el rango del promedio más y menos una desviación estándar, lo que indica una distribución más concentrada que la normal.

La distribución de los gastos de funcionamiento es moderadamente sesgada hacia los valores altos, lo cual puede deducirse del CA de 0.6, contrario al sesgo de los municipios de primera categoría.

El límite de gastos de funcionamiento de estos municipios es equivalente al 70% de los ICLD. El promedio de gastos del límite de gastos de funcionamiento fue de 30.869 millones y la mediana de \$29.665 millones; el máximo de \$19.698 millones y el mínimo de \$8.284 millones.

La tendencia de los municipios de esta categoría es a incurrir en gastos de funcionamiento por debajo del límite de la Ley 617 de 2000. En promedio, los municipios utilizan el 43% del límite de gastos de funcionamiento, y en términos de la mediana, este indicador es igualmente de 43%.

El Presupuesto Máximo de las Personerías (PMP) representó en promedio 6.9% de los gastos de funcionamiento ejecutados en el año 2012 5.8% de la mediana. El más alto porcentaje de gastos de funcionamiento 20.1%, y el menor de 2.6%. Con respecto a los límites de gastos de funcionamiento, estos porcentajes son de 3.1% para el promedio y la mediana, el máximo y el mínimo (el PPM de las personerías es el 2.2% de los ICLD, y los gastos máximos de funcionamiento son el 70% de los ICLD, y el 2.2% es el 2.6% de 65%, este porcentaje es constante e independiente de los ICLD y del límite de gastos de funcionamiento).

El impacto del proyecto de ley, medido en términos de puntos porcentuales podría ser descrito con respecto al valor de los gastos de funcionamiento ejecutados en el año 2012, de la siguiente manera: a) aumento de 0.9 puntos en el promedio; b) aumento de 0.8 puntos porcentuales en la mediana; c) aumento de 2.7 puntos porcentuales en la más alta relación PMP/gastos de funcionamiento observada; y d) aumento de 0.5 puntos porcentuales en la mínima relación PPM/GF observada. Con respecto al límite de gastos de funcionamiento de la Ley 617 de 2000, el efecto sería de 0.43 puntos porcentuales.

	Categoría segunda										
	Gastos de funcionamiento ejecutados		Límite gastos de función	Presupuesto máximo personerías		Presupuesto máximo de personerías GF ejecutado		Presupuesto máximo de personerías GF límite ley 617 (porcentaje)		Cambio originado en el proyecto de ley (puntos porcentuales)	
	ICLD	función.	función.	ley 617	Proyecto	Ley 617	Proyecto	Ley 617	Proyecto	GF ejecutado	GF Límite ley 617
Promedio	44.098	15.879	30.869	970	1.102	6.9	7.8	3.1	3.6	0.9	0.4
Mediana	42.364	15.041	29.655	932	1.059	5.8	6.6	3.1	3.6	0.8	0.4
Máximo	83.666	31.811	58.566	1.841	2.092	20.1	22.9	3.1	3.6	2.7	0.4
Mínimo	11.834	5.482	8.284	260	296	3.6	4.1	3.1	3.6	0.5	0.4
DS	18.887	7.295	13.221	416	472	4.0	4.6	0.0	0.0	0.5	0.0
CA	0.3	0.6	0.3	0	0	2.4	2.4	-1.1	0.0	0.0	1.1
CAP	0.3	0.5	0.3	0	0	2.2	2.2	-1.0	0.0	0.0	1.0
Curtosis	-0.3	-0.2	-0.3	0	0	6.6	6.6	-2.2	0.0	0.0	2.2

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

El aumento en el PMP propuesto en el proyecto de ley tendría un impacto bajo sobre los presupuestos de los municipios de segunda categoría. En términos del máximo gasto de funcionamiento sería de tan solo 0.4 puntos porcentuales adicionales, sobre una base de 3.1%. En términos de gastos de funcionamiento ejecutados estos porcentajes son más altos (especialmente en los municipios de mayor tamaño, en la medida en que los gastos de funcionamiento tienden a crecer menos que los ICLD): el máximo efecto es equivalente a 2.7 puntos porcentuales de límite de gastos de funcionamiento.

Vale la pena observar que para el municipio de menor gasto de funcionamiento ejecutado, el presupuesto máximo de las personerías en el año 2012 representó 20.1% de los gastos de funcionamiento, una cifra bastante alta.

De acuerdo con la Ley 617 de 2000, los municipios de segunda categoría tenían en el año 2012 ICLD superiores a \$28.835 millones e inferiores a \$56.670 millones y poblaciones entre 50.001 y 100.000 habitantes. La tabla siguiente muestra los ICLD certificados por la CGR para el año 2012.

De los 18 municipios de esta categoría, hay 11 municipios con ICLD superiores a 30.000 millones. Un dato atípico es el de un municipio con ICLD en el rango de 10.000 y 20.000 mil millones (ver tabla). Cuatro municipios están en el rango de ICLD de 20.000 a 30.000 millones, y en este sentido comparten características de los municipios de tercera categoría.

Municipios de segunda categoría			
Rangos en millones de pesos			
Ingresos corrientes de libre destinación			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
500	600	-	-
600	700	-	-
700	800	-	-
800	900	-	-
900	1.000	-	-
1.000	2.000	-	-
2.000	3.000	-	-
3.000	4.000	-	-
4.000	5.000	-	-
5.000	10.000	-	-
10.000	20.000	1	1
20.000	30.000	4	5
30.000	40.000	2	7
40.000	50.000	4	11
50.000	100.000	7	18
100.000	>100.000	-	18
		18	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

La tabla siguiente es igual a la tabla de ICLD multiplicada por el 70% (el techo de gastos de funcionamiento). El dato atípico es el municipio cuyos gastos de funcionamiento están en el rango de \$8.000 a \$14.000 millones. De los 18 municipios, 11 están en el rango de \$32.000 a \$70.000 millones (ver tabla).

Municipios de segunda categoría			
Rangos en millones de pesos			
Límites gastos de funcionamiento ley 617 2000			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
400	420	-	-
480	490	-	-
560	560	-	-
640	630	-	-
720	700	-	-
800	1.400	-	-
1.600	2.100	-	-
2.400	2.800	-	-
3.200	3.500	-	-
4.000	7.000	-	-
8.000	14.000	1	1
16.000	21.000	4	5
24.000	28.000	2	7
32.000	35.000	4	11
40.000	70.000	7	18
70.000	>70.000	-	18
		18	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

En cuanto a los gastos ejecutados, estos son usualmente inferiores a los máximos permitidos. Estos se concentran en los rangos entre \$5.000 y \$30.000 millones (ver tabla).

Municipios de segunda categoría			
Rangos en millones de pesos			
Gastos de funcionamiento totales			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
200	300	-	-
300	400	-	-
400	500	-	-
500	600	-	-
600	700	-	-
700	800	-	-
800	900	-	-
900	1.000	-	-
1.000	2.000	-	-
2.000	3.000	-	-
3.000	4.000	-	-
4.000	5.000	-	-
5.000	10.000	4	4
10.000	20.000	8	12
20.000	30.000	5	17
30.000	40.000	1	18
40.000	50.000	-	18
50.000	100.000	-	18
100.000	> 100.000	-	18
		18	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

### 3. Municipios de tercera categoría

En el año 2012 el informe de la CGR sobre la Ley 617 de 2000 registró 21 municipios en la tercera categoría, equivalente al 1.9% de los municipios del país.

Los presupuestos máximos de las personerías de los municipios de tercera categoría actualmente son equivalentes a 350 smmlv, lo que en el año 2012 representaban \$198.3 millones. El proyecto de ley propone fijar este límite en el equivalente al 3.0%



de los ICLD. Los presupuestos máximos de esta categoría de municipios ya no serían una suma fija cada año (en función del smmlv), sino que dependería del monto de los ICLD de cada municipio.

Los ingresos de libre destinación en los municipios de tercera categoría fueron de \$25.292 millones en promedio y la mediana de \$24.417 millones. La distribución de los ingresos no es uniforme: el valor máximo de los ICLD fue \$55.076 millones, el mínimo de \$9.9978 millones, y la desviación de \$9.968 millones. El 81.0% de las observaciones de ICLD se encuentra en el rango del promedio más y menos una desviación estándar, lo que muestra distribución mucho más concentrada que la de una distribución normal. La distribución de los ICLD es sesgada hacia los valores altos, como puede deducirse del coeficiente de asimetría (CA) de 1.4.

Los gastos de funcionamiento fueron de \$10.111 millones en promedio y la mediana de \$8.768. El valor máximo de los gastos de funcionamiento fue de \$19.698 millones, el mínimo de \$4.052 millones, y la desviación estándar es de 4.062. El 85.7% de las observaciones se encuentra en el rango del promedio más y menos una desviación estándar, lo que indica una distribución mucho más concentrada que la normal.

La distribución de los gastos de funcionamiento es moderadamente sesgada hacia los valores altos, lo cual puede deducirse del CA 0.7.

El límite de gastos de funcionamiento de estos municipios es equivalente al 70% de los ICLD. El promedio de gastos del límite de gastos de funcionamiento fue de \$17.705 millones y la mediana de \$17.092 millones; el máximo de \$38.553 millones y el mínimo de \$6.978 millones.

La tendencia de los municipios de esta categoría es a incurrir en gastos de funcionamiento por debajo del límite de la Ley 617 de 2000. En promedio, los municipios utilizan el 57.1% del límite de gastos de funcionamiento, y en términos de la mediana, este indicador es de 51.3%.

El Presupuesto Máximo de las Personerías (PMP) representó en promedio 2.3% de los gastos de funcionamiento ejecutados en el año 2012, y 2.3% de la mediana. El más alto porcentaje de gastos de funcionamiento 4.9%, y el menor de 1.0%. Con respecto a los límites de gastos de funcionamiento, estos porcentajes son de 1.3% para el promedio y 1.2% para la mediana, 2.8% para el máximo y 0.5% para el mínimo.

El impacto del proyecto de ley con respecto al valor de los gastos de funcionamiento ejecutados en el año 2012, sería: a) aumento de 6.1 puntos en el promedio; b) aumento de 5.1 puntos porcentuales en la mediana; c) aumento de 19.6 puntos porcentuales en la más alta relación PMP/gastos de funcionamiento observada, y d) aumento de 2.6 puntos porcentuales en la mínima relación PPM/GF observada.

De acuerdo con el proyecto de ley, el PMP sería equivalente al 4.3% de los ICLD de cada municipio<sup>66</sup>. Actualmente, el municipio con una mayor relación de PMP/Límite gastos de funcionamiento, tiene un porcentaje de 2.8% y el proyecto lo aumentaría a 4.3%, lo que representa un diferencia de 1.4 puntos porcentuales. Con respecto al municipio de

menor porcentaje, el incremento sería de 3.8 puntos porcentuales. En promedio, el aumento en este coeficiente sería de 3.0 puntos porcentuales.

Categoría tercera											
	ICLD	Gastos de función. ejecutados	Límite gastos de función.	Presupuesto máximo personerías		Presupuesto máximo de personerías GF ejecutado		Presupuesto máximo de personerías GF límite ley 617 (porcentaje)		Cambio originado en el proyecto de ley (puntos porcentuales)	
				ley 617	Proyecto	Ley 617	Proyecto	Ley 617	Proyecto	GF	GF Límite ley 617
Promedio	25.292	10.111	17.705	198	759	2.3	8.4	1.3	4.3	6.1	3.0
Mediana	24.417	8.768	17.092	198	732	2.3	7.4	1.2	4.3	5.1	3.1
Máximo	55.076	19.698	38.553	198	1.652	4.9	24.5	2.8	4.3	19.6	1.4
Mínimo	9.968	4.052	6.978	198	299	1.0	3.6	0.5	4.3	2.6	3.8
DS	9.961	4.062	6.973	0	299	1.0	4.5	0.5	0.0	3.5	-0.5
CA	1.4	0.7	1.4	0	0	1.1	2.6	1.5	0.9	1.5	-1.5
CAP	1.3	0.6	1.3	0	0	1.0	2.4	1.3	0.9	1.4	-1.3
Curtosis	2.9	0.1	2.9	0	0	1.1	8.5	4.0	0.0	7.4	-4.0

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

El aumento en el PMP propuesto en el proyecto de ley tendría un impacto moderado sobre los presupuestos de los municipios de tercera categoría, cuando se compara con el máximo gasto de funcionamiento. En efecto, este impacto sería de 1.4 puntos porcentuales adicionales, sobre una base de 2.8%.

En términos de gastos de funcionamiento ejecutados estos porcentajes son más altos. Para el municipio con menores gastos de funcionamiento este impacto sería de 19.6 puntos porcentuales.

En este municipio, PMP representaría el 24.5% de los gastos de funcionamiento ejecutados, cifra bastante alta, pero solamente el 4.3% del límite de gasto.

Los municipios de tercera categoría están definidos por tener una población en el rango de 30.001 a 50.000 habitantes, y por tener ICLD entre \$17.002 y \$28.335 millones (en el año 2012). No obstante, hay ocho municipios con ICLF debajo de este rango. Estos municipios tienen características de...

De otra parte, 11 municipios se encuentran en el rango de 20.000 a 30.000 millones en ICLD. Un dato atípico es un municipio con ICLD en el rango de 5.000 a 10.000 millones (ver tabla siguiente). Hay al menos dos municipios que por ICLD podrían entrar en la segunda categoría.

Municipios de tercera categoría				
Rangos en millones de pesos				
Ingresos corrientes de libre destinación				
rango	No de municipios	No de municipios	No municipios acumulados	
500	600	-	-	
600	700	-	-	
700	800	-	-	
800	900	-	-	
900	1.000	-	-	
1.000	2.000	-	-	
2.000	3.000	-	-	
3.000	4.000	-	-	
4.000	5.000	-	-	
5.000	10.000	1	1	
10.000	20.000	7	8	
20.000	30.000	8	16	
30.000	40.000	3	19	
40.000	50.000	1	20	
50.000	100.000	1	21	
100.000	>100000	-	21	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

<sup>66</sup>  $(3\%/70\%-1)\times 100$ .

El límite de gastos de funcionamiento para los municipios de tercera categoría es del 70% del ICLD. En la tabla siguiente se muestran estos límites. Por supuesto, la mayor parte de los municipios de tercera categorías están en el rango de 8.000 a 28.000 en el límite de gastos de funcionamiento. Un dato atípico es un municipio con...

Municipios de tercera categoría			
Rangos en millones de pesos			
Límites gastos de funcionamiento ley 617 2000			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
400	420	-	-
480	490	-	-
560	560	-	-
640	630	-	-
720	700	-	-
800	1.400	-	-
1.600	2.100	-	-
2.400	2.800	-	-
3.200	3.500	-	-
4.000	7.000	1	1
8.000	14.000	7	8
16.000	21.000	8	16
24.000	28.000	3	19
32.000	35.000	1	20
40.000	70.000	1	21
70.000	>70.000	-	21
		21	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

En cuanto a los gastos de funcionamiento ejecutados, los valores se encuentran por debajo de los techos de la Ley 617 de 2000 y en el rango de \$4.000 a \$20.000 millones.

Municipios de tercera categoría			
Rangos en millones de pesos			
Gastos de funcionamiento totales			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
200	300	-	-
300	400	-	-
400	500	-	-
500	600	-	-
600	700	-	-
700	800	-	-
800	900	-	-
900	1.000	-	-
1.000	2.000	-	-
2.000	3.000	-	-
3.000	4.000	-	-
4.000	5.000	2	2
5.000	10.000	11	13
10.000	20.000	8	21
20.000	30.000	-	21
30.000	40.000	-	21
40.000	50.000	-	21
50.000	100.000	-	21
100.000	> 100.000	-	21
		21	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

#### 4. Municipios de cuarta categoría

En el año 2012 el informe de la CGR sobre la Ley 617 de 2000 registró 26 municipios en la cuarta categoría, equivalente al 2.4% de los municipios del país.

Los presupuestos máximos de las personerías de los municipios de cuarta categoría actualmente son equivalentes a 280 smmlv, lo que en el año 2012 representaban \$158.6 millones. El proyecto de ley propone fijar este límite en el equivalente a 350 smmlv. Aunque los PMP no están atados a los ICLD, los gastos de funcionamiento sí lo están y

por esa razón también es importante describir estos municipios en términos de ICLD. Esta misma conclusión se aplica a los municipios de categorías 5ª y 6ª.

Los ingresos de libre destinación en los municipios de cuarta categoría fueron de \$9.431 millones en promedio y la mediana, de \$8.555 millones. La distribución de los ingresos no es uniforme: el valor máximo de los ICLD fue \$20.862 millones, el mínimo de \$1.137 millones, y la desviación de \$5.739 millones. El 53.8% de las observaciones de ICLD se encuentra en el rango del promedio más y menos una desviación estándar, lo que muestra distribución *dispersión* mucho mayor que la de una distribución normal. La distribución de los ICLD es sesgada hacia los valores altos, como puede deducirse del coeficiente de asimetría (CA) de 0.32.

Los gastos de funcionamiento fueron de \$4.482 millones en promedio y la mediana de \$4.398. El valor máximo de los gastos de funcionamiento fue de \$9.731 millones, el mínimo de \$585 millones, y la desviación estándar es de 2.411. El 69.2% de las observaciones se encuentra en el rango del promedio más y menos una desviación estándar, lo que indica una distribución moderadamente más concentrada que la normal.

La distribución de los gastos de funcionamiento es moderadamente sesgada hacia los valores altos, lo cual puede deducirse del CA de 0.13.

El límite de gastos de funcionamiento de estos municipios es equivalente al 80% de los ICLD. El promedio de gastos del límite de gastos de funcionamiento fue de 7.545 millones y la mediana de \$6.844 millones; el máximo de 16.690 millones y el mínimo de \$910 millones.

La tendencia de los municipios de esta categoría es a incurrir en gastos de funcionamiento por debajo del límite de la Ley 617 de 2000. En promedio, los municipios utilizan el 59.4% del límite de gastos de funcionamiento, y en términos de la mediana, este indicador es de 64%.

El Presupuesto Máximo de las Personerías (PMP) representó en promedio 6.1% de los gastos de funcionamiento ejecutados en el año 2012, y 3.6% de la mediana. El más alto porcentaje de gastos de funcionamiento 27.1%, y el menor de 1.6%. Con respecto a los límites de gastos de funcionamiento, estos porcentajes son de 7.7% para el promedio, 4.5% para la mediana, 17.4% para el máximo y 1.0% para el mínimo.

El impacto del proyecto de ley con respecto al valor de los gastos de funcionamiento ejecutados en el año 2012, sería: a) aumento de 1.5 puntos en el promedio; b) aumento de 0.9 puntos porcentuales en la mediana; c) aumento de 6.8 puntos porcentuales en la más alta relación PMP/gastos de funcionamiento observada; y d) aumento de 0.4 puntos porcentuales en la mínima relación PPM/GF observada.

Con respecto a los límites de gastos de funcionamiento el impacto del proyecto de ley sería considerablemente menor: en promedio sería de 1% y con respecto a la mediana de 0.6%, y un máximo de 4.4%.

	Categoría cuarta										
	Gastos de funcionamiento ejecutados		Límite gastos de función		Presupuesto máximo personerías		Presupuesto máximo de personerías GF		Cambio originado en el proyecto de ley (quitas porcentuales)		
	ICLD	Proyecto	ley 617	Proyecto	ley 617	Proyecto	ley 617	Proyecto	GF ejecutado	GF límite ley 617	
Promedio	9.431	4.482	7.545	159	198	6,1	7,7	4,0	5,0	1,5	1,0
Mediana	8.555	4.398	6.844	159	198	3,6	4,5	2,3	2,9	0,9	0,6
Máximo	20.842	9.731	16.690	159	198	27,1	33,9	17,4	21,8	6,8	4,4
Mínimo	1.137	585	910	159	198	1,6	2,0	1,0	1,2	0,4	0,2
DS	5.739	2.411	4.591	0	0	6,8	8,5	4,5	0,0	1,7	-4,5
CA	0,32	0,13	0,32	0	0	2,5	2,5	2,2	0,0	0,0	-2,2
CAP	0,3	0,1	0,3	0	0	2,4	2,4	2,1	0,0	0,0	-2,1
Curtosis	-0,9	-0,7	-0,9	0	0	5,7	5,7	4,4	0,0	0,0	-4,4

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

Con respecto a gastos de funcionamiento promedio y mediano, el impacto de la propuesta de cambios en los PMP sería moderado, tanto en lo que respecta a los gastos ejecutados y a los límites de gasto de la Ley 617 de 2000. El impacto más grande sería para los municipios cuyos gastos de funcionamiento están por debajo del promedio y la mediana. En el caso del municipio con menores gastos de funcionamiento ejecutados en el año 2012, el PMP pasaría del 27.1% al 33.9%, lo que se podría considerar significativo.

Los municipios de cuarta categoría se definen como los que tienen población en el rango de 20.001 a 30.000 habitantes e ICLD entre 14.168 y 17.001 (en el año 2012). Por esa razón 18 de los 26 municipios figuran en el rango de \$10.000 a \$20.000 millones, aunque 14 de ellos tienen ICLD como para pertenecer a categorías inferiores. Incluso hay 6 con ICLD de municipios de sexta categoría.

Municipios de cuarta categoría			
Rangos en millones de pesos			
Ingresos corrientes de libre destinación			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
500	600	-	-
600	700	-	-
700	800	-	-
800	900	-	-
900	1.000	-	-
1.000	2.000	3	3
2.000	3.000	1	4
3.000	4.000	2	6
4.000	5.000	-	6
5.000	10.000	8	14
10.000	20.000	11	25
20.000	30.000	1	26
30.000	40.000	-	26
40.000	50.000	-	26
50.000	100.000	-	26
100.000	>100000	-	26
		26	

La tabla siguiente muestra el techo de los gastos de funcionamiento para los municipios de cuarta categoría, que equivalen al 80% de los ICLD.

Municipios de cuarta categoría			
Rangos en millones de pesos			
Límites gastos de funcionamiento ley 617 2000			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
400	480	-	-
480	560	-	-
560	640	-	-
640	720	-	-
720	800	-	-
800	1.600	3	3
1.600	2.400	1	4
2.400	3.200	2	6
3.200	4.000	-	6
4.000	8.000	8	14
8.000	16.000	11	25
16.000	24.000	1	26
24.000	32.000	-	26
32.000	40.000	-	26
40.000	80.000	-	26
80.000	>80.000	-	26
		26	

En cuanto a los gastos de funcionamiento ejecutados, todos mostraron ejecuciones inferiores a \$10.000 millones. Puede observarse también que hay municipios con gastos ejecutados que bien podrían caracterizarlos como de categoría 6.

Municipios de cuarta categoría			
Rangos en millones de pesos			
Gastos de funcionamiento totales			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
200	300	-	-
300	400	-	-
400	500	-	-
500	600	2	2
600	700	-	2
700	800	-	2
800	900	-	2
900	1.000	1	3
1.000	2.000	-	3
2.000	3.000	6	9
3.000	4.000	1	10
4.000	5.000	4	14
5.000	10.000	12	26
10.000	20.000	-	26
20.000	30.000	-	26
30.000	40.000	-	26
40.000	50.000	-	26
50.000	100.000	-	26
100.000	> 100.000	-	26
		26	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

### 5. Municipios de quinta categoría

En el año 2012 el informe de la CGR sobre la Ley 617 de 2000 registró 28 municipios en la quinta categoría, equivalente al 2.5% de los municipios del país.

Los presupuestos máximos de las personerías de los municipios de quinta categoría actualmente son equivalentes a 190 smmlv, lo que en el año 2012 representaban \$107.67 millones. El proyecto de ley propone fijar este límite en el equivalente de 250 smmlv.

Los ingresos de libre destinación en los municipios de quinta categoría fueron de \$11.212 millones en promedio y la mediana, de \$10.402 millones. El valor máximo de los ICLD fue \$17.662 millones, el mínimo de \$5.739 millones, y la desviación estándar de \$2.275 millones. El 55.6% de las observaciones de ICLD se encuentra en el rango del promedio más y menos una desviación estándar, lo que muestra distribución una *dispersión* mucho mayor que la de una distribución normal. La distribución de los ICLD es sesgada hacia los valores altos, como puede deducirse del coeficiente de asimetría (CA) de 0.9.

Los gastos de funcionamiento fueron de \$4.914 millones en promedio y la mediana de \$5.199. El valor máximo de los gastos de funcionamiento fue de \$7.493 millones, el mínimo de \$585 millones, y la desviación estándar es de 2.411 millones. El 50.0% de las observaciones se encuentra en el rango del promedio más y menos una desviación estándar, lo que indica una distribución mucho más *dispersa* que la normal.

La distribución de los gastos de funcionamiento es moderadamente sesgada hacia los valores bajos, lo cual puede deducirse del CA de -0.18.

El límite de gastos de funcionamiento de estos municipios es equivalente al 80% de los ICLD. El promedio de gastos del límite de gastos de funcio-



namiento fue de 7.545 millones y la mediana de \$6.844 millones; el máximo de 16.690 millones y el mínimo de \$910 millones.

La tendencia de los municipios de esta categoría es a incurrir en gastos de funcionamiento por debajo del límite de la Ley 617 de 2000. En promedio, los municipios utilizan el 54.8% del límite de gastos de funcionamiento, y en términos de la mediana, este indicador es de 62.4%.

El Presupuesto Máximo de las Personerías (PMP) representó en promedio 2.4% de los gastos de funcionamiento ejecutados en el año 2012, y 2.1% de la mediana. El más alto porcentaje de gastos de funcionamiento 4.6%, y el menor de 1.4%. Con respecto a los límites de gastos de funcionamiento, estos porcentajes son de 1.2% para el promedio, 1.3% para la mediana, 1.8% para el máximo y 0.8% para el mínimo.

El impacto del proyecto de ley con respecto al valor de los gastos de funcionamiento ejecutados en el año 2012, sería: a) aumento de 0.8 puntos en el promedio; b) aumento de 0.7 puntos porcentuales en la mediana; c) aumento de 1.4 puntos porcentuales en la más alta relación PMP/gastos de funcionamiento observada, y d) aumento de 0.5 puntos porcentuales en la mínima relación PPM/GF observada.

Con respecto a los límites de gastos de funcionamiento el impacto del proyecto de ley sería menor: en promedio sería de .4% y con respecto a la mediana de 0.4%, y un máximo de 1.4%.

Categoría quinta											
	ICLD	Gastos de función. ejecutados	Límite gastos de función.	Presupuesto máximo personerías		Presupuesto máximo de personerías GF		Cambio originado en el proyecto de ley (puntos porcentuales)		GF/GF Límite	
				ley 617	Proyecto	Ley 617	Proyecto	Ley 617	Proyecto		
Promedio	11.212	4.914	8.969	108	142	2,4	3,2	1,2	1,6	0,8	0,4
Mediana	10.402	5.199	8.322	108	142	2,1	2,7	1,3	1,7	0,7	0,4
Máximo	17.662	7.493	14.129	108	142	4,6	6,0	1,8	2,3	1,4	0,6
Mínimo			108	142	1,4	1,9	0,8	1,0	0,5	0,2	
DS				0	0	0,8	1,1	0,2	0,0	0,3	-0,2
CA	0,90	-0,18	0,90	0	0	1,3	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0
CAP	0,85	-0,17	0,85	0	0	1,3	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Custodi	0,78	-0,36	0,78	0	0	1,1	1,1	-0,3	0,0	0,0	0,3

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

Con respecto a gastos de funcionamiento promedio y mediano, el impacto de la propuesta de cambios en los PMP sería moderado, tanto en lo que respecta a los gastos ejecutados y a los límites de gasto de la Ley 617 de 2000. A diferencia de la cuarta categoría, no se presentan los casos de gastos de funcionamiento extremadamente bajos, casos en los cuales el impacto es alto. Esto resulta curioso, teniendo en cuenta que los municipios de quinta categoría deberían ser de menor capacidad financiera que los de cuarta categoría.

Los municipios de quinta categoría se definen como aquellos que tienen población en el rango de 10.001 a 20.000 habitantes, e ICLD entre 8.501 y 14.168 millones. Los municipios de las demás categorías, sus ICLD se encuentran concentrados en un rango entre \$5.000 y \$10.000 millones. Obsérvese que hay 9 municipios con ingresos entre \$5.000 y \$10.000 millones, en el rango de los municipios de sexta categoría.

Municipios de quinta categoría			
Rangos en millones de pesos			
Ingresos corrientes de libre destinación			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
500	600	-	-
600	700	-	-
700	800	-	-
800	900	-	-
900	1.000	-	-
1.000	2.000	-	-
2.000	3.000	-	-
3.000	4.000	-	-
4.000	5.000	-	-
5.000	10.000	9	9
10.000	20.000	19	28
20.000	30.000	-	28
30.000	40.000	-	28
40.000	50.000	-	28
50.000	100.000	-	28
100.000	>100000	-	28
		28	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

La tabla siguiente muestra los techos de los gastos de funcionamiento y se obtiene multiplicando la tabla anterior por 0.8. Por supuesto, el patrón de los municipios es el mismo analizado en los ICLD, pero por un menor valor.

Municipios de quinta categoría			
Rangos en millones de pesos			
Límites gastos de funcionamiento ley 617 2000			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
400	480	-	-
480	560	-	-
560	640	-	-
640	720	-	-
720	800	-	-
800	1.600	-	-
1.600	2.400	-	-
2.400	3.200	-	-
3.200	4.000	-	-
4.000	8.000	9	9
8.000	16.000	19	28
16.000	24.000	-	28
24.000	32.000	-	28
32.000	40.000	-	28
40.000	80.000	-	28
80.000	>80.000	-	28
		28	

En los municipios de esta categoría también se observa una tendencia de ejecuciones inferiores a los techos. De los 28 municipios, 16 ejecutaron gastos entre \$5.000 y \$10.000 millones.

Municipios de quinta categoría			
Rangos en millones de pesos			
Gastos de funcionamiento totales			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
200	300	-	-
300	400	-	-
400	500	-	-
500	600	-	-
600	700	-	-
700	800	-	-
800	900	-	-
900	1.000	-	-
1.000	2.000	-	-
2.000	3.000	2	2
3.000	4.000	5	7
4.000	5.000	5	12
5.000	10.000	16	28
10.000	20.000	-	28
20.000	30.000	-	28
30.000	40.000	-	28
40.000	50.000	-	28
50.000	100.000	-	28
100.000	> 100.000	-	28
		28	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

### Municipios de sexta categoría

En el año 2012 el informe de la CGR sobre la Ley 617 de 2000 registró 984 municipios en la sexta categoría, equivalente al 89.4% de los municipios del país.

Los presupuestos máximos de las personerías de los municipios de sexta categoría actualmente son equivalentes a 150 smmlv, lo que en el año 2012 representaban \$107.67 millones. El proyecto de ley propone fijar este límite en el equivalente 220 smmlv.

Los ingresos de libre destinación en los municipios de sexta categoría fueron de \$2.112 millones en promedio y la mediana, de \$1.566 millones. En el año 2012. El valor máximo de los ICLD fue de \$14.281 millones, el mínimo de \$528 millones, y la desviación estándar de \$1.596 millones. El 87.9% de las observaciones de ICLD se encuentra en el rango del promedio más y menos una desviación estándar, lo que muestra distribución *mucho más concentrada* que la de una distribución normal. La distribución de los ICLD es sesgada hacia los valores altos, como puede deducirse del coeficiente de asimetría (CA) de 2.6.

Los gastos de funcionamiento fueron \$1.141 millones en promedio y la mediana de \$887 millones. El valor máximo de los gastos de funcionamiento fue de \$5.072 millones, el mínimo de \$239 millones, y la desviación estándar es de \$802 millones. El 87.9% de las observaciones se encuentra en el rango del promedio más y menos una desviación estándar, lo que indica una distribución mucho más *concentrada* que la normal.

La distribución de los gastos de funcionamiento es sesgada hacia los valores altos, lo cual puede decirse del CA de 2.0.

El límite de gastos de funcionamiento de estos municipios es equivalente al 80% de los ICLD. El promedio de gastos del límite de gastos de funcionamiento fue de \$1.689 millones y la mediana, de \$1.252 millones; el máximo de \$11.425 millones y el mínimo de \$421 millones.

La tendencia de los municipios de esta categoría es a incurrir en gastos de funcionamiento por debajo del límite de la Ley 617 de 2000. En promedio, los municipios utilizan el 67.5% del límite y el 70.9% de la mediana del gasto. Es de resaltar que estos porcentajes son bastante mayores que los observados en las categorías 1ª a 5ª. Esto sugiere que los gastos de funcionamiento tienen un piso, y que los municipios de categoría sexta tienen poco margen de maniobra para determinar sus gastos de funcionamiento.

El Presupuesto Máximo de las Personerías (PMP) representó en promedio 10.4% de los gastos de funcionamiento *ejecutados* en el año 2012, y 9.6% de la mediana, 35.6% del menor gasto ejecutado y 2.5% del mayor gasto ejecutado en esta categoría.

Con respecto a los límites de gastos de funcionamiento, el PMP estos porcentajes son de 7.0% para el promedio, 6.8% para la mediana, 20.2% para el municipio con menor gasto de funcionamiento, y 0.7% para el de mayor gasto.

El impacto del proyecto de ley con respecto al valor de los gastos de funcionamiento *ejecutados* en

el año 2012, sería: a) aumento de 4.9 puntos en el promedio; b) aumento de 4.5 puntos porcentuales en la mediana; c) aumento de 16.8 puntos porcentuales en la más alta relación PMP/gastos de funcionamiento observada; y d) aumento de 0.8 puntos porcentuales en la mínima relación PPM/GF observada.

Con respecto a los límites de gastos de funcionamiento el impacto del proyecto de ley sería: en promedio 3.3% y con respecto a la mediana de 3.2%, y un máximo de 9.4%.

	Categoría sexta										
	ICLD	Gastos de función ejecutados	Límite gastos de función	Presupuesto mínimo		Presupuesto		Presupuesto mínimo		Impacto del proyecto de ley	
				Ley 617	Proyecto	Ley 617	Proyecto	Ley 617	Proyecto	CF	CF/Límite
Promedio	2.112	1.141	1.689	85	125	10.4	15.3	7.0	10.2	4.9	3.3
Mediana	1.566	887	1.252	85	125	9.6	14.0	6.8	10.0	4.5	3.2
Máximo	14.281	5.072	11.425	85	125	35.6	52.2	20.2	29.6	16.8	19.4
Mínimo	526	239	421	85	125	1.7	2.5	0.7	1.1	0.8	0.3
DS (s)	1.596	802	1.277	0	0	5.5	8.0	3.3	0.0	2.6	-3.3
CA	2.6	2.0	2.6	0	0	0.7	0.7	0.4	0.0	0.0	-0.4
OAP	2.6	2.0	2.6	0	0	1.4	0.7	0.4	0.0	-0.7	-0.4

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

Según la Ley 617 de 2000, los municipios de sexta categoría tienen la población en un rango de hasta 10.000 habitantes e ICLD de hasta 8.501 millones (en el año 2012). Por ser municipios pequeños, el PMP podría tener un impacto importante. Hay 138 municipios con ICLD inferiores a \$1.000 millones, para el PMP y 668 con ICKD inferiores a 2.000 millones. Hay dos municipios con ICLD superiores a \$10.000 millones.

Municipios de sexta categoría			
Rangos en millones de pesos			
Ingresos corrientes de libre destinación			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
500	600	4	4
600	700	5	9
700	800	25	34
800	900	45	79
900	1.000	59	138
1.000	2.000	530	668
2.000	3.000	147	815
3.000	4.000	69	884
4.000	5.000	37	921
5.000	10.000	61	982
10.000	20.000	2	984
20.000	30.000	-	984
30.000	40.000	-	984
40.000	50.000	-	984
50.000	100.000	-	984
100.000	>100.000	-	984
		984	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

Esto también puede concluirse analizando el PMP con respecto a los límites de gastos de funcionamiento de la Ley 617 de 2000. Hay 138 municipios con límites a los gastos de funcionamiento de 800 millones de pesos o menos. En todos estos municipios el impacto sería significativo.

Municipios de sexta categoría			
Rangos en millones de pesos			
Límites gastos de funcionamiento ley 617 2000			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
400	480	4	4
480	560	5	9
560	640	25	34
640	720	45	79
720	800	59	138
800	1.600	530	668
1.600	2.400	147	815
2.400	3.200	69	884
3.200	4.000	37	921
4.000	8.000	61	982
8.000	16.000	2	984
16.000	24.000	-	984
24.000	32.000	-	984
32.000	40.000	-	984
40.000	80.000	-	984
80.000	>80.000	-	984
		984	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

Cuando se analizan los efectos de la propuesta de aumentos en los PMP en relación con los gastos de funcionamiento ejecutados el resultado es todavía mayor. Como se puede observar en la tabla, 430 municipios ejecutaron gastos de funcionamiento por debajo de \$800 millones.

Municipios de sexta categoría			
Rangos en millones de pesos			
Gastos de funcionamiento totales			
rango		No de municipios	No municipios acumulados
200	300	6	6
300	400	32	38
400	500	84	122
500	600	117	239
600	700	99	338
700	800	92	430
800	900	74	504
900	1.000	70	574
1.000	2.000	287	861
2.000	3.000	81	942
3.000	4.000	27	969
4.000	5.000	14	983
5.000	10.000	1	984
10.000	20.000	-	984
20.000	30.000	-	984
30.000	40.000	-	984
40.000	50.000	-	984
50.000	100.000	-	984
100.000	> 100.000	-	984
		984	

Fuente: Contraloría General de la República. Cálculos FENALPER

### C. Conclusiones y observaciones adicionales

1. Los efectos de los aumentos de los Presupuestos Máximos de las Personerías (PMP) son solamente potenciales, por tratarse de valores máximos. Las autoridades municipales tienen la facultad de acogerse a esos máximos o no. Esto depende de la valoración que estas le asignen a las funciones de las personerías en relación con las demás funciones de los alcaldes, asambleas y de otros organismos de control.

2. Estos aumentos potenciales serían financiados con los ingresos de libre destinación de los municipios. Esto implica sacrificar otros gastos de funcionamiento o de inversión de los municipios, pero no un aumento en el gasto total o en el déficit fiscal.

3. Hay municipios que están pagando déficits de funcionamiento de vigencias pasadas. Probable-

mente en estos municipios sea más difícil en el corto plazo asumir el fortalecimiento de las personerías.

4. Los efectos de la propuesta de ley son relativamente pequeños para la mayoría de los municipios de categorías primera y segunda, porque sus ingresos son elevados y los PMP permanecerían siendo un porcentaje bajo de los ICLD.

5. En los municipios de primera categoría los PMP tendrían un techo de 1.9% de los ICLD frente a 1.7% en la ley vigente. Estos municipios tienen techo de gastos de funcionamiento, equivalente al 65% de los ICLD, por lo que el techo de los PMP representaría 2.9% del máximo gasto de funcionamiento, frente a 2.6 en la ley vigente. De otra parte, en el año 2012, el PMP representó el 6.8% para el municipio de primera categoría con menor gasto de funcionamiento ejecutado, y este porcentaje aumentaría a 7.6%.

6. En los municipios de segunda categoría el PMP tendría un techo de 2.5%, frente al 2.2% de la ley vigente. El techo de gastos de funcionamiento de los municipios de segunda categoría es del 70% de los ICLD, por lo que el techo de los PMP representaría el 3.57% del máximo gasto de funcionamiento, frente a 3.14% de la ley vigente. De otra parte, en el año 2012, el PMP representó 20.1% del gasto para el municipio de segunda categoría con menor gasto de funcionamiento ejecutado y la propuesta aumentaría este porcentaje a 22.9%.

7. Para los municipios de tercera categoría el proyecto de ley propone un cambio de fórmula para determinar el PMP. En lugar de 350 smmv, el PMP equivaldría a 3.0% de los ICLD. Teniendo en cuenta que la Ley 617 de 2000 establece un techo para los gastos de funcionamiento de estos municipios, equivalente al 70% de los ICLD, el PMP tendría también un techo equivalente al 4.3% de los gastos de funcionamiento ejecutados el PMP, frente un porcentaje situado en un rango de 0.5% a 2.8% en el año 2012, según la ley vigente. De otra parte, en el año 2012, el PMP representó el 4.9% del gasto el año 2012 para el municipio de tercera categoría con menor gasto de funcionamiento, y con proyecto de ley este porcentaje aumentaría a 24.5%.

8. Para los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría el PMP estaría representado en smmlv. Esto es así porque los ICLD son bastante bajos para los municipios pertenecientes a estas categorías y la operación de las personerías exige unas erogaciones mínimas. No obstante, hay diferencias importantes entre los ICLD de los municipios pertenecientes a estas categorías, sus gastos de funcionamiento representan el 80% de los ICLD, mientras los PMP están expresados en una suma que está en función del smlv. Como resultado, el PMP como porcentaje de los máximos gastos de funcionamiento presentan diferencias importantes entre municipios. Para los municipios de categoría cuarta estos porcentajes están en un rango de 1% a 17.4%; para los municipios de quinta categoría están en un rango de 1.9% a 6.0%; y para los municipios de sexta categoría, estaría en un rango de 2.5% a 52.2%.

9. Los efectos del aumento de los PMP como porcentaje de techos de gastos de funcionamiento promedio, para los municipios de las categorías 4ª,



5ª y 6ª son: a) para los de cuarta categoría, el PMP aumentaría de 4.0% a 5.0% con un aumento de 1.0 punto porcentual; b) para los de quinta categoría, el PMP aumentaría de 1.2% a 1.6% con un aumento de 0.4 puntos porcentuales; c) para los de sexta categoría, el PMP aumentaría de 7.0% a 10.3%, con un aumento de 3.3%.

10. Los efectos del aumento potencial de los PMP serían permanentes y serían destinados a gastos de personal y gastos generales. En promedio los municipios de categorías 1ª a 6ª distribuyen sus gastos de funcionamiento (excluyendo las transferencias y el pago del déficit de vigencias anteriores) en 71.3% para gastos de personal y 28.7% para gastos generales. Esta distribución es bastante estable, y es independiente de la categoría del municipio. Es posible que esta misma distribución entre gastos de personal y gastos generales se mantenga para los incrementos en los presupuestos de las personerías, como resultado de la aplicación de la propuesta contenida en el proyecto de ley.

De los Honorables Congresistas,

ROY BARRERAS  
Senador de la República

JUAN FERNANDO CRISTO  
Senador de la República

RODRIGO ROMERO HERNANDEZ  
Senador de la República

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA  
Senador de la República

LUIS CARLOS AVELLANEDA  
Senador de la República

HEMEL HURTADO  
Senador de la República

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO  
Senador de la República

CARLOS BAENA  
Senador de la República

ALFONSO PRADA  
Representante a la Cámara

GERMAN VARON COTRINO  
Representante a la Cámara

GALAN

Procurador General  
Congreso de la República 2010-2014

SENADO DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General  
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 18 del mes de septiembre del año 2013 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 97, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el señor Procurador General *Alejandro Ordóñez*; honorables Senadores *Juan Manuel Galán*, *Roy Barreras M.*, *Juan Fernando Cristo* y otros.

El Secretario General,  
*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación leyes

Bogotá, D. C., 18 de septiembre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 97 de 2013 Senado, *por medio de la cual se dicta el Estatuto de las Personerías Municipales, se reforma la estructura funcional de la Procuraduría General de la Nación, y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el señor Procurador General de la Nación, doctor *Alejandro Ordóñez* y los honorables Senadores *Roy Barreras*, *Juan Fernando Cristo*, *Juan Manuel Galán*, *Eduardo Enriquez Maya*, *Hemel Hurtado*, *Manuel Enriquez Rosero* y otros. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 18 de septiembre de 2013

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

\* \* \*

PROYECTO DE LEY NÚMERO 101 DE 2013  
SENADO

*por la cual se establece el marco jurídico para la implementación del mínimo vital en servicios públicos domiciliarios y el fomento a la universalización de las telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modificar las Leyes 142 y 143 de 1994 y la Ley 1341 de 2009, con el fin de integrar el derecho al mínimo vital en servicios públicos domiciliarios y fomentar la universalización de los servicios de Telecomunicaciones a las obligaciones de los prestadores de los servicios, las de las autoridades nacionales y territoriales y las de los usuarios con capacidad de pago, así como definir el marco general que sobre esta materia debe tomarse en cuenta al

establecer el régimen regulatorio y reglamentario de cada uno de los servicios.

Parágrafo. Los servicios a que se refiere esta ley, son todos a los que se hace referencia en los artículos 1º y 14 de la Ley 142 como servicios públicos domiciliarios. En materia de telecomunicaciones se hace referencia a los servicios convergentes fijos y móviles, de voz y datos a que hace referencia la Ley 1341 de 2009.

Los prestadores del servicio de Telefonía Pública Básica Conmutada Fija, podrán continuar subsidiando este servicio por cinco años más, en los términos previstos en el artículo 69 de la Ley 1341 y en la forma allí indicada.

Artículo 2º. *Mínimo vital en servicios públicos domiciliarios y fomento en Telecomunicaciones.* El mínimo vital en servicios públicos domiciliarios y el fomento en Telecomunicaciones es un derecho de la totalidad de los habitantes del territorio nacional que se atenderá en forma gratuita por los prestadores de servicios públicos en los casos y condiciones previstos en la presente ley.

El mínimo vital a que se refiere esta ley, se garantiza para los servicios domiciliarios a través de la prestación del servicio en la residencia del usuario; en el caso de las telecomunicaciones por medio de la aplicación de un esquema de subsidios focalizados a los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 o que tengan derecho a los accesos comunitarios y del derecho a acceso gratuito en condiciones especiales de prestación del servicio definidas por la CRC.

Parágrafo. Con el fin de atender grupos específicos de población vulnerable, los servicios públicos domiciliarios y fomento en telecomunicaciones podrá ser prestado con la aplicación de esquemas especiales de prestación del servicio con acceso comunitario, a través de telecentros, energía social o comunitaria y esquemas similares aplicables a la prestación del servicio de agua potable.

Artículo 3º. *Universalización de la prestación de los servicios públicos domiciliarios y las telecomunicaciones.* Es deber del Estado garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios y telecomunicaciones a la totalidad de los habitantes del territorio. El mínimo vital gratuito será atendido con recursos de los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos, tomando como fuente las contribuciones solidarias de los usuarios con mayor capacidad de pago y los recursos del presupuesto de las entidades estatales en los términos previstos del artículo 368 de la Constitución.

En el caso de las telecomunicaciones, el mínimo vital será atendido con recursos del Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en los términos de la Ley 1341 de 2009, la Ley 1450 de 2011 y la presente ley.

Artículo 4º. *Aplicación de los recursos para atender el mínimo vital.* Los prestadores de servicios públicos que en virtud de la presente Ley o por decisión judicial estén en la obligación de prestar el mínimo vital a usuarios determinados tendrán derecho a compensar de las contribuciones que realicen sus usuarios con mayor capacidad de pago, el valor

de los servicios prestados, o podrán realizar el cobro al fondo de solidaridad correspondiente dentro de los tres meses siguientes a la prestación del servicio a los usuarios/beneficiarios.

En la asignación de recursos de los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos se privilegiará la asignación de recursos suficientes para atender el mínimo vital. Para tal efecto las empresas al momento de presupuestar los recursos destinados a cubrir los subsidios, calcularán por aparte el valor estimado para atender el mínimo vital y en forma expresa le informarán a la entidad competente para la administración del correspondiente fondo.

El Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones destinará al menos el 25% de sus recursos para atender programas de mínimo vital en telecomunicaciones sociales, destinadas al acceso gratuito a través de soluciones comunitarias. Además de los recursos restantes el Fondo de y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, cofinanciará con las entidades territoriales en condiciones de igualdad, soluciones comunitarias que sean de iniciativa de las alcaldías y gobernaciones y que estén orientadas a brindar soluciones gratuitas o subsidiadas de acceso a internet para usuarios de estratos 1 y 2.

Artículo 5º. *Programas de fomento para el acceso a servicios públicos domiciliarios y de telecomunicaciones.* La Nación y las Entidades territoriales están facultadas para adoptar programas de fomento por vía general para garantizar el acceso de la población con menor capacidad de pago a los servicios públicos domiciliarios y de telecomunicaciones. Estos programas están dirigidos a sectores vulnerables de la población y pueden sustituir en casos concretos la obligación de atender con el mínimo vital a usuarios específicos.

Los recursos de estos programas pueden estar destinados a subsidiar la conexión del servicio, incluidos los medidores y terminales para el uso del servicio o el valor de los consumos de subsistencia del servicio o una y otra cosa.

Parágrafo. En los casos en que los programas de fomento sólo atiendan parcialmente las cantidades del bien objeto del servicio que permiten atender el mínimo vital, los proveedores de servicios están en la obligación de prestar el servicio complementario hasta completar el mínimo legal y el exceso no cubierto por los programas de fomento se financian conforme a lo previsto en la presente ley.

Artículo 6º. *Garantía de la prestación del mínimo vital.* En ningún caso los prestadores de servicios públicos domiciliarios pueden abstenerse de prestar el mínimo vital a los usuarios que tengan derecho al mismo o que hagan parte de los programas de fomento del respectivo municipio.

Parágrafo. Con el fin de garantizar el acceso al mínimo vital, previa autorización de los correspondientes Concejos Municipales o de las Asambleas Departamentales, las Empresas de servicios públicos podrán compensar de las contribuciones Municipales o Departamentales que deban pagar a la entidad territorial correspondiente, los consumos que corresponda al mínimo vital gratuito de usuarios que cumplen los requisitos previstos en esta ley

y los que los hayan acreditado ante los prestadores del servicio o ante los municipios o departamentos, en los términos que determinen las autoridades locales.

Artículo 7°. *Beneficiarios del mínimo vital gratuito en servicios públicos domiciliarios.* Serán beneficiarios del mínimo vital gratuito en servicios públicos domiciliarios las personas en condiciones de vulnerabilidad, en especial los menores de edad, las mujeres en estado de embarazo, las personas cabeza de familia, las personas con discapacidad física o mental, las personas de la tercera edad y las personas con enfermedades catastróficas que habiten inmuebles a los que se les hubiere suspendido o cortado los servicios públicos domiciliarios por falta de pago, que no cuentan con los medios económicos necesarios para lograr su normalización. Las autoridades territoriales podrán incluir a personas que se encuentren en condiciones asimilables a las descritas en el presente artículo.

Todos los usuarios que habiten viviendas de estratos 1 y 2, tienen derecho al acceso universal de servicio de telecomunicaciones fijas y móviles en los términos de la presente ley.

Parágrafo. También tendrán derecho al mínimo vital gratuito en servicios públicos domiciliarios, las personas que cumplan todos los requisitos descritos en la presente ley y que habiten inmuebles a los que aún no se le hayan suspendido o cortado los servicios de agua potable, saneamiento básico, energía y gas, pero que se encuentran dentro de las causales que conforme a la ley y a los contratos de condiciones uniformes, le permitan al prestador suspender el servicio.

Artículo 8°. *Debido proceso.* Antes de que las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios procedan a la suspensión, terminación del contrato, corte o negativa del servicio, deberán garantizar de conformidad con la Constitución y la ley, el debido proceso a los usuarios, que en cumplimiento del mismo si es del caso, tendrán la oportunidad dentro de la actuación administrativa correspondiente, de demostrar que se encuentran en condiciones que les permite alegar a su favor la existencia de las condiciones que les da derecho a que se reconozca el mínimo vital gratuito a que se refiere la presente ley.

En todos los casos en que la decisión de la empresa se fundamente en el no pago oportuno de los consumos, deberá ofrecerle a los usuarios condiciones favorables para llegar a un acuerdo de pago que les permita ponerse al día en el pago de sus consumos, pero estos acuerdos no podrán condicionar la continuidad en el acceso al mínimo vital de los usuarios que demuestren que se encuentran en las condiciones previstas en la presente ley.

Artículo 9°. *Cantidad mínima para la prestación del servicio.* Para los efectos de la presente ley, el volumen mínimo de agua potable a suministrar por parte del prestador del servicio de acueducto a los beneficiarios del mínimo vital, será como mínimo de cincuenta (50) litros por día por cada persona beneficiaria.

Con el objeto de suministrar la cantidad mínima de agua potable, saneamiento básico, energía o de

gas reconocida al beneficiario, los prestadores podrán utilizar cualquier dispositivo técnico, siempre y cuando sean de costo razonable acordado con el usuario o reconocido por el municipio o distrito que puede asumir su costo.

El mínimo vital en energía, gas y saneamiento básico, corresponde al consumo básico de subsistencia determinado por las Comisiones de Regulación de acuerdo con sus competencias y en casos especiales puede prestarse mediante esquemas especiales de prestación del servicio, como usuarios comunitarios o formas de energía social, según lo determine el reglamento.

En materia de telecomunicaciones el fomento a la Universalización, está asociado a las posibilidades de acceder a redes públicas de telecomunicaciones en forma gratuita a través de accesos comunitarios, telecomunicaciones sociales, telecentros o en lugares de acceso público en cantidades y condiciones razonables, la Comisión de Regulación de Comunicaciones regulará la materia.

Artículo 10. *Cargas especiales para potenciales beneficiarios.* Las personas que se consideren beneficiarias del derecho a acceder al mínimo vital en servicios públicos domiciliarios deberán acreditar a la empresa o empresas prestadoras de los servicios, los siguientes requisitos:

- a) Que son usuarios del servicio, lo que se acredita con copia del recibo del último pago del mes;
- b) Que en el inmueble para el que se solicita el servicio habiten personas en condiciones de vulnerabilidad a las que se refiere esta ley;
- c) La situación que genera que no puedan asumir el pago de los servicios;
- d) Que la suspensión o corte del servicio afecte derechos fundamentales de las personas protegidas.

Parágrafo. Para que se mantenga la prestación del mínimo vital gratuito debe subsistir las condiciones que le dieron origen y la acreditación de requisitos debe hacerse periódicamente en plazos no mayores a cuatro meses. Vencido el plazo, sin que el usuario no haya acreditado los requisitos exigidos en la presente ley, la empresa prestadora del servicio asumirá que dichas condiciones se han superado.

Parágrafo 2°. En el caso de usuarios que estén en el nivel uno del Sisbén basta con que acrediten esta condición y que no estén en condiciones de efectuar el pago del servicio debido a la situación que generó esa condición.

Parágrafo 3°. El Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, la forma como los usuarios de estratos 1 y 2 que carezcan de acceso al servicio de telecomunicaciones, podrán solicitar en forma directa su prestación y los requisitos que deben cumplir para destinar a los mismos recursos suficientes para atender las necesidades básicas de estos.

Parágrafo. Los usuarios de estratos 1 y 2 podrán acudir a las autoridades territoriales en procura de ser incluidos en los programas cofinanciados a que hace referencia el inciso final del artículo 4° de la presente ley.



Artículo 11. *Pérdida del beneficio.* El beneficio al mínimo vital en servicios públicos domiciliarios se pierde en los siguientes casos:

- i) Cuando el beneficio se hubiere obtenido mediante engaño sobre las condiciones requeridas para su concesión o callando total o parcialmente la verdad;
- ii) Cuando las condiciones sobre las cuales originalmente se reconoció el derecho, hubiesen desaparecido;
- iii) Cuando el beneficiario no acredite ante la Empresa, Municipio o Distrito la calidad de beneficiario en la periodicidad que sea establecida en los reglamentos;
- iv) Cuando el servicio que se reciba en virtud de este beneficio se utilice para usos distintos a atender las necesidades básicas de los usuarios de conformidad con el reconocimiento que les confiere la presente ley;
- v) Cuando se manipulen los dispositivos técnicos u otros artefactos instalados por el prestador del servicio, para obtener mayor cantidad de suministro del mínimo autorizado.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Ponemos en consideración del honorable Congreso de la República, una iniciativa de innegable trascendencia nacional, como es la relativa a la reglamentación del derecho al mínimo vital en los servicios públicos domiciliarios de agua potable, alcantarillado, aseo, energía y gas y a los servicios de telecomunicaciones, los cuales se deben prestar en forma gratuita a usuarios vulnerables o con muy poca capacidad de pago, en los términos y condiciones que fija el presente proyecto de ley.

Las profundas transformaciones que ha tenido la sociedad colombiana en los últimos años, hacen que el régimen jurídico aplicable a los servicios públicos domiciliarios contenido en las Leyes 142 y 143 de 1994, y el régimen de las TIC contenido en la Ley 1341 de 2009, no sean suficientes para dar respuestas sustanciales a la problemática que se genera en el ámbito de estos servicios públicos en especial para garantizar su universalización y para llevar su prestación a sectores más vulnerables de la población con poca o ninguna capacidad de pago.

Ante la ausencia de una solución legislativa en este tipo de temas, desde la expedición de la Sentencia C-150 de 2003, pero con mayor énfasis en los últimos años la Corte Constitucional, ha venido tomando el liderazgo y en aplicación directa de la Constitución ha venido reconociendo el derecho de acceso al mínimo vital en agua, pero además lo ha venido extendiendo en general a otros servicios domiciliarios como son los asociados con saneamiento básico [alcantarillado y aseo] y a los servicios de energía.

Acogiendo la vía que vienen adoptando la doctrina constitucional expresada en múltiples sentencias de tutela, especialmente a partir de la Sentencia T-546 de 2009, en el proyecto de ley, se adopta una posición de avanzada al incluir en su totalidad a los servicios públicos domiciliarios, y no se ha limitado al servicio de agua, pues con la expedición de sentencias como la T-793 de 2012, cada vez queda más en claro que el origen de la obligación de la universalización de los servicios emana de la Carta Constitucional y no está referido exclusivamente al derecho al agua derivado del bloque Constitucional y de los tratados internacionales.

Pero el ámbito de aplicación del proyecto de ley, no se limita exclusivamente a los servicios domiciliarios, sino que además se ocupa de los servicios de telecomunicaciones que hacen parte del género de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y en particular se extiende por 5 años la posibilidad de que los actuales prestadores de los servicios de TPBCL puedan seguir subsidiando a sus actuales usuarios, sin que ello impida que, cuando lo estimen convenientes migren de la prestación de esta modalidad de servicios a otros servicios con desarrollos más avanzados, como sería la telefonía móvil o los servicios convergentes de telecomunicaciones.

Dada las connotaciones especiales de las telecomunicaciones y las formas como se accede a este tipo de servicios y además con el fin de mantener la orientación de las normas contenidas en las Leyes 1341 de 2009 y 1450 de 2011, en el caso de las te-

ARTICULO 12. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial, complementa los dispuestos en las leyes 142 y 143 de 1994 y la ley 1341 de 2009 y deroga las disposiciones generales o especiales que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas:

Eugenie Prieto Soto  
 Simón Gaviria Muñoz  
 Orlando Velando J.  
 Oscar Velasco Marín M.  
 Juan Darío Aguado Z.  
 Víctor Raúl Yepes F.  
 Juan F. Cristóbal  
 Manuel Sainza Florín  
 Guillermo Rivera  
 Robinson Delgado  
 Víctor Alvarado  
 Juan Carlos R.  
 Pedro Moreno  
 R. Villalón

De los Honorables Congresistas:

José Fernando Escobar  
 Víctor Barrera  
 Guillermo Rivera

lecomunicaciones se hace referencia al fomento de su prestación, más que al mínimo vital, sin que ello excluya que tanto la reglamentación, como la regulación del servicio, adopte decisiones en esta materia y haga obligatorio el suministro de servicios telefónicos públicos sin cobro en casos especiales y que adopte un plan de numeración gratuito para emergencias y eventos asimilables.

Uno de los temas más complejos que debe ser objeto del análisis en las cámaras es el relativo a las fuentes de financiación para atender la universalización de los servicios y en concreto para asumir el pago del mínimo vital; en el proyecto de adoptar una postura clara e inequívoca y es la de asignar esta carga de servicio universal, a los actuales fondos de solidaridad y redistribución de ingresos, manteniendo la orientación que sobre universalidad se acogió en las Leyes 142, 143, 286, 1341 y 1450 entregando a fondos de servicio universal las obligaciones sociales derivadas del servicio.

El hecho de que sean los fondos los obligados a atender la carga derivada del mínimo vital y del fomento a las telecomunicaciones, no excluye que se mantengan las actuales políticas de solidaridad tarifarias derivada de la ley, para los servicios domiciliarios, ni que los municipios y distritos adopten políticas territoriales de fomento que les posibilite otorgar subsidios en forma general a la población más vulnerable; como tampoco que las entidades territoriales destinen recursos adicionales para atender con subsidios a la totalidad de los usuarios que pertenecen a los estratos 1, 2 y 3 en los términos y con las condiciones legales vigentes.

Como con el texto propuesto no se pretende nada diferente a establecer unas modificaciones al contenido de las leyes vigentes en materia de servicios públicos domiciliarios y TIC y dar desarrollo a lo previsto en los artículos 365, 367 y 368 de la Constitución y no propiamente establecer el régimen aplicable a los derechos fundamentales asociados a la prestación de servicios públicos; y siguiendo la orientación contenida en la Sentencia C-066 de 1997, el proyecto de ley es sobre servicios públicos y en consecuencia se propone que su trámite sea el propio de las leyes ordinarias; aunque si dentro del trámite del mismo en las cámaras llega a estimarse que uno, varios o todos sus artículos deben someterse al trámite de una ley estatutaria por hacer referencia a derechos fundamentales, solicitamos que se dé el trámite constitucional y legal [Reglamento del Congreso] que corresponda.

Las bases centrales del proyecto que se pone en consideración del Honorable Congreso son las siguientes:

1. Con el proyecto de ley que se presenta se pretende modificar a fondo el actual esquema tarifario que prevé la Ley 142 de 1994 y el de precios contenido en la Ley 1341 de 2009, para los servicios objeto de reglamentación, además se busca separar el esquema empresarial de prestación del servicio previsto en las Leyes 142 y 1341, de las políticas sociales que en materia de mínimo vital y de universalización y fomento de los servicios le corresponde al Estado.

2. Se quiere dejar de presente que dado que tanto los servicios públicos domiciliarios, como las TIC,

están íntimamente relacionados con la calidad de vida de los ciudadanos y el desarrollo de la sociedad y en consecuencia al estructurar el régimen que reglamenta la prestación de los servicios debe tomarse en cuenta la adopción de medidas con las que se pretende la redistribución del ingreso y modelo justo y equitativo.

3. Ante la necesidad de establecer mecanismos ciertos que permitan financiar la universalización de los servicios y atender el pago del mínimo vital de los mismos, se ha fijado la obligación en los fondos de solidaridad tanto en agua potable y saneamiento básico [Ley 142 de 1994], como los de energía y gas [Ley 286 de 1996], y de telecomunicaciones [Ley 1341 de 2009], pues este resulta ser el mecanismo más idóneo para que se concrete la ejecución de las políticas sociales que deben asumir en su integridad los agentes asociados a la prestación de los servicios.

4. En el caso particular de las telecomunicaciones básicas, el proyecto de ley protege por cinco años más a los usuarios del servicio de TPBC, pero deja abierta la posibilidad de que en aquellos lugares donde se ha avanzado en la prestación de otros servicios de telecomunicaciones tanto fijos, como móviles de voz o de datos, la política social se desarrolle con estas clases de servicios.

5. En relación con el articulado del proyecto se tiene lo siguiente:

A. Objeto. [Artículo 1º]. Por la orientación del proyecto, su objeto principal es el de modificar el actual esquema tarifario en los servicios públicos domiciliarios [Acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y gas domiciliario] y permitir la existencia de recursos suficientes para atender la prestación de los servicios a la población vulnerable. Con el texto que se propone se reorienta el contenido de las Leyes 142, 143 y 1341 y se resalta y pone de presente el contenido social de los servicios públicos y la necesidad de equilibrar la política social con la economía de mercado.

B. El derecho al mínimo vital y el fomento en TIC [artículo 2º]. Además dejar en claro que aunque el derecho al mínimo vital es de todos los habitantes del territorio, este solo es gratuito para personas especialmente protegidas y que se encuentran en las condiciones que se describen en la ley, siguiendo en general la orientación de la actual doctrina que acoge la Corte Constitucional. La ley consagra el fomento en las telecomunicaciones y reconoce como medios de universalización tanto el denominado servicio universal, como el acceso universal.

C. La universalización de los servicios públicos domiciliarios y las TIC [artículo 3º] no obstante la íntima relación que en práctica tienen el tema de servicio universal y el de mínimo vital, la ley hace la distinción pues dentro de las obligaciones del Estado de garantizar la prestación del servicio se trata a asuntos específicos con algunas diferencias.

D. Recursos para mínimo vital. [Artículo 4º] tal como ya se ha indicado, el proyecto entiende que el tratamiento del mínimo vital debe estar directamente asociado al modelo de esquema tarifario contenido en la Ley 142 y consecuencia en el esquema que se adopta se asigna a los fondos de solidaridad la

responsabilidad de garantizar la prestación del servicio a sectores vulnerables de la sociedad, sin que ello represente afectar la sostenibilidad del sistema, ni la viabilidad de las empresas encargadas de la prestación de los servicios.

E. Programas para el fomento de servicios de telecomunicaciones [artículo 5º] uno de los puntos que debe resaltarse en el proyecto es que el mismo no se agota en los servicios públicos domiciliarios y que por el contrario reconoce la importancia de avanzar hacia la sociedad de la información, las comunicaciones y el conocimiento de allí que en consonancia con lo establecido en la Ley 1341 de 2009 y la Ley 1450, prevé la destinación de recursos para el fomento de las telecomunicaciones sociales, que en este caso no se reducen al subsidio de la TPBCL como sucedía con la Ley 142, sino que se adoptan criterios más amplios e integrales.

F. Garantía del Mínimo vital. [Artículo 6º]. En este artículo se deja en claro el deber de los proveedores de servicios de garantizar la prestación del mínimo vital a las personas que se encuentren en las condiciones previstas en la ley y que en ningún caso podrá alegarse condiciones administrativas u otro tipo de razones, para no atender la prestación del servicio, ya que se trata de prestaciones esenciales de las personas. Esto debe traducirse en la debida diligencia que deben tener los prestadores frente a los fondos de solidaridad, pues la falta de recursos o no haber tramitado los mismos, no excluye la responsabilidad de atender la prestación de los servicios.

G. Beneficiarios del Mínimo vital gratuito [artículo 7º]. Con lo establecido en esta norma se reitera que si bien, el mínimo vital en servicios domiciliarios es un derecho de toda la población, pues el deber del Estado es garantizar la prestación de los servicios públicos en condiciones de eficiencia a la totalidad de los habitantes del territorio; estos servicios en términos generales atienden necesidades colectivas y tienen un alcance económico o contraprestacional y en consecuencia solo deben ser gratuitos en condiciones especiales. En general en este punto se ha tratado de recoger la doctrina de la Corte Constitucional en particular la contenida en las Sentencias T-616 y T-717 de 2010.

H. El derecho al debido proceso. [Artículo 8º] una de las novedades más significativas de la doctrina constitucional en relación con la posibilidad de negar los servicios, suspenderlos o cortarlos, es que estas decisiones, solo pueden ser adoptadas por los proveedores de servicios, si previamente han garantizado el debido proceso, así ha quedado claramente indicado en la Sentencia C-150 de 2003 y reiterado en la Sentencia T-793-12, constituyéndose este procedimiento en la oportunidad adecuada, para que las personas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad aleguen su condición y no sea necesario que las mismas deban acudir ante el juez constitucional de tutela en procura de protección de sus derechos. Con este artículo se pretende descongestionar los despachos judiciales y hacer que el derecho a no ser totalmente desconectado de los servicios pueda hacerse valer en instancia administrativa y que este camino resulte eficiente.

I. Cantidad mínima del servicio. [Artículo 9º] como una de las preocupaciones de las empresas y de los usuarios es la relativa a la determinación de la cantidad mínima del servicio que constituye el mínimo vital, en el proyecto se propone dejarlo definido para agua potable dentro de las orientaciones generales que se derivan de los fallos de la Corte Constitucional, en relación con los demás servicios públicos domiciliarios se considera pertinente que esa cantidad corresponda a los denominadas mínimos de subsistencia que dentro de sus competencias fijen las correspondientes comisiones de regulación según el tipo de servicio.

J. Cargas especiales para los beneficiarios [artículo 10], dado que frente al no pago de los servicios lo legalmente procedente es la suspensión del mismo, se considera pertinente que es directamente la ley, quien establezca qué requisitos o condiciones deben ser probadas por los usuarios que se consideren beneficiarios del mínimo vital en servicios domiciliarios. En este caso manteniendo la doctrina de la Corte Constitucional se da un tratamiento especial o se toman en cuenta algunas presunciones en el caso de usuarios que están clasificados como pertenecientes al nivel uno del Sisbén.

K. Périda del beneficio. [Artículo 11º] Es importante tomar en cuenta que el derecho a ser atendido con el mínimo vital, obedece a condiciones especiales y superables de un grupo determinado de los usuarios, de allí que el proyecto de ley, prevé en qué casos o frente a cuales condiciones las personas que hablan sido beneficiarias del servicio llegan a perderlo.

L. Vigencia. [Artículo 12º], en materia de vigencia se sigue la regla general, según la cual las leyes son vigentes a partir de sus promulgación, pero dado que con la misma se modifica el texto de las leyes 142 y 143 de 1994 y 1341 de 2009, y esas leyes tienen carácter de especiales, en el texto del proyecto se dice expresamente que las citadas leyes son modificadas o adicionadas con el texto legal.

De los Honorables Congresistas,

Eugenio Sotobrito, Simón Gaviria Mulloz, Oscar de Jesús Marín M., Iván Darío Agudelo Z., Víctor Raúl Yepes F., Roberto Ortiz, Mario Suroy, Gustavo P. Rodríguez, Pedro Henao, Luis Fernando Rivera

De los Honorables Congresistas,

Luis Fernando Rivera



SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación leyes

Bogotá, D. C., 19 de septiembre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 101 de 2013, *por la cual se establece el marco jurídico para la implementación del mínimo vital en servicios públicos domiciliarios y el fomento a la universalización de las telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador *Eugenio Prieto Soto* y la Bancada Liberal. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 19 de septiembre de 2013

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.  
El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 749 - Jueves, 19 de septiembre de 2013

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 90 de 2013 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones para la sanción de conductas que atenten contra la seguridad vial causadas por conductores en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas y para la atención y reparación integral de las víctimas causadas en estos eventos; y se dictan otras disposiciones .....	1
Proyecto de ley número 97 de 2013 Senado, por medio de la cual se dicta el Estatuto de las Personerías Municipales, se reforma la estructura funcional de la Procuraduría General de la Nación, y se dictan otras disposiciones .....	12
Proyecto de ley número 101 de 2013 Senado, por la cual se establece el marco jurídico para la implementación del mínimo vital en servicios públicos domiciliarios y el fomento a la universalización de las telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones .....	42