



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 163

Bogotá, D. C., lunes, 4 de marzo de 2024

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 1176 de 2007 en lo relacionado con los recursos de agua potable y saneamiento básico del sistema general de participaciones.*

Bogotá, D. C., febrero de 2024

Honorable Representante

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente

Comisión Tercera Cámara de Representantes

Congreso de la República

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria

Comisión Tercera Cámara de Representantes

Congreso de la República

**Asunto:** Presentación Informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate del Proyecto de Ley número 259 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1176 de 2007 en lo relacionado con los recursos de agua potable y saneamiento básico del Sistema General de Participaciones.

Honorable Presidente y respetada Secretaria reciban un cordial saludo:

En atención a la designación que se nos ha hecho como ponentes del proyecto de ley del asunto, nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate, el cual se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes del trámite legislativo
2. Objeto del proyecto de ley

3. Contenido del proyecto de ley
4. Normativa relacionada con el proyecto de ley y la iniciativa legislativa del Congreso
5. Exposición de motivos del proyecto de ley
6. Justificación
7. Impacto Fiscal
8. Declaración de impedimentos
9. Pliego de modificaciones
10. Proposición
11. Texto propuesto para Primer Debate al Proyecto de Ley número 259 de 2023 Cámara.

WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Coordinador ponente

### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 1176 de 2007 en lo relacionado con los recursos de agua potable y saneamiento básico del sistema general de participaciones.*

#### 1. ANTECEDENTES DEL TRÁMITE LEGISLATIVO

El proyecto de ley objeto de Ponencia fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 3 de octubre de 2023, por el honorable Representante Wilmer Castellanos

Hernández. A este proyecto de ley se le asignó el número consecutivo 259 de 2023 Cámara.

En consecuencia, fue enviado por reparto a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, la cual designó como coordinador Ponente al autor de la iniciativa, honorable Representante *Wilmer Castellanos Hernández* y como ponentes a los honorables Representantes *Wilmer Yesid Guerrero Avendaño*, *Julián Peinado Ramírez* y *Leonardo de Jesús Gallego Arroyave*, quienes después de analizar la iniciativa legislativa rindieron Ponencia Positiva para Primer Debate al proyecto de ley en mención.

Cabe precisar, que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en su calidad de cabeza del sector Agua Potable y Saneamiento Básico, envió una carta de comentarios al Proyecto de Ley número 259 de 2023 Cámara que fueron acogidos dentro de la Ponencia para Primer Debate del proyecto en cuestión; en esta carta se recomendó eliminar el porcentaje de mínimo el 15% establecido en el parágrafo 2° del artículo 11 de la Ley 1176 de 2007, lo anterior sin desconocer la obligación que tiene el municipio de cubrir el total de subsidios en el territorio de su competencia, razón por la cual se estipuló dentro del proyecto de ley que solo cuando el municipio cumpla con las obligaciones que le competen en materia de subsidios, podrá hacer uso de los recursos restantes del Sistema General de Participaciones correspondientes a Agua Potable y Saneamiento Básico para las demás actividades del sector que contempla el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007.

De igual forma, el Ministerio propuso establecer una limitación temporal para que las entidades territoriales liberen los recursos, así como reemplazar la palabra “municipios” por entidades territoriales, razón por la cual se indicó en el parágrafo transitorio que los recursos de SGP-APSB podrán liberarse por una única vez dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la ley que aquí se propone y se modificó el término municipios por entidades territoriales.

Adicionalmente, el Ministerio considera que es importante aclarar dentro del proyecto que los recursos a liberar serán los provenientes del Sistema General de Participaciones correspondientes a Agua Potable y Saneamiento Básico y no los que corresponden a los aportes solidarios que tienen como destinación exclusiva el pago de subsidios.

Una vez fue presentada la Ponencia para Primer Debate con las recomendaciones acogidas, la iniciativa fue anunciada en la Comisión Tercera el día 23 de noviembre de 2023 y discutida por la misma comisión el día 28 de noviembre de 2023, aprobando la continuación del trámite del proyecto de ley en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

El día 22 de diciembre, fue enviado por la Secretaría de la Comisión Tercera el texto aprobado en Primer Debate del proyecto de ley, notificando a los mismos coordinadores Ponentes y Ponentes designados en Primer Debate, para que continúen

con la misma designación y rindan Ponencia para Segundo Debate. En ese sentido, por medio del presente documento, los coordinadores y Ponentes presentan Ponencia Positiva para Segundo Debate, con el fin de que la iniciativa continúe su curso en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

## 2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como objeto dar mayor eficacia a los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) que son asignados a los municipios para la prestación del servicio de Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB), facilitando el proceso por el cual los municipios pueden usar los excedentes de los recursos destinados para subsidios, una vez se cumpla con la cobertura de ellos en los estratos subsidiables de la entidad territorial.

## 3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley cuenta con tres (3) artículos que contienen el objeto del proyecto, la modificación al parágrafo 2° y adición de un parágrafo transitorio al artículo 11 de la Ley 1176 de 2007 y la vigencia. El artículo primero, que contiene el objeto del proyecto de ley, establece que lo que se pretende con la iniciativa es dar mayor eficacia a los recursos que se le asignan a los municipios del Sistema General de Participaciones (SGP) destinados a Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB) que por ley deben ser destinados al pago de subsidios.

Por su parte, el artículo segundo, pretende modificar la Ley 1176 de 2007, con el fin de eliminar el porcentaje mínimo de los recursos de SGP-APSB, que por ley deben destinar las entidades territoriales para el pago de subsidios de Agua Potable y Saneamiento Básico. Lo anterior, sin eliminar la obligación de las entidades territoriales de destinar los recursos que faltan para el pago de tal actividad. De igual forma, este artículo pretende que se puedan liberar los recursos de SGP-APSB que se encuentran en los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso y que no se requieran para el pago de subsidios, a fin de que puedan ser utilizados en las demás actividades del sector.

Finalmente, el artículo tercero contiene la vigencia y las derogatorias.

## 4. NORMATIVA RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY Y LA INICIATIVA LEGISLATIVA DEL CONGRESO

### 4.1. Marco Constitucional

El artículo 1° de nuestra carta política, establece que Colombia es un país descentralizado con autonomía de sus entidades territoriales así:

*Artículo 1°. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

En ese sentido, la descentralización a la que se refiere el artículo anterior se materializa con la distribución de las tareas administrativas entre los diferentes niveles de Gobierno y la autonomía de las entidades territoriales, establece que cada entidad territorial posee el poder de ejecutar aquellas funciones que surgen con ocasión de la descentralización de manera autónoma, teniendo el poder de decisión sobre las mismas en una porción de territorio determinada.

Por su parte, el artículo 287 establece que es derecho de las entidades territoriales en virtud de la descentralización administrativa, que puedan administrar sus recursos y establecer los tributos que requieran así:

**Artículo 287.** *Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:*

(...)

3. *Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*

(...)

Adicional a lo anterior, el artículo 366 menciona que el gasto público social será prioritario, con el fin de atender las necesidades que se tengan en salud, educación y agua potable y saneamiento básico así:

**Artículo 366.** *El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.*

*Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.*

Así las cosas, el artículo 356 de la Constitución Política establece la creación del Sistema General de Participaciones para atender los servicios a cargo de las entidades territoriales fijados por la ley a iniciativa del Gobierno, adicional a ello, este artículo menciona que estos recursos van a ser invertidos dando prioridad a los servicios en salud, educación (preescolar, primario, secundaria y media), y Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB) y establece unos criterios de distribución así:

**Artículo 356.** *Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los departamentos, distritos, y municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios.*

(...).

*Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.*

*Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.*

(...).

Adicional a lo anterior, el artículo 357 de la Constitución Política establece que el porcentaje en el cual será incrementado y como será calculado el Sistema General de Participaciones -SGP por vigencia, la distribución y destinación de los recursos de propósito general así:

**Artículo 357.** *El Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.*

*Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.*

*El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de Propósito General del Sistema General de Participaciones, será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley. Estos recursos se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la Participación de Propósito General.*

*Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos (42%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de Propósito General, exceptuando los recursos que se distribuyan de acuerdo con el inciso anterior.*

*Cuando una entidad territorial alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes, en los sectores de educación, salud y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, previa certificación de la*

entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

(...).

La Constitución Política, no solo establece el sistema de transferencias para financiar los servicios públicos, sino que adicionalmente indica que quienes son los competentes para prestar los mismos de manera principal son los municipios de acuerdo a lo fijado por la ley, así:

**Artículo 367.** *La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.*

*Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.*

*La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas.*

Con relación a la prestación de servicios, la carta política establece la posibilidad de poder otorgar subsidios, para que las personas de bajos ingresos económicos puedan acceder a servicios públicos y sus necesidades básicas:

**Artículo 368.** *La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.*

**Artículo 369.** *La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio.*

*Igualmente definirá la participación de los municipios o de sus representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios.*

De igual forma, la Constitución determina que, por intermedio de la Superintendencia de Servicios Públicos, se ejerce el control y la inspección de la prestación de los servicios públicos.

**Artículo 370.** *Corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten.*

#### 4.2. Marco Legal y Reglamentario

Como desarrollo de las anteriores disposiciones constitucionales, existe un amplio marco normativo

que estipula las participaciones que derivan del SGP, y su destinación así:

#### Ley 715 de 2001- Sectores y porcentajes

**Artículo 3°. Conformación del sistema general de participaciones.** El Sistema General de Participación estará conformado así:

1. Una participación con destinación específica para el sector educación, que se denominará participación para educación.
2. Una participación con destinación específica para el sector salud, que se denominará participación para salud.
3. Una participación con destinación específica para el sector agua potable y saneamiento básico, que se denominará participación para agua potable y saneamiento básico.
4. Una participación de propósito general

**Artículo 4°. Distribución sectorial de los recursos.** El monto total del Sistema General de Participaciones, una vez descontados los recursos a que se refiere el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 y los párrafos transitorios 2° y 3° del artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2007, se distribuirá entre las participaciones mencionadas en el artículo 3° de la Ley 715, así:

1. **Un 58.5%** corresponderá a la participación para educación.
2. **Un 24.5%** corresponderá a la participación para salud.
3. **Un 5.4%** corresponderá a la participación para agua potable y saneamiento básico.
4. **Un 11.6%** corresponderá a la participación de propósito general.

#### Ley 1176 de 2007 - Inversión

Respecto a los recursos destinados a la financiación del sector agua potable y saneamiento básico, la Ley 1176 de 2007 indicó su distribución y su destinación así:

**Artículo 6°. Distribución territorial de los recursos.** Los recursos del Sistema General de Participaciones correspondientes a la participación para agua potable y saneamiento básico, se distribuirán de la siguiente manera:

1. **85%** para distritos y municipios de acuerdo con los criterios de distribución establecidos en el artículo 7° de la presente ley.
2. **15%** para los departamentos y el distrito capital, de acuerdo con los criterios de distribución establecidos en el artículo 8° de la presente ley.

**Parágrafo.** Los recursos que por concepto de la distribución departamental que reciba el distrito capital se destinarán exclusivamente para el Programa de Saneamiento Ambiental del río Bogotá.

**Artículo 7°. Criterios de distribución de los recursos para los distritos y municipios.** Los recursos de la participación para agua potable y

saneamiento básico de los distritos y municipios, serán distribuidos conforme a los siguientes criterios:

1. Déficit de coberturas: se calculará de acuerdo con el número de personas carentes del servicio de acueducto y alcantarillado de la respectiva entidad territorial, en relación con el número total de personas carentes del servicio en el país, para lo cual se podrá considerar el diferencial de los costos de provisión entre los diferentes servicios.
2. Población atendida y balance del esquema solidario: para el cálculo de este criterio se tendrá en consideración la estructura de los usuarios por estrato, las tarifas y el balance entre los subsidios y los aportes solidarios en cada distrito y municipio.
3. Esfuerzo de la entidad territorial en la ampliación de coberturas, tomando en consideración los incrementos de la población atendida en acueducto y alcantarillado de cada distrito o municipio, en relación con los incrementos observados a nivel nacional.
4. Nivel de pobreza del respectivo distrito o municipio medido a través del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, o el indicador que lo sustituya, determinado por el DANE.
5. Cumplimiento de criterios de eficiencia fiscal y administrativa de cada entidad territorial en la gestión sectorial, considerando los costos en que incurren los municipios de categorías 3<sup>a</sup>, 4<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup> y 6<sup>a</sup>, por concepto de gastos de energía eléctrica utilizada para el bombeo. El valor resultante de la aplicación del anterior criterio no se tendrá en cuenta para efectos de definir los toques máximos a los que se refiere el numeral 6 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 99 de la Ley 1151 de 2007. El Gobierno nacional definirá la metodología aplicable y reglamentará la materia.

**Parágrafo Transitorio.** Mientras se consolida la información de suscriptores por estrato para la totalidad de los municipios del país en el Sistema Único de Información, la metodología para calcular la participación definida en el numeral 2 del presente artículo, tendrá en consideración el número de personas registradas por nivel en el Sisbén en cada entidad territorial, previa validación del Departamento Nacional de Planeación.

**Artículo 11. Destinación de los recursos de la participación de agua potable y saneamiento básico en los distritos y municipios.** Los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico que se asignen a los distritos y municipios, se destinarán a financiar la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, en las siguientes actividades:

- a) Los subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables de acuerdo con lo dispuesto en la normatividad vigente;

- b) Pago del servicio de la deuda originado en el financiamiento de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico, mediante la pignoración de los recursos asignados y demás operaciones financieras autorizadas por la ley;
- c) Preinversión en diseños, estudios e interventorías para proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico;
- d) Formulación, implantación y acciones de fortalecimiento de esquemas organizacionales para la administración y operación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, en las zonas urbana y rural;
- e) Construcción, ampliación, optimización y mejoramiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado, e inversión para la prestación del servicio público de aseo;
- f) Programas de macro y micromedición;
- g) Programas de reducción de agua no contabilizada;
- h) Adquisición de los equipos requeridos y pago del servicio de energía por concepto de la operación de los sistemas de acueducto y alcantarillado en los municipios de categorías 5 y 6 que presten directamente estos servicios, conforme a la reglamentación que establezca el Gobierno nacional, siempre y cuando estos costos no estén incluidos en las tarifas cobradas a los usuarios.
- i) Participación en la estructuración, implementación e inversión en infraestructura de esquemas regionales de prestación de los municipios.

**Parágrafo 1º.** Las inversiones en proyectos del sector que realicen los distritos y municipios deben estar definidos en los planes de desarrollo, en los planes para la gestión integral de residuos sólidos y en los planes de inversiones de las personas prestadoras de servicios públicos que operen en el respectivo distrito o municipio.

**Parágrafo 2º.** De los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico de los municipios clasificados en categorías 2<sup>a</sup>, 3<sup>a</sup>, 4<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup> y 6<sup>a</sup>, deberá destinarse mínimo el quince por ciento (15%) de los mismos a la actividad señalada en el literal a) del presente artículo.

En los eventos en los cuales los municipios de que trata el presente parágrafo hayan logrado el correspondiente equilibrio entre subsidios y contribuciones, podrán destinar un porcentaje menor de los recursos del Sistema General de Participaciones para el sector de agua potable y saneamiento básico para tal actividad, conforme a la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional.

Respecto a lo estipulado en el parágrafo 2º del artículo 11 de esta ley, de los recursos destinados a cada municipio por concepto de agua potable y saneamiento básico, debe destinarse al menos el 15%

de los mismos al pago de subsidios, sin embargo, también establece la posibilidad de que el municipio destine un porcentaje menor en cuanto cumpla con los requisitos que establezca el Gobierno nacional.

#### **Ley 142 de 1993**

Respecto a la prestación de los servicios públicos, se expidió la Ley 142 de 1994, la cual establece las reglas frente al pago de subsidios y crea los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso así:

**Artículo 14. Definiciones.** Para interpretar y aplicar esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

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

(...).

**Artículo 89. Aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos.** Las comisiones de regulación exigirán gradualmente a todos quienes prestan servicios públicos que, al cobrar las tarifas que estén en vigencia al promulgarse esta ley, distingan en las facturas entre el valor que corresponde al servicio y el factor que se aplica para dar subsidios a los usuarios de los estratos 1 y 2. Igualmente, definirán las condiciones para aplicarlos al estrato 3.

Los concejos municipales están en la obligación de crear “fondos de solidaridad y redistribución de ingresos”, para que al presupuesto del municipio se incorporen las transferencias que a dichos fondos deberán hacer las empresas de servicios públicos, según el servicio de que se trate, de acuerdo con lo establecido en el artículo 89.2 de la presente ley. Los recursos de dichos fondos serán destinados a dar subsidios a los usuarios de estratos 1, 2 y 3, como inversión social, en los términos de esta ley. A igual procedimiento y sistema se sujetarán los fondos distritales y departamentales que deberán ser creados por las autoridades correspondientes en cada caso.

**89.2.** Quienes presten los servicios públicos harán los recaudos de las sumas que resulten al aplicar los factores de que trata este artículo y los aplicarán al pago de subsidios, de acuerdo con las normas pertinentes, de todo lo cual llevarán contabilidad y cuentas detalladas. Al presentarse superávits, por este concepto, en empresas de servicios públicos oficiales de orden distrital, municipal o departamental se destinarán a “fondos de solidaridad y redistribución de ingresos” para empresas de la misma naturaleza y servicio que cumplan sus actividades en la misma entidad territorial al de la empresa aportante. Si los “fondos de solidaridad y redistribución de ingresos” después de haber atendido los subsidios de orden distrital, municipal o departamental, según sea el caso, presentaren superávits, éstos últimos se destinarán para las empresas de la misma naturaleza y servicio

con sede en departamentos, distritos o municipios limítrofes, respectivamente. Los repartos se harán de acuerdo a los mecanismos y criterios que establezcan las comisiones de regulación respectivas. Los superávits, por este concepto, en empresas privadas o mixtas prestatarias de los servicios de agua potable o saneamiento básico y telefonía local fija\*, se destinarán a los “fondos de solidaridad y redistribución de ingresos” del municipio o distrito correspondiente y serán transferidos mensualmente, de acuerdo con los mecanismos que establezcan las comisiones de regulación respectivas. Los superávits, por este concepto, en empresas privadas o mixtas prestatarias de los servicios de energía eléctrica y gas combustible irán a los fondos que más adelante se desarrollan en este mismo artículo.

(...).

#### **Ley 1450 de 2011.**

**Artículo 125. Subsidios y contribuciones para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.** Para efectos de lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994, para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, los subsidios en ningún caso serán superiores al setenta por ciento (70%) del costo del suministro para el estrato 1, cuarenta por ciento (40%) para el estrato 2 y quince por ciento (15%) para el estrato 3.

Los factores de aporte solidario para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo a que hace referencia el artículo 2° de la Ley 632 de 2000 serán como mínimo los siguientes: Suscriptores Residenciales de estrato 5: cincuenta por ciento (50%); Suscriptores Residenciales de estrato 6: sesenta por ciento (60%); Suscriptores Comerciales: cincuenta por ciento (50%); Suscriptores Industriales: treinta por ciento (30%).

De conformidad con lo previsto en los artículos 15.2, 16 y 87.3 de la Ley 142 de 1994, los usuarios de servicios suministrados por productores de servicios marginales independientes o para uso particular, y ellos mismos en los casos de autoabastecimiento, en usos comerciales en cualquier clase de suelo y de vivienda campestre en suelo rural y rural suburbano, deberán hacer los aportes de contribución al respectivo fondo de solidaridad y redistribución del ingreso, en los porcentajes definidos por la entidad territorial. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico regulará la materia.

**Parágrafo 1°.** Los factores de subsidios y contribuciones aprobados por los respectivos Concejos Municipales tendrán una vigencia igual a cinco (5) años, no obstante estos factores podrán ser modificados antes del término citado, cuando varíen las condiciones para garantizar el equilibrio entre subsidios y contribuciones.

**Parágrafo 2°.** Para efectos de los cobros de los servicios públicos domiciliarios, se considerará a las personas prestadoras de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, como suscriptores industriales.

**Parágrafo 3°.** Los municipios y distritos, de acuerdo a sus posibilidades fiscales, podrán definir porcentajes de subsidios diferenciales a los señalados en el inciso primero del presente artículo a favor de los suscriptores residenciales de las zonas rurales, zonas insulares y áreas no municipalizadas para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, hasta un porcentaje máximo del ochenta por ciento (80%) del costo del suministro para el estrato 1 o el mecanismo que sea adoptado para su focalización; cincuenta por ciento (50%) para el estrato 2 o el mecanismo que sea adoptado para su focalización; y treinta por ciento (30%) para el estrato 3 o el mecanismo que sea adoptado para su focalización.

## 5. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY

### 5.1 Presentación y síntesis del proyecto

La presente iniciativa, busca facilitar el proceso mediante el cual las entidades territoriales pueden disponer de los recursos de Agua Potable y Saneamiento Básico que se asignan a ellos provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP), específicamente los recursos que se destinan al pago de subsidios de acuerdo a lo estipulado en el parágrafo segundo del artículo 11 de la Ley 1176 de 2007.

Respecto al pago de subsidios, la Ley 142 de 1994, establece que una de las fuentes para poder financiar los subsidios son las participaciones en los ingresos corrientes de la Nación, de igual forma, mediante el artículo 89, crea los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso, con el fin de que allí se recauden los recursos que van a ser destinados al pago de subsidios de los servicios públicos domiciliarios, así las cosas, los recursos que allí ingresan tienen una destinación específica que se limita al objeto del Fondo.

En esa medida, la Ley 1176 de 2007 estableció en el parágrafo segundo del artículo 11 que los municipios clasificados en las categorías 2ª, 3ª, 4ª, 5ª y 6ª deben destinar mínimo el 15% de los recursos que reciben de la participación de Agua Potable y Saneamiento Básico al pago de subsidios; sin embargo, también establece la posibilidad de que cuando haya un equilibrio entre subsidios y contribuciones, el municipio podrá destinar un menor porcentaje a ello y podrá destinar el excedente de los mismos a otras inversiones del sector una vez se cumpla con los requisitos determinados para ello por el Gobierno nacional.

De acuerdo a las disposiciones legales planteadas anteriormente, cabe precisar que ha generado confusión en las entidades territoriales, dándoles a entender que el 15% de los recursos de SGP-APSB deben ingresar a los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso, razón por la cual, algunos municipios del país han incurrido en el error presupuestal de incluir estos recursos en su respectivo Fondo sin que exista una necesidad del 15% de los mismos para el pago de subsidios, impidiendo su uso para cualquier otra destinación

de las que habla el artículo 11 y convirtiéndolos en recursos con una destinación específica limitada al objeto del Fondo sin que se requiera.

En ese sentido, estas entidades territoriales que han incurrido en este error, presentan un superávit de los recursos de SGP-APSB en los Fondos, sin que puedan ser utilizados en ninguna otra destinación del sector, en ese sentido, mediante la presente iniciativa, se pretende dar una mayor claridad a la ley, con el fin de que haya una mejor planeación presupuestal de los territorios y generar una mayor eficiencia en la utilización de los mismos<sup>1</sup>.

Ahora bien, respecto a los requisitos para poder destinar un menor porcentaje al pago de subsidios, el Gobierno estableció un proceso que se pretende simplificar mediante la presente iniciativa, con base en el principio de autonomía territorial, a fin de evitar trabas en los procesos de ejecución presupuestal de los municipios y de agilizar la inversión en las entidades territoriales en el sector de agua potable y saneamiento básico.

Lo anterior busca materializarse en tres artículos que contienen el objeto del proyecto, la modificación al parágrafo 2° y adición de un parágrafo transitorio al artículo 11 de la Ley 1176 de 2007 y la vigencia. El artículo segundo, pretende eliminar el porcentaje del 15%. Esto se justifica ya que no se elimina la obligación de las entidades territoriales de garantizar los recursos necesarios para cubrir el 100% de los subsidios, de igual forma, cabe precisar que no existe una justificación técnica para que exista un mínimo del 15% para cubrir el pago de subsidios y por el contrario, esta disposición normativa ha creado confusiones entre las entidades territoriales, por lo cual, esta modificación busca aclarar que los municipios solo deben ingresar a los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso aquellos recursos que vayan a ser efectivamente destinados al pago de subsidios, y no el 15% del que habla el primer inciso de este artículo, teniendo la opción de poder destinarlos en otra de las inversiones de las que habla el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007.

Por su parte, el parágrafo transitorio que se pretende adicionar al artículo 11, busca autorizar a los municipios que lo requieran, para que por una única vez se liberen los recursos que se hayan incluido en el Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso, que por concepto del Sistema General de Participaciones - Agua Potable y Saneamiento Básico el municipio haya recibido para el pago de subsidios y que no se hayan utilizado ni se requiera su utilización, a fin de que se pueda subsanar el error de las entidades territoriales al incluir en estos fondos el 100% de los recursos sin que haya existido una necesidad en la planeación presupuestal de la entidad.

<sup>1</sup> Respuesta a oficio SE-WC-140-2023, radicado MVCT No. 2023ER0106407 de 25 de agosto de 2023. Solicitud de información sobre el pago de subsidios en el servicio público de agua potable y saneamiento básico.

Finalmente, el artículo tercero contiene la vigencia y las derogatorias.

## 6. JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de ley busca contribuir con el logro y la materialización de los principios constitucionales de la descentralización y la autonomía territorial. La Constitución Política establece que Colombia es un Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, en tal sentido, el proyecto de ley contribuye a facilitar la gestión administrativa en los territorios mediante el otorgamiento de facultades que permitan a los representantes legales de las entidades territoriales tomar decisiones de manera práctica y a la vez eliminar las barreras normativas que han impedido la materialización del principio de autonomía territorial.

### 6.1. Descentralización administrativa: Autonomía de las entidades territoriales.

Como se anunció anteriormente, la carta política establece que Colombia es un Estado descentralizado, lo que se traduce en la distribución de funciones entre los diferentes niveles de Gobierno, dejando en cabeza del nivel nacional la función de coordinar, expedir lineamientos y generar directrices sobre la prestación de servicios públicos y en las entidades territoriales la tarea de garantizar la prestación de estos servicios.

La descentralización busca la transferencia de competencias para que los municipios, departamentos y distritos puedan administrar su territorio, ampliar la participación de las comunidades locales en asuntos que pueden tener incidencia en su vida diaria como la elección de sus mandatarios locales; este principio busca también que las entidades territoriales puedan planificar su propio desarrollo e invertir sus recursos en pro de ello sin que exista mayor interferencia en la toma de decisiones por parte del Gobierno nacional.

Colombia, tiene antecedentes históricos que datan desde su independencia respecto a la definición de la organización como Estado que incluso llevaron a Colombia a conflictos internos entre federalistas y centralistas. Los primeros querían seguir el modelo norteamericano, donde la soberanía estaría dividida, manteniendo un Gobierno general, pero permitiendo que cada estado tuviese autonomía y libertad en ciertas decisiones.

El sistema federativo, que se presentaba como una tendencia política moderna, progresista e innovadora, impulsó el sentimiento autonomista y regionalista, motivando a algunos estados a sancionar sus propias constituciones.

Mientras que, los centralistas pedían que la autoridad en la que residía el poder político fuera

única e indivisible, ejercida en la plenitud de sus facultades por un poder central y fuerte que preparara a esta nueva nación independiente en un solo frente unido que respondiera ante la posible reacción española<sup>2</sup>.

Después de años de conflictos por implantar una de estas dos ideas organizacionales del Estado, se estableció un término medio fijado en la carta política, la cual ordena que Colombia es un Estado unitario, en donde el poder está concentrado y existe un solo centro de poder político, que extiende su accionar a lo largo de todo el territorio del respectivo Estado. Al ser un Estado unitario todos los individuos de los demás territorios, obedecen una misma y única autoridad regidos bajo las mismas leyes, pero con la facultad de decidir<sup>3</sup>. Sin embargo, también se estableció que Colombia goza de descentralización administrativa, lo cual indica que cada entidad territorial tiene la facultad de poder gobernarse a sí misma, planear su desarrollo, gestionar los intereses de su territorio, así como administrar sus recursos y tributos.

Con la expedición de la Constitución Política de 1991, se hizo evidente el esfuerzo de la asamblea nacional constituyente por descentralizar las instituciones. Según lo afirma Alejandro Becker, Presidente de la Red de Iniciativas para la Gobernabilidad, la Democracia y el Desarrollo Territorial (Red RINDE) quien en diálogo con el Instituto de Estudios Urbanos (IEU) indicó que la expedición de la Constitución Política marcó una serie de hitos frente a la estructura y operación de la administración pública colombiana, dentro de los que se encuentran:

- *Institucionalizar las transferencias de recursos públicos y enfocarlos a sectores que pueden potenciar la movilidad social y transformar las condiciones de vida. La Constitución enfocó la transferencia de los recursos de los municipios y departamentos en rubros de transformación para la movilidad social.*
- *La necesidad de distribuir las tareas entre niveles de Gobierno para lograr un desarrollo integral y que el país sea equitativo a lo largo y ancho del territorio.*
- *Procurar que el diseño de la administración pública, a través de un sistema descentralizado, garantice la presencia del Estado de manera permanente en todo el territorio. Lo anterior, con el único*

<sup>2</sup> Viviana López. Canal Institucional TV. 2022. *Las guerras civiles del siglo XIX: Intolerancia y Sed de Poder*. Disponible en: <https://www.canalinstitucional.tv/guerras-civiles-siglo-xix>

<sup>3</sup> Función Pública. Curso virtual: *Inducción a los Gerentes Públicos de la Administración Colombiana*. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gerentes/Modulo1/tema-3/1-estado-unitario.html>



*propósito de establecer la calidad de los servicios de las ciudades, la pertinencia y el nivel de respuesta por parte del Estado frente a cualquier inquietud, incapacidad e inclemencia de las personas en Colombia, sin importar el lugar donde viva*<sup>4</sup>.

Si bien han existido avances en la constitución de un Estado descentralizado con mayor autonomía en sus entidades territoriales, persisten los problemas respecto a la competencia y a los límites del Gobierno nacional para intervenir en los asuntos de las entidades territoriales; en ese sentido, es de vital importancia mantener y fortalecer las capacidades de las entidades territoriales en aras de generar mayor eficiencia en la respuesta del Estado ante las necesidades de los territorios alejados del Gobierno central y así poder garantizar un mayor desarrollo y una mayor cobertura en la prestación de los servicios.

## **6.2. Autonomía de las Entidades Territoriales para la administración de recursos**

Si bien nuestra Constitución Política establece la centralización del poder político, también plasma las herramientas necesarias para que se establezca la autonomía territorial. Como consecuencia de los esfuerzos por implementar la descentralización, la carta política le otorgó facultades, obligaciones y derechos a las entidades territoriales, dentro de las cuales se establece la posibilidad de un Gobierno autónomo que se rige por autoridades propias, en ese sentido, las entidades territoriales conforman para sí un Gobierno para el cual eligen a sus mandatarios a través del voto popular; en ese mismo sentido, se establecen unas obligaciones específicas para estos mandatarios, a fin de que presten los servicios públicos domiciliarios que se requieran en sus territorios, recauden los recursos derivados de los tributos que hayan sido establecidos a nivel nacional o impuestos por las asambleas o concejos municipales o distritales de acuerdo a lo ordenado en las disposiciones legales; de igual forma, se establece la competencia de las entidades territoriales de administrar sus propios recursos.

Respecto a la administración de los recursos, cabe precisar que:

*“En materia económica y de hacienda pública existe en Colombia un modelo híbrido, que conjuga dos enfoques teóricos: el federalismo fiscal y el agente principal. Las funciones fiscales suponen todas aquellas actividades que se relacionan con el manejo de ingresos y gastos. Sobre todo en cuanto respecta a decisiones. El término federal en lo fiscal, no es más que la aclaración de la existencia de varios agentes con poder de decisión sobre qué hacer con los impuestos recolectados. Cuando se*

*habla de federalismo, se dice implícitamente que existen varios niveles de Gobierno que proveen bienes y servicios públicos, y en esa calidad, cada nivel ostenta cierto grado de autoridad para tomar decisiones de ingreso y gasto públicos.*

*Un federalismo fiscal consistente supone que cada cual financie sus competencias con sus propios recursos. En este sentido, el artículo 362 establece que “los bienes y rentas tributarias o no tributarias, o provenientes de la explotación de monopolios de las entidades territoriales, son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares. (...). La ley no podrá trasladarlos a la nación salvo temporalmente en caso de guerra exterior”.*

*Sin embargo, hoy, en la medida en que la mayor parte de las entidades territoriales dependen casi por entero de las transferencias, se impuso el modelo del agente principal. En un modelo de este género las entidades actúan como rentistas procurando obtener una mayor proporción de los ingresos corrientes de la nación, en lugar de generar recursos propios.*

*El modelo del agente principal se refiere a una relación desde la cual una entidad (el principal) contrata a otra (el agente) para que desempeñe ciertas funciones en su nombre. Lo anterior significa que el principal delega en el agente su autoridad para tomar decisiones.*

*En virtud del artículo 356 de la Constitución Política, a la ley le corresponde fijar los servicios a cargo de la nación y de las entidades territoriales, determinar el porcentaje de los ingresos corrientes de la nación cedido a departamentos y distritos, y definir los criterios de distribución para ellos. También corresponde a la ley, según el artículo 357, definir las áreas prioritarias de inversión social y los criterios de distribución a los municipios.*

*Aunque se busca autonomía y fortalecimiento político e institucional de los entes territoriales, la delegación de funciones y la distribución condicionada de los recursos convierten a municipios y departamentos en delegados del Gobierno nacional en la ejecución e implementación de políticas con los recursos de las transferencias”<sup>5</sup>.*

En ese sentido, si bien se ha establecido una autonomía de las entidades territoriales para la administración de recursos, desde la misma Constitución y en varias disposiciones normativas, esta facultad se ha visto limitada, por lo que el avance de la carta política en un intento de descentralización se restringe ante los lineamientos que expida el Gobierno nacional sobre la distribución y administración del gasto, razón por la cual es de vital importancia que desde la ley, se fortalezca la autonomía de las entidades territoriales quienes representan la presencia del Estado en los territorios, prestan los servicios públicos y sobre todo son los

<sup>4</sup> Entrevista a Alejandro Becker, Presidente de la Red RINDE. El papel de la Constitución de 1991 en el proceso de descentralización. Instituto de Estudios Urbanos (IEU). 2021. Disponible en: <http://ie.u.unal.edu.co/medios/noticias-del-ieu/item/el-papel-de-la-constitucion-de-1991-en-el-proceso-de-descentralizacion>

<sup>5</sup> David Soto. Revista Opera. Vol. 3. 2003. Universidad Externado de Colombia. *La descentralización en Colombia: centralismo o autonomía.*

que conocen de primera mano las necesidades que el Estado debe garantizar.

### **6.3. Sistema General de Participaciones para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico y el Pago de Subsidios.**

El Estado como garante de la prestación de servicios públicos debe procurar progresivamente que los ciudadanos tengan acceso efectivo y material al goce del servicio público. Para ello, el Estado a través de distintas instituciones de los órdenes nacional, departamental y local debe poner en operación recursos de orden técnico, económico, humano y administrativo para que a través de ellos logre el objetivo de servir a la comunidad y promover la prosperidad general.

La Ley 1176 de 2007 reguló el uso y la ejecución de los recursos del sistema general de participaciones para agua potable y saneamiento básico, particularmente el artículo 11 de esta ley parcialmente reglamentó la destinación de estos recursos; además de lo anterior, el parágrafo 2° del citado artículo 11, estableció que de los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico de los municipios clasificados en categorías 2ª, 3ª, 4ª, 5ª y 6ª, deberá destinarse mínimo el quince por ciento (15%) de los mismos al pago de subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables. De igual forma, este parágrafo establece que cuando estos municipios hayan logrado el correspondiente equilibrio entre subsidios y contribuciones, podrán destinar un porcentaje menor de los recursos del Sistema General de Participaciones para el sector de agua potable y saneamiento básico para tal actividad, conforme a la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional.

Así las cosas, el Gobierno nacional, en ejercicio de la potestad reglamentaria, estableció la condición de equilibrio y una metodología para poder determinarlo. Estas disposiciones se encuentran plasmadas en los artículos 2.3.5.1.3.22 y 2.3.4.2.2 del Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Adicional a lo anterior, este decreto, en su artículo 2.3.5.1.3.23, estableció unos requisitos adicionales para cuando se pretendan destinar recursos en cuantía inferior al 15% para financiar los subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables. En consecuencia, la reglamentación establecida por el Gobierno nacional sobre el particular, ha introducido nuevos y complejos procedimientos que, lejos de contribuir con el objetivo de materializar la autonomía de las entidades territoriales, ha impuesto nuevas barreras normativas que coartan la descentralización y la autonomía territorial e incrementan la ineficiencia de la administración pública.

Con el propósito de hacer más eficiente la administración pública territorial, esta iniciativa pretende facilitar el procedimiento administrativo en lo que tiene que ver con la asignación de recursos en cuantía inferior al 15% destinados a la actividad de financiación de subsidios que se otorguen a los

estratos subsidiables, se propone este proyecto de ley.

### **6.4. Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso**

Por mandato expreso del artículo 89 de la Ley 142 de 1994, los concejos municipales deben crear los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos; de igual forma, esta ley establece que los recursos que se recauden en estos fondos serán destinados al pago de subsidios de los estratos 1, 2 y 3. Adicionalmente, el artículo 2.3.4.1.3.14. del Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio establece las fuentes de financiación que concurren a este fondo indicando como una de estas fuentes los recursos del SGP-APSB.

En atención a lo anterior, se entiende que los recursos que ingresan a estos fondos tienen una destinación específica que se limita al objeto del fondo, el cual se restringe únicamente a financiar los subsidios anteriormente descritos, por lo cual, una vez ingresados los recursos al fondo, estos no pueden ser utilizados para ningún otro fin.

En concordancia con lo anteriormente expuesto, y de acuerdo con lo señalado en el parágrafo 2° de la Ley 1176 de 2007, las entidades territoriales deben destinar al menos el 15% de los recursos que reciben por concepto de SGP-APSB al pago de subsidios, sin embargo, este parágrafo también establece que puede destinarse un menor porcentaje si se cumple con determinados requisitos, así las cosas, las disposiciones normativas y reglamentarias de la materia han llevado a que muchas de las entidades territoriales interpreten de manera errónea lo dispuesto en la norma, e ingresen el total del 15% de los recursos que perciben por concepto del Sistema General de Participaciones - Agua Potable y Saneamiento Básico a la cuenta en la cual se maneja el Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso, destinando así los recursos a la destinación específica de los fondos, incluso cuando después de realizar el ejercicio presupuestal que determina la metodología para determinar el equilibrio se determine que no se requiere el uso del 15% de los recursos de SGP-APSB en los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso.

Así las cosas, otra de las finalidades de este proyecto de ley es poder otorgar la posibilidad a estas entidades territoriales que han incurrido en este error presupuestal de poder liberar estos recursos de SGP-APSB que vigencia tras vigencia se han venido acumulando en los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso, para que puedan ser utilizados en las otras destinaciones del sector que contempla el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007 con el fin de dar un uso efectivo a los recursos con los que ya cuentan las entidades territoriales.

### **6.5. Pago de Subsidios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo.**

De acuerdo a lo indicado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en respuesta

generada a un Derecho de Petición identificada con el número de radicado 2023EE0087133, de acuerdo a la información reportada por las entidades territoriales en el FUT y el CUIPO, las siguientes son las entidades que utilizaron menos del 15% de los recursos de SGP-APSB para el pago de subsidios durante las últimas cinco vigencias:

Tabla 2. Número de entidades que relacionan pago de subsidios por un porcentaje inferior al 15%

VIGENCIA	Nº DE ENTIDADES	% DEL TOTAL DE MUNICIPIOS
2018	293	27%
2019	271	25%
2020	249	23%
2021	271	25%
2022	240	22%

Fuente: Análisis MVCT a partir información reportada por las entidades territoriales en las plataformas FUT y CUIPO.

De lo anterior se puede inferir que para el periodo comprendido entre 2018-2022, en promedio 265 entidades territoriales destinan un porcentaje menor al 15% para el pago de subsidios, por lo que se deduce que, de acuerdo a las cifras reportadas, existe un porcentaje 24,02% de los municipios del país que pudo haber incurrido en el error presupuestal de incluir el 15% de los recursos de SGP-APSB en los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso.

Adicionalmente, el Ministerio establece que de acuerdo a lo reportado por las entidades territoriales a través de la plataforma CUIPO, los siguientes municipios y distritos reportan un saldo a favor en los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso:

PAGOS DE SUBSIDIOS VIGENCIA 2022				
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	SGP FSRI 2022	PAGOS FSRI	SALDO RESTANTE EN FSRI
Antioquia	Amagá	457.505.987	350.512.066	106.993.921
Antioquia	Belmira	151.741.286	139.040.019	12.701.267
Antioquia	Copacabana	917.598.315	572.593.108	345.005.207
Antioquia	El Carmen de Viboral	483.913.435	267.227.893	216.685.542
Antioquia	El Santuario	299.051.058	195.576.619	103.474.439
Antioquia	La Unión	219.959.004	179.964.517	39.994.487
Antioquia	Murindó	1.800.085.149	0	1.800.085.149
Antioquia	Mutatá	2.631.725.186	484.042.125	2.147.683.061
Antioquia	Puerto Triunfo	398.714.285	389.026.072	9.688.213
Antioquia	Sabanalarga	1.053.308.734	208.628.360	844.680.374
Antioquia	Vigía del Fuerte	3.291.673.441	180.736.560	3.110.936.881
Arauca	Saravena	2.149.271.983	2.024.733.417	124.538.566
Atlántico	Baranoa	3.576.700.141	2.991.509.198	585.190.943
Atlántico	Barranquilla	27.369.726.645	4.105.458.996	23.264.267.649
Atlántico	Palmar de Varela	1.933.733.008	319.285.436	1.614.447.572
Atlántico	Ponedera	1.172.642.400	305.291.701	867.350.699
Atlántico	Repelón	1.864.193.369	1.618.782.934	245.410.435
Atlántico	Soledad	27.927.361.604	27.548.986.948	378.374.656
Bolívar	Cartagena	32.907.831.594	24.463.844.169	8.443.987.425
Bolívar	Villanueva	2.451.538.172	1.998.126.838	453.411.334
Boyacá	Betétiva	22.674.602	0	22.674.602
Boyacá	Boyacá	106.404.844	0	106.404.844
Boyacá	Busbanzá	82.821.687	46.018.384	36.803.303
Boyacá	Chiquiza	112.019.536	69.723.560	42.295.976
Boyacá	Cuitiva	167.901.835	87.955.663	79.946.172
Boyacá	Duitama	3.093.753.846	1.803.887.885	1.289.865.961
Boyacá	Floresta	84.119.337	48.923.313	35.196.024
Boyacá	Güicán	882.404.775	33.239.707	849.165.068
Boyacá	La Uvita	82.500.000	26.196.831	56.303.169
Boyacá	Labranzagrande	140.160.779	34.411.226	105.749.553
Boyacá	Mongua	101.054.628	63.577.120	37.477.508
Boyacá	Nuevo Colón	102.388.594	59.653.024	42.735.570
Boyacá	Pauna	917.843.103	83.964.048	833.879.055
Boyacá	Paya	197.345.209	26.938.116	170.407.093
Boyacá	Pesca	96.299.758	23.878.357	72.421.401
Boyacá	Pisba	121.571.873	22.663.356	98.908.517
Boyacá	Samacá	657.356.356	239.464.224	417.892.132
Boyacá	Santa Rosa de Viterbo	700.112.418	0	700.112.418
Boyacá	Sativanorte	99.000.000	42.723.298	56.276.702
Boyacá	Socotá	136.683.955	81.146.987	55.536.968
Boyacá	Sogamoso	2.418.119.000	227.839.803	2.190.279.197
Boyacá	Susacón	94.250.481	15.981.000	78.269.481
Boyacá	Sutamarchán	102.666.554	46.818.072	55.848.482
Boyacá	Tópaga	84.400.000	78.081.734	6.318.266
Boyacá	Tota	30.240.146	20.726.134	9.514.012
Boyacá	Villa de Leiva	132.901.986	11.226.614	121.675.372
Caldas	Manizales	5.196.044.700	2.031.503.381	3.164.541.319
Caldas	Palestina	356.000.000	333.564.450	22.435.550
Caquetá	Albania	337.000.000	336.585.460	414.540
Caquetá	Florencia	4.416.558.490	3.800.280.007	616.278.483

PAGOS DE SUBSIDIOS VIGENCIA 2022				
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	SGP FSRI 2022	PAGOS FSRI	SALDO RESTANTE EN FSRI
Caquetá	Morelia	781.525.698	110.000.000	671.525.698
Caquetá	Puerto Rico	564.934.665	511.502.196	53.432.469
Caquetá	Solano	252.000.000	249.751.152	2.248.848
Caquetá	Valparaíso	306.311.916	306.311.915	1
Casanare	Hato Corozal	412.496.269	412.496.268	1
Casanare	Nunchía	450.000.000	383.237.092	66.762.908
Cauca	Buenos Aires	725.120.439	232.574.955	492.545.484
Cauca	Caldono	6.237.042.592	162.945.628	6.074.096.964
Cauca	El Tambo	5.055.167.497	442.747.323	4.612.420.174
Cauca	Morales	5.776.533.909	0	5.776.533.909
Cauca	San Sebastián	154.694.788	49.140.000	105.554.788
Cauca	Totoró	1.031.669.255	117.984.129	913.685.126
Cesar	Becerril	1.358.243.759	1.094.296.434	263.947.325
Cesar	Bosconia	3.301.516.500	2.063.798.302	1.237.718.198
Cesar	Curumani	2.426.603.944	2.259.737.062	166.866.882
Cesar	El Paso	2.667.808.276	1.483.355.420	1.184.452.856
Cesar	La Gloria	1.829.056.434	1.057.127.630	771.928.804
Cesar	Tamalameque	1.030.238.778	1.009.265.170	20.973.608
Córdoba	Cereté	4.928.311.258	4.928.311.256	2
Córdoba	Cotorra	847.801.849	842.053.542	5.748.307
Córdoba	Montelíbano	3.993.778.178	3.727.809.450	265.968.728
Córdoba	Tuchín	560.349.032	536.054.243	24.294.789
Cundinamarca	Albán	101.863.568	101.863.567	1
Cundinamarca	Anapoima	156.018.016	78.501.923	77.516.093
Cundinamarca	Choachí	89.801.585	80.540.819	9.260.766
Cundinamarca	Chocontá	278.752.206	264.887.061	13.865.145
Cundinamarca	Cota	131.528.486	0	131.528.486
Cundinamarca	El Colegio	453.647.930	437.175.647	16.472.283
Cundinamarca	El Rosal	1.230.522.907	476.154.341	754.368.566
Cundinamarca	Fusagasugá	2.406.774.316	682.509.244	1.724.265.072
Cundinamarca	Gachetá	215.338.344	208.731.803	6.606.541
Cundinamarca	Girardot	1.993.438.554	936.424.745	1.057.013.809
Cundinamarca	Guachetá	950.854.524	212.803.153	738.051.371
Cundinamarca	Guaduas	660.000.000	568.009.078	91.990.922
Cundinamarca	Guatavita	60.000.000	19.528.169	40.471.831
Cundinamarca	Gutiérrez	55.189.749	49.850.931	5.338.818
Cundinamarca	Nilo	898.904.800	348.285.112	550.619.688
Cundinamarca	Nocaima	126.449.898	115.485.210	10.964.688
Cundinamarca	Paratebueno	867.113.084	303.912.998	563.200.086
Cundinamarca	San Antonio del Tequendama	179.207.241	0	179.207.241
Cundinamarca	Sibaté	627.427.128	584.202.324	43.224.804
Cundinamarca	Soacha	11.613.141.055	8.042.977.173	3.570.163.882
Cundinamarca	Sutatausa	564.164.715	84.662.491	479.502.224
Cundinamarca	Tena	177.736.519	156.629.059	21.107.460
Cundinamarca	Tibacuy	68.103.549	60.411.460	7.692.089
Cundinamarca	Tocaima	437.068.236	428.425.692	8.642.544
Cundinamarca	Ubalá	127.193.400	108.281.259	18.912.141
Cundinamarca	Útica	550.112.137	338.599.758	211.512.379
Cundinamarca	Villa de San Diego de Ubaté	697.447.301	628.939.427	68.507.874
Huila	Acevedo	366.083.408	352.894.883	13.188.525
Huila	Agrado	528.348.323	400.000.000	128.348.323
Huila	Aipe	1.070.976.487	981.231.642	89.744.845
Huila	Algeciras	928.071.405	746.499.239	181.572.166
Huila	Baraya	402.537.060	362.537.060	40.000.000
Huila	Campoalegre	1.610.695.453	1.556.584.802	54.110.651
Huila	Colombia	258.769.290	236.370.955	22.398.335
Huila	Eliás	161.535.835	138.860.486	22.675.349
Huila	Garzón	1.874.060.773	1.874.060.772	1
Huila	Gigante	706.806.035	639.848.686	66.957.349
Huila	Iquira	261.617.113	218.936.238	42.680.875
Huila	Isnos	381.771.280	317.155.423	64.615.857
Huila	Nátaga	117.812.982	108.199.557	9.613.425
Huila	Paicol	151.690.864	140.412.524	11.278.340
Huila	Palermo	1.465.133.131	1.278.407.339	186.725.792
Huila	Palestina	189.352.860	155.336.484	34.016.376
Huila	Pitalito	2.021.106.361	1.869.145.002	151.961.359

PAGOS DE SUBSIDIOS VIGENCIA 2022				
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	SGP FSRI 2022	PAGOS FSRI	SALDO RESTANTE EN FSRI
Huila	Saladoblanco	258.669.921	241.379.461	17.290.460
Huila	San Agustín	497.502.642	450.118.827	47.383.815
Huila	Santa María	310.853.561	188.493.715	122.359.846
Huila	Tarqui	329.555.376	301.722.235	27.833.141
Huila	Tello	331.265.298	330.690.131	575.167
Huila	Tesalia	564.498.585	515.637.828	48.860.757
La Guajira	Dibulla	1.157.959.561	1.156.477.846	1.481.715
La Guajira	Distracción	1.301.645.092	1.227.688.826	73.956.266
La Guajira	Uribia	2.759.171.850	2.574.293.729	184.878.121
Magdalena	Ciénaga	3.285.282.453	2.757.954.790	527.327.663
Magdalena	El Retén	1.698.263.231	1.649.938.569	48.324.662
Magdalena	San Zenón	450.266.321	380.171.981	70.094.340
Magdalena	Santa Marta	18.925.355.756	18.012.272.247	913.083.509
Magdalena	Zona Bananera	3.098.742.618	3.090.333.885	8.408.733
Meta	Acacías	3.582.496.979	0	3.582.496.979
Meta	Cumaral	1.299.658.744	1.022.668.651	276.990.093
Meta	Puerto López	1.687.439.588	1.591.461.372	95.978.216
Meta	Restrepo	1.102.281.700	430.587.670	671.694.030
Nariño	Aldana	422.478.372	374.675.327	47.803.045
Nariño	Contadero	130.789.364	95.816.134	34.973.230
Nariño	Cumbal	508.235.099	508.235.097	2
Nariño	Cumbitara	349.396.403	291.163.668	58.232.735
Nariño	Francisco Pizarro	810.584.424	666.000.000	144.584.424
Nariño	La Cruz	568.000.000	550.000.000	18.000.000
Nariño	Ricaurte	356.720.483	331.810.711	24.909.772
Nariño	San Lorenzo	262.141.320	243.945.885	18.195.435
Nariño	San Pablo	315.034.695	284.500.147	30.534.548
Nariño	Sandoná	529.914.703	529.914.702	1
Nariño	Túquerres	716.715.275	657.122.393	59.592.882
Norte de Santander	Durania	123.041.848	107.368.157	15.673.691
Norte de Santander	Mutiscua	100.553.445	100.553.444	1
Norte de Santander	Pamplona	1.453.434.570	1.302.418.218	151.016.352
Norte de Santander	Salazar	155.129.619	154.680.318	449.301
Norte de Santander	Villa del Rosario	1.200.000.000	992.136.122	207.863.878
Quindío	Quimbaya	667.969.684	407.427.271	260.542.413
Risaralda	La Virginia	509.341.271	0	509.341.271
Risaralda	Quinchía	317.342.422	312.626.077	4.716.345
Santander	Bolívar	77.455.398	64.677.257	12.778.141
Santander	Chipatá	44.000.000	0	44.000.000
Santander	Contratación	491.733.645	92.386.735	399.346.910
Santander	Girón	2.148.578.622	793.540.982	1.355.037.640
Santander	Guadalupe	628.028.616	167.197.985	460.830.631
Santander	Hato	874.076.753	49.166.779	824.909.974
Santander	La Belleza	188.556.720	172.056.720	16.500.000
Santander	Landázuri	1.032.305.615	202.020.670	830.284.945
Santander	Palmar	613.611.139	112.237.075	501.374.064
Santander	Puente Nacional	1.749.148.872	257.405.266	1.491.743.606
Santander	San José de Miranda	71.246.639	52.154.637	19.092.002
Santander	Vélez	1.367.900.026	581.558.883	786.341.143
Santander	Zapatoca	95.000.000	79.969.087	15.030.913
Sucre	Guaranda	1.933.080.803	560.618.904	1.372.461.899
Sucre	San Onofre	1.254.719.451	259.467.926	995.251.525
Tolima	Carmen de Apicalá	474.360.459	392.510.172	81.850.287
Tolima	Espinal	2.407.388.769	2.022.111.695	385.277.074
Tolima	Guamo	1.087.709.969	1.085.756.034	1.953.935
Tolima	Natagaima	225.350.744	0	225.350.744
Tolima	Palocabildo	873.973.044	229.154.197	644.818.847
Tolima	Saldaña	1.021.436.924	377.062.554	644.374.370
Tolima	Venadillo	958.411.785	592.401.197	366.010.588
Valle del Cauca	Ansermanuevo	598.549.630	523.199.061	75.350.569
Valle del Cauca	Cali	38.436.758.319	17.704.147.192	20.732.611.127
Valle del Cauca	Candelaria	3.393.366.525	3.362.616.967	30.749.558
Valle del Cauca	Cartago	1.282.123.948	1.169.786.509	112.337.439
Valle del Cauca	Guadalajara de Buga	1.992.132.746	1.807.913.237	184.219.509
Valle del Cauca	Jamundí	4.211.978.077	1.684.400.654	2.527.577.423
Valle del Cauca	Palmira	1.614.901.926	1.601.198.841	13.703.085
Valle del Cauca	Riofrio	337.605.761	337.134.082	471.679

PAGOS DE SUBSIDIOS VIGENCIA 2022				
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	SGP FSRI 2022	PAGOS FSRI	SALDO RESTANTE EN FSRI
Valle del Cauca	Trujillo	511.777.925	377.969.447	133.808.478
Valle del Cauca	Yumbo	3.547.204.000	3.297.893.316	249.310.684
-	-	<b>509.874.374.388</b>	<b>855.281.977.046</b>	<b>134.161.340.427</b>

Cabe precisar que estas cifras pueden variar teniendo en cuenta que el Ministerio suministra esta información con base en los reportes que realizan las entidades territoriales como encargadas del manejo de estos recursos; de igual forma, es importante resaltar que dentro de la plataforma CUIPO, a partir de la vigencia 2022, en el formato FUT cierre fiscal, se incluyó como un concepto a diligenciar por parte de las entidades territoriales el valor existente en los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso, por lo que no todas las entidades hicieron el reporte al ser una variable nueva.

### 6.6. Agua Potable y Saneamiento Básico en el país.

El agua, como fuente de vida y elemento esencial en la supervivencia del ser humano, debe reunir unas características específicas para que pueda ser potable; en ese sentido, el agua potable, es aquella que por sus condiciones se encuentra apta para el consumo humano sin que ello represente un riesgo en su salud. Hoy en día, de acuerdo a lo afirmado por la Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio Catalina Velasco en la Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Agua 2023: *“En Colombia, 12 millones de personas tienen acceso inadecuado al servicio de agua potable, esto representa 25 % de la población del país. Así mismo, 3,2 millones de personas no tienen acceso a agua potable, problemática que se incrementa en el sector rural. Entre otros datos de MinVivienda, cerca de 1,5 millones de personas realizan sus necesidades fisiológicas al aire libre y solo se tratan 52 % de las aguas residuales”*<sup>6</sup>.

De igual forma, se traen a colación cifras que datan la situación colombiana y la necesidad de inversiones urgentes que permitan mejorar el acceso al agua potable y el saneamiento básico:

*“Se calcula que aproximadamente 6,6 de cada 100.000 niños y niñas fallecieron por causas relacionadas a la enfermedad diarreica aguda en 2019 según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Esta enfermedad se podría prevenir con el consumo de agua tratada y el acceso a puntos de lavado de manos.*

*De igual manera, 13,3 de cada 100.000 niños y niñas fallecieron por infección respiratoria aguda el mismo año (DANE). Dicha enfermedad también*

*se asocia al consumo de agua sin tratar y la falta de prácticas clave de higiene.*

*En La Guajira, las personas que recogen agua en los hogares, principalmente niñas, adolescentes y mujeres, pueden tardar hasta 5 horas de su día en este proceso, de acuerdo con cifras del Banco Mundial. Esto incluye ir y volver a los lugares donde la consiguen, lo que implica que muchas niñas y adolescentes, en especial, corren el riesgo de dejar de abandonar el estudio.*

*Aproximadamente 1.4 millones en Colombia de personas defecan a campo abierto; no cuentan con baños, letrinas ni otra opción. Directamente, estas personas tampoco cuentan con puntos de lavado de manos para mantener prácticas clave de higiene. Dicha situación se da principalmente en zonas rurales, rurales dispersas y asentamientos humanos, de acuerdo con el Programa Conjunto de Monitoreo.*

*1 de cada 5 infecciones respiratorias se pueden prevenir gracias al lavado de manos y 1 de cada 3 enfermedades gastrointestinales se pueden prevenir gracias al lavado de manos, pues en 1 centímetro cuadrado de nuestras manos pueden vivir hasta 1.500 bacterias, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud. Sin embargo, de acuerdo con el índice Welbin 2022, en Colombia solo 5 de 10 escuelas rurales cuentan con puntos de lavado de manos funcionales para sus estudiantes”*<sup>7</sup>.

Así las cosas, esta clase de iniciativas legislativas son de vital importancia para incrementar las inversiones en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico y de esta manera garantizar el derecho al agua potable y al saneamiento básico como elementos esenciales para la supervivencia de manera digna, adicional a lo anterior, de acuerdo a un estudio de la OMS en 2012, se calcula que cada dólar invertido en saneamiento produce un rendimiento de US\$ 5.50, traducido en menores costos de atención de salud, más productividad y menos muertes prematuras<sup>8</sup>. Lo anterior indica que la inversión en este sector se encuentra de la mano con los objetivos de Gobierno respecto de la Atención Primaria en Salud, cuyo propósito principal se basa en una atención preventiva en salud que busque la prevención de enfermedades y condiciones patológicas.

<sup>6</sup> Juliana Trujillo Velásquez. La República. *En el Colombia, 3,2 millones de personas no tienen acceso al servicio de agua potable.* 2023. Disponible en: <https://www.larepublica.co/economia/en-el-colombia-3-2-millones-de-personas-no-tienen-acceso-al-servicio-de-agua-potable-3576736#:~:text=Entre%20otros%20datos%20de%20MinVivienda,agua%20potable%20y%20saneamiento%20b%C3%A1sico.>

<sup>7</sup> UNICEF Colombia. *6 cifras para entender el acceso a agua y saneamiento en Colombia.* 2023. Disponible en: <https://www.unicef.org/colombia/historias/6-cifras-para-entender-el-acceso-agua-y-saneamiento-en-colombia>

<sup>8</sup> UNICEF Colombia. *Supervivencia y desarrollo infantil.* Disponible en: <https://www.unicef.org/colombia/supervivencia-y-desarrollo-infantil>

Así las cosas, con la presente iniciativa se pretende que los recursos que se deben destinar al sector de APSB tengan una inversión efectiva ayudando a contrarrestar el subdesarrollo en esta materia y de esta manera asegurar que las entidades territoriales puedan contar con mayores recursos de inversión para suplir las necesidades de Agua Potable y Saneamiento Básico de sus territorios.

## 6.2 Antecedentes Legislativos

Revisando los antecedentes legislativos que se han presentado sobre el objeto del presente proyecto, se han encontrado varios antecedentes de iniciativas que pretenden la modificación de la constitución para transformar el Sistema General de Participaciones respecto de la asignación de recursos del mismo, sin embargo, no se encuentra ningún proyecto de ley que pretenda la modificación de la Ley 1176 de 2007, en específico lo que tiene que ver con la eficacia en el uso de los recursos de agua potable y saneamiento básico.

## 7. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa no tiene impacto fiscal, sin embargo, se aborda en este a parte del texto para anotar que, la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

“El art. 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explicite cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno nacional. Las normas contenidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado art. 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada.” (Subrayado fuera de texto).

En relación a lo anterior, también es importante aclarar que en la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de

demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los Congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.” (Subrayado fuera de texto).

Por lo cual, se debe establecer que la cuantificación del impacto fiscal, es una tarea que desborda la capacidad técnica que pueden tener los Congresistas apoyados de sus Unidades de Trabajo Legislativo; sin embargo, desde esta oficina precisamos que la presente iniciativa legislativa no requiere para su implementación recursos adicionales por parte del Gobierno nacional, toda vez que lo que busca es que los municipios puedan liberar los recursos de SGP-APSB que se encuentran en los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso sin usar, para que puedan ser destinados a otras inversiones del sector de agua potable y saneamiento básico.

## 8. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los Congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

*“(...) Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.*

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.*

Por otra parte, la ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los Congresistas, en ese sentido se dispuso:

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

- a) *Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- f) *Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los*

*casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

**Parágrafo 1º.** *Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los Congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.*

**Parágrafo 2º.** *Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los Congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.*

**Parágrafo 3º.** *Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”.*

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022<sup>9</sup>, estableciendo que:

*“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”.*

También el Consejo de Estado el año 2010<sup>10</sup> sobre el conflicto de interés se conceptuó:

*“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del Congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del Congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.*

*No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un Congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia*

<sup>9</sup> Colombia. Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (3 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina López.

<sup>10</sup> Colombia. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.



en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el Congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al Congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los Congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los Congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un Congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente. “

En consecuencia, se considera que la ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del Congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el Congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

En ese sentido, no existe un conflicto de interés por parte de los ponentes y autor del proyecto de ley respecto de las disposiciones que este incluye, toda vez que con el mismo no se genera beneficio alguno que reúna las características dispuestas en la ley para ello, es decir particular, actual y directo.

**9. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE CAMBIOS
<b>TÍTULO</b>		
por medio de la cual se modifica la Ley 1176 de 2007 en lo relacionado con los recursos de agua potable y saneamiento básico del sistema general de participaciones.	por medio de la cual se modifica la Ley 1176 de 2007 en lo relacionado con los recursos de agua potable y saneamiento básico del sistema general de participaciones.	Sin modificaciones.
<b>Artículo 1º. Objeto.</b> El presente proyecto de ley tiene como objeto dar mayor eficacia a los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP que son asignados a los municipios para la prestación del servicio de Agua Potable y Saneamiento Básico - APSB, facilitando el proceso por el cual los municipios pueden usar los excedentes de los recursos destinados para subsidios, una vez se cumpla con la cobertura de ellos en los estratos subsidiables de la entidad territorial.	<b>Artículo 1º. Objeto.</b> El presente proyecto de ley tiene como objeto dar mayor eficacia a los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP que son asignados a los municipios para <u>financiar</u> la prestación de los servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico - APSB, facilitando el proceso por el cual los municipios pueden usar los excedentes de los recursos destinados para subsidios, una vez se cumpla con la cobertura de <u>las necesidades de subsidios a los usuarios de menores ingresos</u> en los estratos subsidiables de la entidad territorial.	Se modifica el artículo teniendo en cuenta nuevos comentarios del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
<b>Artículo 2º.</b> Modifíquese el párrafo 2º y adiciónese un párrafo transitorio al artículo 11 de la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así:  <b>Parágrafo 2º.</b> De los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico de los municipios clasificados en categorías 2ª, 3ª, 4ª, 5ª y 6ª, en los casos en los que se requiera, se deberán garantizar presupuestalmente, como mínimo, los recursos faltantes para el pago de la actividad señalada en el literal a) del presente artículo.  Una vez el municipio cumpla con sus obligaciones en materia de subsidios, podrá hacer uso de los recursos restantes por concepto del giro del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, en las demás actividades del sector que contempla este artículo.  <b>Parágrafo Transitorio.</b> Autorízase a las entidades territoriales para que por una única vez, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente Ley, liberen los recursos que se encuentran en los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos por concepto del Sistema General de Participaciones del sector Agua Potable y Saneamiento Básico, que hayan sido girados a estos Fondos para el pago de subsidios y que no se requieran para ello, a fin de que puedan ser utilizados en las demás actividades del sector que contempla este artículo.  Los recursos correspondientes a superávits de aportes solidarios deberán permanecer en el fondo de solidaridad y redistribución del ingreso de acuerdo con la normatividad vigente.	<b>Artículo 2º.</b> Modifíquese el párrafo 2º y adiciónese un párrafo transitorio al artículo 11 de la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así:  <b>Parágrafo 2º.</b> De los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico de los municipios clasificados en categorías 2ª, 3ª, 4ª, 5ª y 6ª, en los casos en los que se requiera, se deberán garantizar presupuestalmente, como mínimo, <u>el resultado del ejercicio de la metodología que establezca el Gobierno nacional</u> los recursos faltantes para el pago de la actividad señalada en el literal a) del presente artículo.  Una vez el municipio cumpla con sus obligaciones en materia de subsidios, podrá hacer uso de los recursos restantes por concepto del giro del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, en las demás actividades del sector que contempla este artículo.  <b>Parágrafo Transitorio.</b> Autorízase a las entidades territoriales para que por una única vez, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente Ley, liberen los recursos que se encuentran en los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos por concepto del Sistema General de Participaciones del sector Agua Potable y Saneamiento Básico, que hayan sido girados a estos Fondos para el pago de subsidios y que no se requieran para ello, a fin de que puedan ser utilizados en las demás actividades del sector que contempla este artículo.  Los recursos correspondientes a superávits de aportes solidarios deberán permanecer en el fondo de solidaridad y redistribución del ingreso de acuerdo con la normatividad vigente.	Se modifica teniendo en cuenta los nuevos comentarios del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
<b>Artículo 3º. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	<b>Artículo 3º. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones.

**10. PROPOSICIÓN**

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos Ponencia Positiva y solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar trámite para Segundo Debate al **Proyecto de Ley número 259 de 2023 Cámara**, por medio de la cual se modifica la Ley 1176 de 2007 en lo relacionado con los recursos de agua potable y saneamiento básico del Sistema General de Participaciones, teniendo en cuenta el pliego de modificaciones y el texto propuesto para debate que se presenta a continuación.

Cordialmente,



**WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Coordinador ponente



**JULIAN PEINADO RAMÍREZ**  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Ponente



**WILMER YESID GUERRERO AVENDAÑO**  
Representante a la Cámara por Norte de Santander  
Ponente



**LEONARDO DE JESÚS GALLEGO ARROYAVE**  
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Ponente

**11. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2023 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 1176 de 2007 en lo relacionado con los recursos de agua potable y saneamiento básico del sistema general de participaciones.*

**El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** El presente proyecto de ley tiene como objeto dar mayor eficacia a los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) que son asignados a los municipios para financiar la prestación de los servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB), facilitando el proceso por el cual los municipios pueden usar los excedentes de los recursos destinados para subsidios, una vez se cumpla con la cobertura de las necesidades de subsidios a los usuarios de menores ingresos de la entidad territorial.

**Artículo 2º.** Modifíquese el parágrafo 2º y adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 11 de la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así:

**Parágrafo 2º.** De los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico de los municipios clasificados en categorías 2ª, 3ª, 4ª, 5ª y 6ª, en los casos en los que se requiera, se deberán garantizar presupuestalmente, como mínimo, el resultado del ejercicio de la metodología que establezca el Gobierno nacional para el pago de la actividad señalada en el literal a) del presente artículo.


Una vez el municipio cumpla con sus obligaciones en materia de subsidios, podrá hacer uso de los recursos restantes por concepto del giro del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y

Saneamiento Básico, en las demás actividades del sector que contempla este artículo.

**Parágrafo Transitorio.** Autorízase a las entidades territoriales para que por una única vez, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, liberen los recursos que se encuentran en los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos por concepto del Sistema General de Participaciones del sector Agua Potable y Saneamiento Básico, que hayan sido girados a estos Fondos para el pago de subsidios y que no se requieran para ello, a fin de que puedan ser utilizados en las demás actividades del sector que contempla este artículo.

Los recursos correspondientes a superávits de aportes solidarios deberán permanecer en el fondo de solidaridad y redistribución del ingreso de acuerdo con la normatividad vigente.

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



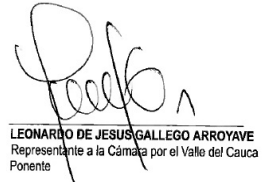
**WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Coordinador ponente



**JULIAN PEINADO RAMÍREZ**  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Ponente



**WILMER YESID GUERRERO AVENDAÑO**  
Representante a la Cámara por Norte de Santander  
Ponente



**LEONARDO DE JESÚS GALLEGO ARROYAVE**  
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Ponente

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MARTES VEINTIOCHO (28) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS (2023)**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2023 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 1176 de 2007 en lo relacionado con los recursos de agua potable y saneamiento básico del Sistema General de Participaciones.*

**El Congreso de la República  
DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** El presente proyecto de ley tiene como objeto dar mayor eficacia a los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) que son asignados a los municipios para la prestación del servicio de Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB), facilitando el proceso por el cual los municipios pueden usar los excedentes de los recursos destinados para subsidios, una vez se cumpla con la cobertura de ellos en los estratos subsidiables de la entidad territorial.

**Artículo 2°.** Modifíquese el párrafo 2° y adiciónese un párrafo transitorio al artículo 11 de la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así:

**Parágrafo 2°.** De los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico de los municipios clasificados en categorías 2ª, 3ª, 4ª, 5ª y 6ª, en los casos en los que se requiera, se deberán garantizar presupuestalmente, como mínimo, los recursos faltantes para el pago de la actividad señalada en el literal a) del presente artículo.

Una vez el municipio cumpla con sus obligaciones en materia de subsidios, podrá hacer uso de los recursos restantes por concepto del giro del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, en las demás actividades del sector que contempla este artículo.

**Parágrafo Transitorio.** Autorízase a las entidades territoriales para que por una única vez, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, liberen los recursos que se encuentran en los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos por concepto del Sistema General de Participaciones del sector Agua Potable y Saneamiento Básico, que hayan sido girados a estos Fondos para el pago de subsidios y que no se requieran para ello, a fin de que puedan ser utilizados en las demás actividades del sector que contempla este artículo.

Los recursos correspondientes a superávits de aportes solidarios deberán permanecer en el fondo de solidaridad y redistribución del ingreso de acuerdo con la normatividad vigente.

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

**CÁMARA DE REPRESENTANTES -  
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE - ASUNTOS ECONÓMICOS**

Martes, veintiocho (28) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

En Sesión de la fecha fue aprobado en Primer Debate en los términos anteriores y sin modificaciones, el **Proyecto de Ley número 259 de 2023 Cámara**, por medio de la cual se modifica la Ley 1176 de 2007 en lo relacionado con los recursos de agua potable y saneamiento básico del sistema general de participaciones”, previo anuncio de su votación en Sesión ordinaria de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes el día 23 de noviembre de dos mil veintitrés (2023), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**  
Presidente



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**  
Secretaría General

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE EN LA COMISIÓN  
TERCERA DE LA CÁMARA DE  
REPRESENTANTES DE COLOMBIA DEL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2023  
CÁMARA, 106 DE 2022 SENADO**

*por medio de la cual se crea el fondo “No es hora de callar”, para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género.*

Bogotá, D. C., febrero de 2024

Doctor

**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes





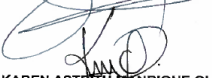


E. S. M.

**Referencia:** Radicación del Informe de Ponencia para Segundo Debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes de Colombia del Proyecto de Ley número 322 de 2023 Cámara, 106 de 2022 Senado, por medio de la cual se crea el fondo “No es hora de callar”, para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género.

Honorable Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que nos han hecho, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, nos permitimos rendir **Informe de Ponencia para Segundo Debate en La Plenaria de Representantes de Colombia del Proyecto de Ley 322 de 2023 Cámara 106 de 2022 Senado**, por medio de la cual se crea el fondo “No es hora de callar”, para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, de origen gubernamental.

De las honorables Congresistas,

 H.R. ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN Coordinadora Ponente	 H.R. LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA Coordinadora Ponente
 H.R. SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG Ponente	 H.R. KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE Ponente
 H.R. KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE Ponente	 H.R. JULIANA ARAY FRANCO Ponente
 H.R. ÁNGELA MARÍA VERGARA GONZÁLEZ Ponente	

La presente Ponencia se desarrollará así:

- I. Antecedentes Legislativos.
- II. Consideraciones de las Ponentes.
- III. Conflicto de Interés.
- IV. Pliego de Modificaciones.
- V. Proposición.
- VI. Conflicto de interés.

## VII. Texto Propuesto.

## I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El día 5 de agosto de 2022, el Gobierno nacional por medio del Ministro del Interior doctor *Daniel Palacios Martínez*, radicó en la Secretaría General del honorable Senado de la República el **Proyecto de Ley número 106**, por medio de la cual se crea el fondo de prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género. El texto radicado fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 901 de 2022.

El día 17 de agosto de 2022, el presente proyecto de ley fue enviado a la Comisión Tercera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República de Colombia en donde fueron designados como Ponentes a los siguientes honorables parlamentarios: honorable Senador *Gustavo Bolívar Moreno* y honorable Senador *Carlos Benavides Mora*. De tal manera que el martes 25 de octubre de 2022 se publicó el Informe de Ponencia para Primer Debate en la *Gaceta del Congreso* número 1321 de 2022.

El día 29 de noviembre de 2022, se aprobó la Ponencia Positiva del presente proyecto de ley dejando intacto el articulado radicado con la excepción de modificar al artículo 3° (Administración del Fondo), eliminando al Departamento Nacional de Planeación dado que si bien el Centro Nacional de Memoria Histórica pertenece al sector del DPS el Ministerio de Hacienda gira los recursos directamente al CNMH y, modifica la palabra adscrita por “perteneiente” para hacer precisión sobre el Centro de Memoria Histórica.

El día 26 de julio de 2023, con el honorable Senador *Carlos Benavides Mora* como Ponente, se publicó el Informe de Ponencia para Segundo Debate en la *Gaceta del Congreso* número 912 del 2023, en la que se propuso las siguientes modificaciones al articulado:

- Al artículo 2° se le realizó una modificación de redacción.
- Al artículo 3° se le asignó ya no al Centro Nacional de Memoria Histórica la administración del Fondo sino al Ministerio de la Igualdad y Equidad toda vez que el objeto de este Ministerio, según indica el artículo 3 de la Ley 2281 de 2023, es “(...) diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, articular, ejecutar, fortalecer y evaluar las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, de población vulnerable y de grupos históricamente discriminados o marginados, incorporando y adoptando los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico - racial e interseccional. (...)”.
- De la misma manera al artículo 5 se le quita al Centro Nacional de Memoria Histórica la

tarea de rendir un informe anual al Ministerio de Hacienda, al Ministerio del Interior, a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, al Congreso de la República y demás entidades que considere competentes, para asignarla al Ministerio de la Igualdad y Equidad.

Así, el día Lunes 21 de noviembre del 2023 con el honorable Senador *Carlos Benavides Mora* como Ponente, este proyecto de ley surtió debate, ampliándose y ajustándose aún más al fallo de la Sentencia de la Corte Interamericana en el Caso *Bedoya Lima* y otra vs Colombia incluyó el artículo 6, sobre la Investigación y seguimiento. La totalidad del articulado fue discutido y aprobado. El Texto definitivo, en la Sesión Plenaria del Senado de la República, cumpliendo a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992 fue presentado en la *Gaceta del Congreso* número 1647 del 2023. El artículo 6° versa de la siguiente manera:

Artículo 6° (Nuevo). *Investigación y seguimiento*. El Fondo financiará investigaciones regulares para monitorear la prevalencia y los tipos de violencia de género enfrentados por las mujeres periodistas en Colombia. Estos estudios ayudarán a formular políticas más efectivas y estrategias de intervención.

El día 29 de noviembre del 2023, se radicó en la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes el **Proyecto de Ley número 106**, por medio de la cual se crea el fondo de prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género. El texto radicado fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1826 de 2023.

El día 18 de diciembre de 2023, la honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes de acuerdo con las facultades que le otorga el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, ha designado a las honorables Representantes *Etna Támara Argote Calderón* y *Katherine Miranda Peña*, como Coordinadoras Ponentes y como Ponentes a las honorables Representantes *Sandra Bibiana Aristizábal Saleg*, *Kelyn Johana González Duarte*, *Karen Astrith Manrique Olarte*, *Juliana Aray Franco*, *Angela María Vergara González*.

El día 6 de febrero del 2023, se llevó a cabo una reunión de coordinadores y Ponentes donde se presentó la iniciativa y fue retroalimentada desde lo técnico, lo jurídico, lo histórico y con enfoques diferenciales. Permitiendo una concertación que da como resultado el presente Informe de Ponencia.

El día 20 de febrero del 2023, se presentó la Ponencia para Primer Debate de acuerdo a la honrosa designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, en la cual se presentaron cambios al articulado inicial y al título, así como todos los requisitos legales pertinentes. Fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 106 de 2024.

El día 27 de febrero del 2023, la honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente llevó a cabo la discusión y el debate del presente proyecto de ley, aprobando la modificación del articulado y

título propuesto en la Ponencia. De manera que el articulado aprobado en Primer Debate se presenta de la misma manera para Segundo Debate de la Cámara de Representantes, con la adición de un artículo nuevo.

## II. CONSIDERACIONES DE LAS PONENTES

### A) CONTEXTO GENERAL: Sistema Interamericano de Derechos Humanos y, Caso Bedoya Lima y otra vs Colombia

Como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial surge en el mundo un fenómeno conocido como la Internacionalización de los Derechos Humanos, se crearon varias organizaciones garantes y promotoras de los derechos humanos, entre ellas la Organización de Estados Americanos, en adelante OEA.

Con el surgimiento de la OEA se fueron generando diferentes instrumentos internacionales como pactos, tratados o declaraciones que fundaron progresivamente el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH).

#### El Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington en 1889, se acordó crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas. Allí los estados americanos decidieron reunirse y comenzar a pensar un sistema común de normas e instituciones. Este conjunto de redes e instituciones posteriormente llevaría el nombre de “Sistema Interamericano”.

En la ciudad de Bogotá, Colombia, en abril de 1948, se dio origen normativo al SIDH mediante la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre. Dicha declaración fue el primer instrumento internacional - regional de derechos humanos de carácter general. Desde esos tiempos, y hasta la actualidad, se han aprobado varios instrumentos internacionales que han buscado fortalecer la protección de los derechos humanos en el continente.

Los seres humanos de la región gozaron, desde entonces, de normas que consagraban y reconocían sus derechos. Pero sin mecanismos de supervisión era difícil la protección de los derechos humanos. De allí surge la necesidad y la urgencia de crear unos órganos regionales, capaces de supervisar el cumplimiento de las garantías firmadas por los Estados en Declaraciones o Tratados Internacionales. También el contexto regional clamó; los excesos de los Estados y la creación de grupos armados al margen de la ley impulsaron el origen al SIDH.<sup>1</sup>

La República de Colombia, como parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobó dicho instrumento mediante la Ley 16 de 1972

y la ratificó el 18 de julio de 1978. Posteriormente, consagró en el artículo 93 de la Constitución Política de Colombia lo siguiente:

“**Artículo 93.** Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

Ahora bien, con relación a las condenas proferidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que forma parte de la Convención Americana, la Corte Constitucional de Colombia se ha pronunciado en relación con la vinculatoriedad que supone la jurisprudencia emitida por el Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos en contra del Estado colombiano, como señaló en la Sentencia C-146 de 2021:

“[...]. Valor jurídico de la jurisprudencia interamericana. El valor jurídico de las decisiones de la Corte IDH varían según hubieren sido emitidas en contra de Colombia o de otro Estado. **En el primer escenario, resulta aplicable lo dispuesto por el artículo 68.1 de la CADH, según el cual “[l]os Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”. Por tanto, en principio, Colombia debe cumplir con lo ordenado por la Corte IDH en una Sentencia dictada en su contra.** Por el contrario, las Sentencias de la Corte IDH en contra de otros Estados no son vinculantes para Colombia. Sin embargo, la Corte Constitucional ha reconocido que estas decisiones tienen un importante valor hermenéutico respecto del contenido y alcance de la CADH y que, incluso, puede llegar a desvirtuar la cosa juzgada constitucional siempre que cumpla con los requisitos de la jurisprudencia constitucional [...]”. **Negrita fuera del texto original.**

#### El Caso: Bedoya Lima y otra vs. Colombia

Ante el Tribunal Americano de Derechos Humanos se llevó a cabo el proceso por las vulneraciones dadas en los hechos ocurridos en el año 2000 hacia la periodista Jineth Bedoya Lima, y las posteriores omisiones por parte del Estado. La Corte Interamericana de Derechos Humanos concluyó:

El Estado es responsable por la violación de los artículos 5.1 y 7 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones contenidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento, y el artículo 7.a y 7.b de la Convención de Belém do Pará. Asimismo, el Estado es responsable por la violación de los artículos 5.2 y 11 de la Convención Americana, en relación las obligaciones contenidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento, el artículo 7.a y 7.b de la Convención de Belém do Pará y los artículos 1 y 6 de la CIPST por la violencia sexual a la que se vio sometida la señora Bedoya. Estas violaciones tuvieron, además, un impacto en el derecho a la libertad de

<sup>1</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos y la reparación integral a las víctimas, en el marco del conflicto armado en Colombia - Luis Fernando Barrera - Ratio Juris, vol. 12, núm. 25, pp. 69-87, 2017

pensamiento y expresión de la señora Bedoya, por lo cual el Estado es responsable por la violación del artículo 13 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones recogidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento. (Los artículos mencionados en este párrafo están desarrollados en el anexo 1).

En el marco del cumplimiento de las obligaciones internacionales a cargo del Estado colombiano, en el fallo proferido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso “Bedoya Lima y otra vs. Colombia” se declaró la responsabilidad del Estado Colombiano al incumplir las obligaciones contenidas en la Convención Americana de DD. HH. a través de la Sentencia del 26 de agosto de 2021, y notificada al Estado el 18 de octubre de 2021. Se ordenaron las siguientes 13 medidas de Reparación, justicia, verdad y garantías de no repetición, algunas de ellas novedosas y emblemáticas en la Jurisprudencia Interamericana ya que obedecen a la naturaleza especial de la profesión de la víctima y la forma como el Alto Tribunal considera que debe ser reparado el daño, como viene en la Sentencia en su parte dispositiva:

“[...] 8. El Estado promoverá y continuará, en un plazo razonable, las investigaciones que sean necesarias para determinar, juzgar y, en su caso, sancionar a los restantes responsables de los actos de violencia y tortura que sufrió la señora Jineth Bedoya el 25 de mayo de 2000, en los términos del párrafo 172 de la presente Sentencia.

9. El Estado promoverá y continuará, en un plazo razonable, las investigaciones que sean necesarias para determinar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables de los actos de amenazas que ha sufrido la señora Bedoya con anterioridad y posterioridad a los hechos del 25 de mayo de 2000, así como a los responsables del ataque recibido por la señora Jineth Bedoya y su madre, la señora Luz Nelly Lima, el 27 de mayo de 1999, en los términos del párrafo 173 de la presente Sentencia.

10. El Estado adoptará todas las medidas necesarias para que en el curso de estas investigaciones y procesos se garantice la vida, integridad personal y seguridad de la señora Jineth Bedoya y su madre, la señora Luz Nelly Lima, en los términos del párrafo 174 de la presente Sentencia.

11. El Estado realizará las publicaciones indicadas en el párrafo 175 de la presente Sentencia.

12. El Estado deberá garantizar la difusión del programa tras-media “No es hora de callar”, durante 5 años desde su primera emisión, en los términos del párrafo 179 de la presente Sentencia.

13. El Estado pagará las cantidades fijadas en el párrafo 183 de la presente Sentencia por concepto de rehabilitación.

14. El Estado creará e implementará, en el plazo de dos años, un plan de capacitación y sensibilización a funcionarios públicos, fuerzas de seguridad y operadores de justicia para garantizar que cuenten con los conocimientos necesarios para identificar actos y manifestaciones de violencia contra las mujeres basadas en el género que afectan a las mujeres periodistas, protegerlas en situación de peligro e investigar y enjuiciar a los perpetradores, en los términos del párrafo 189 de la presente Sentencia.

15. El Estado creará el “Centro Investigativo No es Hora de Callar”, centro de memoria y dignificación de todas las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado y del periodismo investigativo con un reconocimiento específico a la labor de las mujeres periodistas, en los términos de los párrafos 190 a 192 de la presente Sentencia.

16. El Estado diseñará inmediatamente e implementará en un plazo de un año, a través del organismo estatal correspondiente, un sistema de recopilación de datos y cifras vinculadas a los casos de violencia contra periodistas, así como de violencia basada en género contra mujeres periodistas, en los términos del párrafo 193 de la presente Sentencia.

17. **El Estado creará un Fondo destinado a la financiación de programas dirigidos a la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia basada en el género, en los términos de los párrafos 194 a 196 de la presente Sentencia.**

18. El Estado pagará las cantidades fijadas en los párrafos 202, 209 y 214 de la presente Sentencia por concepto de indemnización por daño material e inmaterial, costas y gastos, en los términos de los párrafos 218 a 223 de esta Sentencia.

19. El Estado reintegrará al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos la cantidad erogada durante la tramitación del presente caso, en los términos del párrafo 217 de esta Sentencia.

20. El Estado, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendirá al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma.

21. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. [...]”.

La medida contenida en el numeral 17 de la parte Dispositiva de la Sentencia establece la creación de un Fondo. A su turno, los párrafos 194 a 196 del fallo disponen y desarrollan la medida mencionada:

“194. En consideración a las violaciones a derechos humanos determinadas en la presente Sentencia, la Corte ordena la creación de un Fondo, el cual debe ser destinado a la financiación de programas dirigidos a la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia basada en género en el ejercicio de su profesión, así como para la adopción de medidas eficaces de protección para garantizar la seguridad de las mujeres periodistas que se encuentran sometidas a un riesgo especial por el ejercicio de su profesión, desde una perspectiva de género. Dicho Fondo es adicional a cualquier otro plan o programa actualmente existente, en cabeza de entidades estatales, dirigido a la protección, asistencia y reparación de las personas periodistas.

195. La Corte fija en equidad el monto de USD\$500,000.00 (quinientos mil dólares de los Estados Unidos de América) para la constitución del referido fondo. A principio de cada año el Estado deberá reintegrar las cantidades ejecutadas en el año anterior hasta completar nuevamente los USD\$500.000. Dicho Fondo será administrado por la entidad que designe el Estado. En las decisiones sobre los programas que financiará y la destinación de los recursos deberán participar delegados de la campaña “No es hora de callar” y de la Fundación para la Libertad de Prensa.

196. La constitución y entrada en funcionamiento del Fondo en cuestión deberá ser realizada por el Estado en un período no mayor a 12 meses a partir de la notificación de la presente Sentencia. El Estado deberá remitir anualmente un informe detallado sobre el estado del Fondo, así como sobre las acciones ejecutadas con cargo a él, durante cinco años a partir de la emisión y remisión a la Corte del primer informe”.

Por lo anterior, y con el fin de cumplir las obligaciones internacionales de Colombia, resulta adecuado, necesario y proporcional tramitar el mencionado proyecto de ley y en cumplimiento de los principios del Derecho de la Convención Americana de Reparar a las víctimas y sentar garantías para la No Repetición.

### **Materialización y competencia de las medidas de reparación**

En atención al artículo 7° del Decreto 4100 de 2011<sup>2</sup> y al Decreto 1081 de 2015<sup>3</sup>, convocó una Sesión de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario a realizar el 30 de noviembre de 2021. En dicha

<sup>2</sup> Por el cual se crea y organiza el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, se modifica la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y se dictan otras...

<sup>3</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República.”

Sesión, se designaron las entidades competentes en la ejecución de las órdenes contenidas en la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas del 26 de agosto de 2021 proferida en el Caso “Bedoya Lima y Otra vs. Colombia”.

En ese sentido, y como consta en el Acta número. 4 elaborada por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales en el marco de las funciones de Secretaría Técnica de la precitada Comisión Intersectorial, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Hacienda, la Unidad Nacional de Protección y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, entidades designadas como encargadas de asumir los trámites requeridos para viabilizar el cumplimiento de la orden dispuesta en el punto Resolutivo número 17 de la Sentencia.

Conforme con la Constitución Política en su artículo 345, establece el *principio de legalidad del presupuesto* el cual dicta que tanto los ingresos como las erogaciones no solo deben ser decretadas previamente, sino que deben ser apropiadas y establecidas por ley y consagradas en la Ley de Presupuesto para ser efectivamente ejecutadas. A su vez, es el Estatuto Orgánico de Presupuesto el cual indica sobre los fondos especiales:

**Artículo 30.** Constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador (L. 225/95, art. 27)<sup>4</sup>.

En el mismo sentido el artículo 3° de la Ley 2159 del 2021, establece que los fondos sin personería jurídica deben ser creados por ley o por su autorización expresa, estarán sujetos a lo estipulado en la Constitución, en la ley anual de presupuesto y las demás normas que reglamentan el asunto. Así, se debe tramitar a través de una ley ante el Congreso de la República de Colombia para el cumplimiento de la referida orden emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso “Bedoya Lima y otra vs. Colombia”, la creación del Fondo referido en el punto resolutivo 17. Lo anterior, resaltando que el artículo 3° de la Ley 2159 del 2021, indica:

“[...] los fondos sin personería jurídica deben ser creados por ley o por su autorización expresa y estarán sujetos a las normas y procedimientos establecidos en la Constitución Política, el Estatuto Orgánico del Presupuesto, la presente ley y las demás normas que reglamenten los órganos a los cuales pertenecen”.

### **B) LA NATURALEZA DE REPARAR EL DAÑO**

En la Doctrina del Derecho Internacional Público se ha establecido que toda violación de un derecho consagrado en un tratado o que haga parte del derecho consuetudinario debe ser reparada. Este principio se abordó por primera vez en la Corte Internacional de Justicia en 1927.

<sup>4</sup> Estatuto Orgánico del Presupuesto.

*“Es un principio de derecho internacional que toda violación de un compromiso internacional implica la obligación de reparar de una forma adecuada”<sup>5</sup>.*

En el propio Sistema Interamericano en el artículo 63.1 de la Convención Americana, la Corte IDH ha indicado que toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente y que esa disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado<sup>6</sup>.

En el ámbito Constitucional el Estado debe responder patrimonialmente por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión de sus representantes siempre que estos le sean imputables. Esto podemos encontrarlo en el artículo 90 de la Carta Política; con fundamento en esta disposición constitucional se ha estructurado el régimen general de responsabilidad del Estado, ya sea que esta se presente en el ámbito contractual o extracontractual<sup>7</sup>.

En el mismo sentido, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo también ha dispuesto lo siguiente:

*La reparación de esta tipología de daños comprende los siguientes aspectos: (i) la restauración plena de los bienes o derechos constitucionales y convencionales, de manera individual o colectiva; (ii) lograr que desaparezcan las causas originarias del daño; (iii) la reparación a través de medidas de carácter no pecuniaria, por lo que se privilegian las medidas reparatorias no indemnizatorias, salvo casos excepcionales; y (iv) que las medidas de reparación sean correlativas, oportunas, pertinentes y adecuadas al daño generado<sup>8</sup>.*

Estas formas de reparación están en línea con las propuestas por el SIDH y van acorde con los principios de la Reparación, Justicia, Verdad y Garantías de No Repetición. Para el caso concreto, ordenado en la Sentencia Bedoya Lima y otros vs. Colombia de la Corte IDH, la medida que busca la

creación de un Fondo destinado a la financiación de programas dirigidos a la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia basada en el género se constituye como una medida no solo reparadora sino como una garantía a la no repetición de violencias contra mujeres periodistas, creando una salvaguarda a sus derechos junto con las otras medidas ordenadas que se tramitan en otras ramas de poder público.

### **C) LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES PERIODISTAS EN EL MARCO DE UN CONFLICTO ARMADO**

En el trámite surtido por el proceso ante la Comisión Interamericana y la Comisión CIDH, así como las declaraciones presentadas por los representantes del Estado Colombiano se hizo referencia a un contexto de violencia contra periodistas y de violencia de género en la época en que ocurrieron los hechos. La Corte IDH se ha pronunciado sobre el específico “contexto de riesgo especial”<sup>9</sup> al que se enfrentaron los periodistas en la década de 1990 en el marco del conflicto armado interno. El Tribunal resaltó en el caso “Carvajal Carvajal y otros vs. Colombia fue considerada en 1998 como el “lugar más mortífero para la prensa en el mundo”. No en vano, el Relator Especial para la Libertad de Expresión en las Américas afirmó en 1999 que “América Latina es la región del mundo más peligrosa para el ejercicio de la profesión de periodista”, y que “Colombia era el país de la región con mayor cantidad de periodistas muertos en los últimos años”. En el trámite del caso ante la Comisión, el Estado reconoció que, efectivamente, existía “un contexto de violencia contra los periodistas para la fecha de los hechos que conforman el presente caso”<sup>10</sup>.

Sin embargo, el contexto aún sigue sin ser favorable para el periodismo y menos para las mujeres, de acuerdo con la (FLIP) Fundación para la Libertad de Prensa para el año 2023, “En 17 de los 32 departamentos de Colombia, la FLIP ha documentado casos en los que diferentes grupos armados ilegales intimidan, persiguen y amenazan a las y los periodistas, con el propósito de controlar la información que se publica en los medios de comunicación local. A menos de un mes de las elecciones, y hasta el 29 de septiembre, hemos registrado 69 agresiones a periodistas provenientes de distintos grupos armados como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) o Clan del Golfo, la guerrilla del ELN, el Estado Mayor Central

<sup>5</sup> Corte Internacional de Justicia. Caso Fábrica de Chorzow, Sentencia del 27 de julio de 1927, párr. 2

<sup>6</sup> Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25, y Caso Grijalva Bueno vs. Ecuador, supra, párr. 163.

<sup>7</sup> Consejo de Estado [C.E.], Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, agosto 11, 2010, C. P.: M. Fajardo Gómez, Sentencia 18.499, [Colom.]. De tiempo atrás, tanto la jurisprudencia constitucional como contencioso-administrativa ha reconocido que el artículo 90 de la Constitución Política establece un régimen general de responsabilidad del Estado sin distinción de la naturaleza que reviste: Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-333 de 1996 (M. P. Alejandro Martínez Caballero, 1 de agosto de 1996); Consejo de Estado [C.E.], Sentencia 18.499, *op. cit.*

<sup>8</sup> Consejo de Estado [C.E.], Sentencia de Unificación 32.988, *op. cit.*

<sup>9</sup> Cfr. Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C. N. 134, párr. 196, y Caso Yarce y otras vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325, párr. 76.

<sup>10</sup> Cfr. Relator Especial para la Libertad de Expresión en las Américas, “Relator para la libertad de expresión repudia asesinato de periodista colombiano”, Comunicado de Prensa no. 20/99, de 8 de diciembre de 1999, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=9&IID=2>

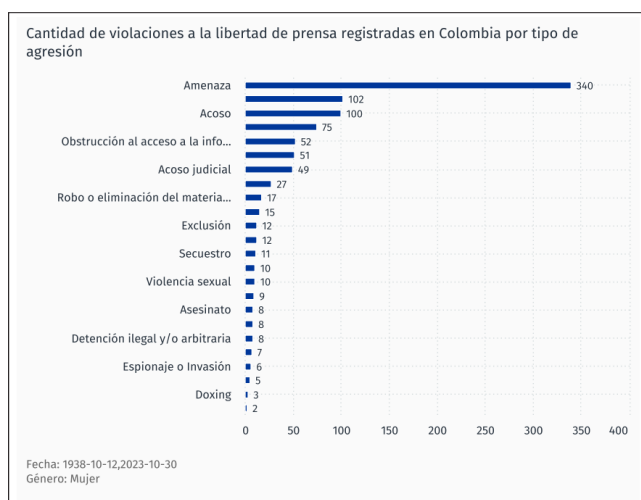


y disidencias de las FARC entre las que están la Segunda Marquetalia y Comandos de Frontera”<sup>11</sup>.

La violencia ejercida en el conflicto armado sobre el periodismo afectó y afecta de una manera diferencial a las mujeres y agravada en la mayoría de los casos, en la Sentencia proferida por la Corte IDH sobre el Caso “Bedoya Lima y otra vs. Colombia” el Alto Tribunal Interamericano mencionó que:

Los riesgos y las manifestaciones de violencia en contra de las mujeres periodistas suelen ser distintas a los hombres en el sentido de que se ven más expuestas a violencias basadas en género, por ejemplo, asesinatos basados en género, violencia sexual, acoso, abuso de poder, pero también los móviles detrás pueden ser distintos, porque el periodismo es un rol muy público, muy visible en una sociedad. Y el hecho de ejercer esa profesión como mujer en ciertos contextos puede ser visto como contrario a los estereotipos predominantes de cuál debe ser el rol de la mujer en ese contexto. Y pueden motivar a hechos de agresión en su contra<sup>12</sup>.

En el mismo sentido, la FLIP también presenta las cifras y tipos de violencia ejercida contra las mujeres periodistas donde se documentan los tipos de violencia más frecuentes hacia las mujeres periodistas.



Fuente: Elaboración propia con la Herramienta digital: Cifras de Agresiones a la libertad de prensa FLIP (2023): *Cantidad de violaciones a la libertad de prensa registradas en Colombia por tipo de agresión y género*. Retomado el día 15 de enero de 2024. Hora: 15:30:00, Bogotá, Colombia. de: Cifras y agresiones a la libertad de prensa | FLIP

**Idoneidad de la medida**

Esta medida es idónea ya que la Corte IDH considera que las vulneraciones a los derechos de la periodista Jineth Bedoya fueron por motivos vinculados a su profesión y, la falta de adopción de medidas adecuadas y oportunas por parte del Estado

para protegerla y prevenir la ocurrencia de dichos hechos como omisión del estado es considerada una restricción no solo del acceso a la justicia sino a su libertad de expresión, así como también (como se expone en los párrafos anteriores) la condición de mujer, jugó un papel importante ya que las mujeres periodistas tienden a estar expuestas a violencias a las cuales sus pares masculinos no.

109. En lo que respecta a la dimensión individual del derecho a la libertad de pensamiento y expresión, el Tribunal recuerda que esta comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir opiniones, ideas e información y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. En el presente caso, el Tribunal reitera que las agresiones y violencia a la que fue sometida la señora Bedoya el 25 de mayo de 2000 se debieron a su profesión de periodista. Asimismo, la propia Fiscalía de la Nación indicó en varias ocasiones la conexión de las agresiones con su profesión de periodista. El Tribunal concluye, por tanto, que este ataque tenía como objetivo castigar e intimidar a la periodista en particular y afectar así la dimensión individual de su derecho a la libertad de expresión<sup>13</sup>.

**III. CONFLICTO DE INTERÉS**

En virtud del artículo 3° de la Ley 2003 del 19 noviembre de 2019 “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5a de 1992 y se dictan otras disposiciones”, en el cual se establece la obligación al autor de la iniciativa legislativa de presentar en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias en las que se pueda generar un conflicto de interés de los y las Congresistas de la República de Colombia para la discusión y votación del proyecto de ley, se plasma expresamente que:

El presente proyecto de ley **NO** genera conflictos de interés, puesto que, no posee beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la Ley 2003 de 2019, dado que, la iniciativa en mención tiene que ver con asuntos de interés nacional como lo es la creación del fondo para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, en la cual ningún Congresista o tercero relacionado con ellos y ellas, obtendrá un beneficio particular, actual o directo.

Por otra parte, la ley en mención además de establecer las circunstancias en las cuales se presentan los conflictos de interés, prevé las situaciones en las cuales **NO** hay conflictos de interés.

[...] “Cuándo el Congresista participe discuta vote proyectos de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de sus electores”.

<sup>11</sup> La prensa en la mirada de los grupos armados ilegales: 69 periodistas agredidos durante 2023 - FLIP disponible en: <https://flip.org.co/publicaciones/informes/la-prensa-en-la-mirada-de-los-grupos-armados-ilegales-69-periodistas-agredidos-durante-2023>

<sup>12</sup> Cfr. Peritaje de Daniela Kravetz rendido en la audiencia pública celebrada los días 15, 22 y 23 de marzo de 2021 en el marco del 140 Período Ordinario de Sesiones.

<sup>13</sup> Sentencia de Fondo, Bedoya Lima y otra. vs. Colombia. - Corte IDH

Sobre la violación al régimen del conflicto de intereses por parte de los Congresistas de la República, el Consejo de Estado en Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, consejero Ponente, Carlos Enrique Moreno Rubio estableció que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvertidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue

conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

**IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES**


TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE EN COMISIÓN TERCERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE ANTE LA HONORABLE PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
<i>por medio de la cual se crea el fondo “No es hora de callar”, para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género.</i>	<i>por medio de la cual se crea el fondo “No es hora de callar”, para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género.</i>	Sin modificaciones.
<b>Artículo 1º. Creación del Fondo.</b> Créase el Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, el cual estará destinado a la financiación de programas del orden nacional, departamental y municipal, para prevenir, proteger y asistir a las mujeres periodistas víctimas de violencia, así mismo salvaguardando la seguridad de las periodistas que se encuentran sometidas a un riesgo especial en el ejercicio de su profesión.	<b>Artículo 1º. Creación del Fondo.</b> Créase el Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, el cual estará destinado a la financiación de programas del orden nacional, departamental y municipal, para prevenir, proteger y asistir a las mujeres periodistas víctimas de violencia, así mismo salvaguardando la seguridad de las periodistas que se encuentran sometidas a un riesgo especial en el ejercicio de su profesión.	Sin modificaciones.
<b>Artículo 2º. Monto anual asignado al Fondo.</b> El Estado asignará anualmente el valor equivalente de QUINIENTOS MIL DÓLARES AMERICANOS (\$500.000,00 USD), reintegrándose al inicio de cada año las cantidades ejecutadas en el año anterior hasta completar nuevamente los \$500.000,00 USD.	<b>Artículo 2º. Monto anual asignado al Fondo.</b> El Estado asignará anualmente el valor equivalente de QUINIENTOS MIL DÓLARES AMERICANOS (\$500.000,00 USD), reintegrándose al inicio de cada año las cantidades ejecutadas en el año anterior hasta completar nuevamente los \$500.000,00 USD.	Sin Modificaciones.
<b>Artículo 3º. Administración del Fondo.</b> La Administración del Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género será una cuenta sin personería jurídica, perteneciente al Ministerio de la Igualdad y Equidad o a quien haga sus veces, entidad administradora del mismo. Su funcionamiento, operación y administración, así como el alcance, naturaleza y propósito de los programas a financiar con dicho Fondo, será reglamentado por el Gobierno nacional, con la participación de la beneficiaria de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según los términos de los párrafos 194 a 196 de la sentencia Bedoya Lima y otra vs. Colombia. El fondo cuenta estará sujeto a las normas y procedimientos establecidos en la Constitución Política, el Estatuto Orgánico del Presupuesto, la Ley anual de presupuesto y las demás normas que reglamenten la entidad a la que se encuentra adscrito.  <b>Parágrafo 1º.</b> Los QUINIENTOS MIL DÓLARES AMERICANOS (\$500.000,00 USD) , deberán ser adicionados al presupuesto del Ministerio de la Igualdad y Equidad incluyendo los gastos en que se incurran para la administración del fondo. Dichos recursos sólo podrán ser utilizados para los fines consagrados en la presente ley.	<b>Artículo 3º. Administración del Fondo.</b> La Administración del Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género será una cuenta sin personería jurídica, perteneciente al Ministerio de la Igualdad y Equidad o a quien haga sus veces, entidad administradora del mismo. Su funcionamiento, operación y administración, así como el alcance, naturaleza y propósito de los programas a financiar con dicho Fondo, será reglamentado por el Gobierno nacional, con la participación de la beneficiaria de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según los términos de los párrafos 194 a 196 de la sentencia Bedoya Lima y otra vs. Colombia. El fondo cuenta estará sujeto a las normas y procedimientos establecidos en la Constitución Política, el Estatuto Orgánico del Presupuesto, la Ley anual de presupuesto y las demás normas que reglamenten la entidad a la que se encuentra adscrito.  <b>Parágrafo 1º.</b> Los QUINIENTOS MIL DÓLARES AMERICANOS (\$500.000,00 USD) , deberán ser adicionados al presupuesto del Ministerio de la Igualdad y Equidad incluyendo los gastos en que se incurran para la administración del fondo. Dichos recursos sólo podrán ser utilizados para los fines consagrados en la presente ley.	Sin modificaciones
<b>Artículo 4º. Fuentes de financiación.</b> Los recursos del Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género provendrán de las siguientes fuentes:  1. El Presupuesto General de la Nación.  2. Los recursos que aporten las entidades públicas o personas naturales o jurídicas de derecho privado, de acuerdo con los convenios que se celebren al respecto.  3. Las donaciones o aportes de organizaciones internacionales o nacionales.	<b>Artículo 4º. Fuentes de financiación.</b> Los recursos del Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género provendrán de las siguientes fuentes:  1. El Presupuesto General de la Nación.  2. Los recursos que aporten las entidades públicas o personas naturales o jurídicas de derecho privado, de acuerdo con los convenios que se celebren al respecto.  3. Las donaciones o aportes de organizaciones internacionales o nacionales.	Sin Modificaciones
<b>Artículo 5º. Rendición de Informe Anual.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad en su calidad de entidad administradora del Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, rendirá un informe anual al Ministerio de Hacienda, al Ministerio del Interior, a la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer, al Congreso de la República y demás entidades que considere competentes.  El informe debe indicar el avance que se ha tenido en materia de proyectos y programas que busquen la prevención y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, así como también debe contener información presupuestal del fondo, por lo que los entes del orden nacional a cargo de la vigilancia y control de la función pública y de la ejecución de recursos públicos, aportarán lo de su competencia, en relación con la administración del Fondo, en cumplimiento de la obligación dada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia proferida el 26 de agosto de 2021 en el caso “Bedoya Lima y Otra vs. Colombia” y proyecciones de las acciones a realizar en el siguiente año.	<b>Artículo 5º. Rendición de Informe Anual.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad en su calidad de entidad administradora del Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, rendirá un informe anual al Ministerio de Hacienda, al Ministerio del Interior, a la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer, al Congreso de la República y demás entidades que considere competentes.  El informe debe indicar el avance que se ha tenido en materia de proyectos y programas que busquen la prevención y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, así como también debe contener información presupuestal del fondo, por lo que los entes del orden nacional a cargo de la vigilancia y control de la función pública y de la ejecución de recursos públicos, aportarán lo de su competencia, en relación con la administración del Fondo, en cumplimiento de la obligación dada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia proferida el 26 de agosto de 2021 en el caso “Bedoya Lima y Otra vs. Colombia” y proyecciones de las acciones a realizar en el siguiente año.	Sin modificaciones.


TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE EN COMISIÓN TERCERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE ANTE LA HONORABLE PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
Artículo 6°. <i>Investigación y seguimiento.</i> El Fondo financiará investigaciones regulares para monitorear la prevalencia y los tipos de violencia de género enfrentados por las mujeres periodistas en Colombia. Estos estudios ayudarán a formular políticas más efectivas y estrategias de intervención.	Artículo 6°. <i>Investigación y seguimiento.</i> El Fondo financiará investigaciones regulares para monitorear la prevalencia y los tipos de violencia de género enfrentados por las mujeres periodistas en Colombia. Estos estudios ayudarán a formular políticas más efectivas y estrategias de intervención.	Sin modificaciones.
	Artículo 7°. <i>Armonización entre Políticas.</i> (Artículo Nuevo) . El viceministerio de la Mujer del Ministerio de la Igualdad o quien haga sus veces armonizará los programas y actividades que ejecute el Fondo “No es hora de callar” para atender la violencia contra las mujeres periodistas con las demás políticas de Estado en materia de prevención, protección, atención y sanción de las violencias contra las mujeres periodistas en Colombia.	Se adiciona un nuevo artículo con el fin de armonizar las políticas públicas dirigidas hacia la población beneficiaria del presente fondo evitando así la duplicidad de la oferta institucional, canalizando esta a través del Ministerio de la Igualdad y la Equidad, quien de acuerdo al artículo 3°, es el encargado de la administración del Fondo “No es Hora de Callar”.
Artículo 7°. <i>Vigencia.</i> La presente normativa rige a partir de la fecha de su promulgación.	Artículo 7 8°. <i>Vigencia.</i> La presente normativa rige a partir de la fecha de su promulgación.	Se ajusta la numeración por la adición del artículo nuevo.


## V. PROPOSICIÓN

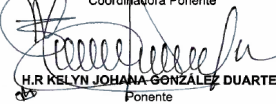
Por lo anteriormente expuesto, y por cumplir la iniciativa legislativa con los requisitos constitucionales, las Ponentes nos permitimos proponer a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, dar Segundo Debate al **Proyecto de Ley número 322 de 2023 Cámara, 106 de 2022 Senado, por medio de la cual se crea el fondo “No es hora de callar”, para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género.**


De las honorables Congresistas,


  
 H.R. ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN  
 Coordinadora Ponente


  
 H.R. LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA  
 Coordinadora Ponente

  
 H.R. SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG  
 Ponente

  
 H.R. RELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE  
 Ponente

  
 H.R. KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE  
 Ponente

  
 H.R. JULIANA ARAY FRANCO  
 Ponente

  
 H.R. ÁNGELA MARÍA VERGARA GONZÁLEZ  
 Ponente

## VI. TEXTO PROPUESTO

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DE LA COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2023 CÁMARA, 106 DE 2022 SENADO

*por medio de la cual se crea el fondo “No es hora de callar”, para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Creación del Fondo.** Créase el Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, el cual estará destinado a la financiación de programas del orden nacional, departamental y municipal, para prevenir, proteger y asistir a las mujeres periodistas víctimas de violencia, así mismo salvaguardando la seguridad

de las periodistas que se encuentran sometidas a un riesgo especial en el ejercicio de su profesión.

**Artículo 2°. Monto anual asignado al Fondo.** El Estado asignará anualmente el valor equivalente de quinientos mil dólares americanos (\$500.000,00 USD), reintegrándose al inicio de cada año las cantidades ejecutadas en el año anterior hasta completar nuevamente los \$500.000,00 USD.

**Artículo 3°. Administración del Fondo.** La Administración del Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género será una cuenta sin personería jurídica, perteneciente al Ministerio de la Igualdad y Equidad o a quien haga sus veces, entidad administradora del mismo. Su funcionamiento, operación y administración, así como el alcance, naturaleza y propósito de los programas a financiar con dicho Fondo, será reglamentado por el Gobierno nacional, con la participación de la beneficiaria de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según los términos de los párrafos 194 a 196 de la Sentencia Bedoya Lima y otra vs. Colombia. El fondo cuenta estará sujeto a las normas y procedimientos establecidos en la Constitución Política, el Estatuto Orgánico del Presupuesto, la ley anual de presupuesto y las demás normas que reglamenten la entidad a la que se encuentra adscrito.

**Parágrafo 1°. Los QUINIENTOS MIL DÓLARES AMERICANOS (\$500.000,00 USD),** deberán ser adicionados al presupuesto del Ministerio de la Igualdad y Equidad incluyendo los gastos en que se incurran para la administración del fondo. Dichos recursos sólo podrán ser utilizados para los fines consagrados en la presente ley.

**Artículo 4°. Fuentes de financiación.** Los recursos del Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género provendrán de las siguientes fuentes:

1. El Presupuesto General de la Nación.
2. Los recursos que aporten las entidades públicas o personas naturales o jurídicas de derecho privado, de acuerdo con los convenios que se celebren al respecto.

- Las donaciones o aportes de organizaciones internacionales o nacionales.

**Artículo 5°. Rendición de Informe Anual.** El Ministerio de Igualdad y Equidad en su calidad de entidad administradora del Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, rendirá un informe anual al Ministerio de Hacienda, al Ministerio del Interior, a la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer, al Congreso de la República y demás entidades que considere competentes.

El informe debe indicar el avance que se ha tenido en materia de proyectos y programas que busquen la prevención y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, así como también debe contener información presupuestal del fondo, por lo que los entes del orden nacional a cargo de la vigilancia y control de la función pública y de la ejecución de recursos públicos, aportarán lo de su competencia, en relación con la administración del Fondo, en cumplimiento de la obligación dada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Sentencia proferida el 26 de agosto de 2021 en el caso “Bedoya Lima y Otra vs. Colombia” y proyecciones de las acciones a realizar en el siguiente año.

**Artículo 6°. Investigación y seguimiento.** El Fondo financiará investigaciones regulares para monitorear la prevalencia y los tipos de violencia de género enfrentados por las mujeres periodistas en Colombia. Estos estudios ayudarán a formular políticas más efectivas y estrategias de intervención.

**Artículo 7°. Armonización entre Políticas:** (Artículo Nuevo). El Viceministerio de la Mujer del Ministerio de la Igualdad o quien haga sus veces armonizará los programas y actividades que ejecute el Fondo “No es hora de callar” para atender la violencia contra las mujeres periodistas con las demás políticas de Estado en materia de prevención, protección, atención y sanción de las violencias contra las mujeres periodistas en Colombia.

**Artículo 8°. Vigencia.** La presente normativa rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,



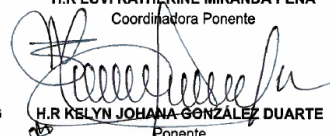
H.R. ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN  
Coordinadora Ponente



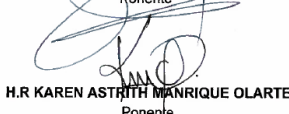
H.R. LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA  
Coordinadora Ponente



H.R. SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG  
Ponente



H.R. KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE  
Ponente



H.R. KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE  
Ponente



H.R. JULIANA ARAY FRANCO  
Ponente



H.R. ÁNGELA MARÍA VERGARÁ GONZÁLEZ  
Ponente

## **ANEXO No 1 DEL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PL 322 de 2023 CÁMARA - 106 de 2022 SENADO.**

La Sentencia de 26 agosto de 2021 (Fondo, Reparaciones y Costas) en el caso Bedoya Lima y otra vs. Colombia, menciona los siguientes artículos de la Convención Americana de Derechos Humanos, declarados como aquellos que violó el Estado:

“La Comisión solicitó que se declarara al Estado responsable por la violación de los derechos establecidos en los artículos 4.1, 5.1, 5.2, 7, 8.1, 11, 13, 22, 24 y 25.1 de la Convención Americana en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la señora Bedoya. Asimismo, la Comisión concluyó que el Estado es responsable por la violación de los artículos 7.b de la Convención Interamericana para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer (en adelante la “Convención de Belém do Pará”) y 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (en adelante “la CIPST”), en perjuicio de la señora Bedoya.

### **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (Gaceta Oficial número 9460 del 11 de febrero de 1978)**

#### **Artículo 1°. Obligación de Respetar los Derechos.**

- Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

## **CAPÍTULO II**

### **Derechos Civiles y Políticos**

#### **Artículo 4°. Derecho a la Vida**

- Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

#### **Artículo 5°. Derecho a la Integridad Personal**

- Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
- Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

#### **Artículo 7°. Derecho a la Libertad Personal**

- Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.
7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

#### **Artículo 8º. Garantías Judiciales**

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

#### **Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad**

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

#### **Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
  - a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
  - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

#### **Artículo 22. Derecho de Circulación y de Residencia**

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.
2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.
3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.

4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público.
5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo.
6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley.
7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado o los convenios internacionales.
8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.
9. Es prohibida la expulsión colectiva de extranjeros.

#### **Artículo 24. Igualdad ante la Ley**

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

#### **Artículo 25. Protección Judicial**

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

#### **Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura**

##### **Artículo 1°**

Los Estados partes se obligan a prevenir y a sancionar la tortura en los términos de la presente Convención.

##### **Artículo 6°**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura en el ámbito de su jurisdicción.

Los Estados partes se asegurarán de que todos los actos de tortura y los intentos de cometer tales actos constituyan delitos conforme a su derecho penal, estableciendo para castigarlos sanciones severas que tengan en cuenta su gravedad.

Igualmente, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar, además, otros

tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de su jurisdicción.

#### **Artículo 8°**

Los Estados partes garantizarán a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente.

Asimismo, cuando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción, los Estados partes garantizarán que sus respectivas autoridades procederán de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal.

Una vez agotado el ordenamiento jurídico interno del respectivo Estado y los recursos que éste prevé, el caso podrá ser sometido a instancias internacionales cuya competencia haya sido aceptada por ese Estado.

#### **CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 29 de febrero de 2024.

En la fecha se recibió en esta Secretaría **Ponencia Positiva para Segundo Debate del Proyecto de Ley número 322 de 2023 Cámara, 106 de 2022 Senado, por medio de la cual se crea el fondo “no es hora de callar”, para; la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género**, suscrita por las honorables Representantes a la Cámara *Etna Támara Calderón Argote, Katherine Miranda Peña, Sandra Bibiana Aristizábal Saleg, Kelyn Johana González Duarte, Karen Astrith Manrique Olarte, Juliana Aray Franco y Angela María Vergara González*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaría General,



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

Bogotá, D. C., 29 de febrero de 2024.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX  
PRESIDENTE**



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA  
SECRETARIA GENERAL**

**TEXTO APROBADO EN PRIMER  
DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DE LA HONORABLE CÁMARA DE  
REPRESENTANTES, EN SESIÓN  
ORDINARIA DEL DÍA MARTES,  
VEINTISIETE (27) DE FEBRERO DE DOS  
MIL VEINTICUATRO (2024)**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2023  
CÁMARA, 106 DE 2022 SENADO**

*por medio de la cual se crea el fondo “no es hora de callar”, para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Creación del Fondo.** Créase el Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, el cual estará destinado a la financiación de programas del orden nacional, departamental y municipal, para prevenir, proteger y asistir a las mujeres periodistas víctimas de violencia, así mismo salvaguardando la seguridad de las periodistas que se encuentran sometidas a un riesgo especial en el ejercicio de su profesión.

**Artículo 2º. Monto anual asignado al Fondo.** El Estado asignará anualmente el valor equivalente de QUINIENTOS MIL DÓLARES AMERICANOS (\$500.000,00 USD), reintegrándose al inicio de cada año las cantidades ejecutadas en el año anterior hasta completar nuevamente los \$500.000,00 USD.

**Artículo 3º. Administración del Fondo.** La Administración del Fondo **“No es hora de Callar”** para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género será una cuenta sin personería jurídica, perteneciente al Ministerio de la Igualdad y Equidad o a quien haga sus veces, entidad administradora del mismo. Su funcionamiento, operación y administración, así como el alcance, naturaleza y propósito de los programas a financiar con dicho Fondo, será reglamentado por el Gobierno nacional, con la participación de la beneficiaria de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según los términos de los párrafos 194 a 196 de la Sentencia Bedoya Lima y otra vs. Colombia. El fondo cuenta estará sujeto a las normas y procedimientos establecidos en la Constitución Política, el Estatuto Orgánico del Presupuesto, la ley anual de presupuesto y las demás normas que reglamenten la entidad a la que se encuentra adscrito.

**Parágrafo 1º. Los QUINIENTOS MIL DÓLARES AMERICANOS (\$500.000,00 USD),** deberán ser adicionados al presupuesto del Ministerio de la Igualdad y Equidad incluyendo los gastos en que se incurran para la administración del

fondo. Dichos recursos sólo podrán ser utilizados para los fines consagrados en la presente ley.

**Artículo 4º. Fuentes de financiación.** Los recursos del Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género provendrán de las siguientes fuentes:

1. El Presupuesto General de la Nación.
2. Los recursos que aporten las entidades públicas o personas naturales o jurídicas de derecho privado, de acuerdo con los convenios que se celebren al respecto.
3. Las donaciones o aportes de organizaciones internacionales o nacionales.

**Artículo 5º. Rendición de Informe Anual.** El Ministerio de Igualdad y Equidad en su calidad de entidad administradora del Fondo “No es hora de Callar” para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, rendirá un informe anual al Ministerio de Hacienda, al Ministerio del Interior, a la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer, al Congreso de la República y demás entidades que considere competentes.

El informe debe indicar el avance que se ha tenido en materia de proyectos y programas que busquen la prevención y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género, así como también debe contener información presupuestal del fondo, por lo que los entes del orden nacional a cargo de la vigilancia y control de la función pública y de la ejecución de recursos públicos, aportarán lo de su competencia, en relación con la administración del Fondo, en cumplimiento de la obligación dada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Sentencia proferida el 26 de agosto de 2021 en el caso “Bedoya Lima y Otra vs. Colombia” y proyecciones de las acciones a realizar en el siguiente año.

**Artículo 6º. Investigación y seguimiento.** El Fondo financiará investigaciones regulares para monitorear la prevalencia y los tipos de violencia de género enfrentados por las mujeres periodistas en Colombia. Estos estudios ayudarán a formular políticas más efectivas y estrategias de intervención.

**Artículo 7º. Vigencia.** La presente normativa rige a partir de la fecha de su promulgación.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES. -  
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE. - ASUNTOS ECONÓMICOS**

El día martes, veintisiete (27) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), en Sesión de la fecha fue aprobado en Primer Debate en los términos anteriores y sin modificaciones, el **Proyecto de Ley número 322 de 2023 Cámara, 106 de 2022 Senado**, por medio de la cual se crea el fondo “no es hora de callar”, para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género”, previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria de la Comisión Tercera de la Cámara de

Representantes el día veintiuno (21) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**  
*Presidente*



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**  
*Secretaria General*

**CONTENIDO**

Gaceta número 163 - Lunes, 4 de marzo de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**Págs.**

Informe de Ponencia Positiva para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley número 259 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1176 de 2007 en lo relacionado con los recursos de agua potable y saneamiento básico del Sistema General de Participaciones. .... 1

Informe de Ponencia para segundo debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes de Colombia, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate del proyecto de ley número 322 de 2023 Cámara, 106 de 2022 Senado, por medio de la cual se crea el fondo “no es hora de callar”, para la prevención, protección y asistencia de mujeres periodistas víctimas de violencia de género. .... 19