



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 1040

Bogotá, D. C., martes, 14 de noviembre de 2017

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 014 DE 2017 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

Doctor

CARLOS ARTURO CORREA MOJICA

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Honorable Presidente:

Atendiendo la honrosa tarea que se nos ha encomendado, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso de la República, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en Comisión Primera Cámara de Representantes al Proyecto de Acto Legislativo número 014 de 2017 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de Colombia.*

I. Antecedentes

El día 20 de julio de 2017, el honorable Representante por el departamento de Casanare, Jorge Camilo Abril Tarache junto con otros congresistas, radicaron en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Acto Legislativo, *por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones*, dando cumplimiento de los requisitos formales exigidos para tal efecto por la Constitución Política, y el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 588 de 2017.

El artículo 360 de la Constitución Política define las Regalías como una contraprestación económica generada en favor del Estado por la exploración de un recurso natural no renovable.

La Ley 141 de 1994 que regulaba el anterior sistema de regalías, distribuía las mismas entre las entidades productoras y municipios portuarios denominándolas regalías directas y otra parte para el Fondo Nacional de Regalías las cuales se denominaban indirectas.

En el año 1994 en el cual se aprobó la Ley 141 y en el año 2009, el recaudo total por regalías ascendió a más de 42 billones producto de los hidrocarburos (82%) y del carbón y otros minerales (12%) de las cuales 33.3 fueron directas y 8.9 indirectas.

Las regalías directas correspondientes al 79% se distribuyeron para los departamentos y municipios productores y municipios portuarios y el 21% correspondiente a las regalías indirectas para el Fondo Nacional de Regalías, fondo al cual podían acceder todas las entidades territoriales del país a través de la presentación de proyectos.

Acumulado 1994-2009

49% Departamento Productor	\$20.5 Bill	}	Regalías Directas 33.3 Bill
23% Municipio Productor	\$9.8 Bill		
7% Municipio Portuario	\$3.0 Bill		
Fondo Nacional de Regalías	\$8.9 Bill	}	Regalías Indirectas 8.9 Bill
Total	42.2 Bill		

En el año 2010 el Gobierno nacional radicó un proyecto de acto legislativo con el cual propuso modificar la distribución de las regalías fundamentado especialmente en los siguientes motivos:

- Inequidad y pobreza

Aseguró que las regalías se distribuían sin tener en cuenta criterios como el número de habitantes a beneficiar, el número de personas o familias pobres, los índices de necesidades básicas insatisfechas de dichos habitantes, la capacidad administrativa y financiera de las entidades territoriales y los impactos ambientales. Decía el gobierno en su proyecto de acto legislativo, que el 80% de las regalías se distribuía en el 17% de la población generando inequidad entre las regiones del país y que en 10 años desde la creación de la Ley 141 de 1994, los departamentos productores no superaron la línea de pobreza medida como el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y la pobreza medida a partir de los ingresos de los hogares.

- Ineficiencia

La Ley 141 fijó unos objetivos mínimos en materia de coberturas en los sectores de salud, educación, agua potable, alcantarillado y mortalidad infantil que tenían que cumplir las entidades territoriales para poder invertir el 100% de las regalías en renglones diferentes a estos sectores. En esa medida, mientras las regiones productoras no alcanzaran el 100% en cobertura de régimen subsidiado, 100% de acceso al sistema educativo, 91.5% de acceso a agua potable, 85.8% en cobertura de alcantarillado y un máximo del 16.5 x mil en mortalidad infantil tanto en las cabeceras como en el resto, los departamentos deberían asignar mínimo el 60% y los municipios mínimo el 75% de sus asignaciones de regalías, hasta lograr las metas descritas.

De acuerdo a la exposición de motivos del acto legislativo 05 de 2011, ninguno de los departamentos beneficiarios de regalías directas cumplió con las coberturas mínimas descritas en el párrafo anterior a pesar de participar con un alto porcentaje de las mismas.

- Incorrecta utilización de los recursos de regalías

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), las interventorías administrativas y financieras arrojaron que las entidades productoras cometieron presuntas irregularidades contractuales, presupuestales, por problemas financieros, en proyectos y en la

documentación requerida a tal punto que a manera de corrección, se le suspendieron los giros a más de 600 entidades territoriales para evitar posibles casos de corrupción en la ejecución de los recursos de regalías.

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta las positivas y exageradas proyecciones tanto de producción como en el precio del petróleo, se creó el Sistema General de Regalías (SGR) a través del Acto Legislativo número 05 de 2011 que fue desarrollado por la Ley 1530 de 2012, los cuales modificaron la forma de distribución de las regalías entre todas las entidades territoriales obedeciendo al mensaje de equidad promulgado por el Presidente Juan Manuel Santos en el año 2010, donde aseguraba que la riqueza debería ser distribuida entre todo el país.

En el Proyecto de Acto Legislativo que dio origen al Acto Legislativo número 05 de 2011 radicado por el Ministro de Hacienda, el doctor Juan Carlos Echeverry Garzón con su lema institucional “Hacia un Ministerio ágil, acertado y confiable” y por el Ministro de Minas y Energía, doctor Carlos Rodado Noriega, presentan unas proyecciones indicando que en los siguientes 5 a 10 años los niveles de inversión en la actividad minera tendrían un incremento significativo lo que implicaría mayores niveles de producción generando más ingresos para el país sin despojar a las regiones productoras de los recursos.

En la exposición de motivos se justifica la creación del SGR en la generación de ahorro con el fin de garantizar contrarrestar los efectos contracíclicos de las bonanzas como lo ocurrido con la cafetera y petrolera en la década del 70 y 90, respectivamente, cuando los precios del petróleo alcanzaron los 150 dólares por barril, se incrementó el gasto, pero no se mantuvo el ahorro.

Según las proyecciones de los ministros mencionados, Colombia seguiría teniendo una Bonanza Petrolera toda vez que contemplaban nuevos proyectos de generación en gas, energía eléctrica e hidrocarburos, así como la expansión en otros sectores como el de níquel, oro, cobre, polimetálicos, carbón e interconexión eléctrica con otros países con producciones de petróleo que llegarían en 2017 a los 1.400 barriles diarios como lo muestra la Tabla número 1.

Tabla No 1. Proyección de Producción Sector Minero-Energético (Proyecto de acto Legislativo 05/2011)

Tipo de Recurso	Años											Cambio 2020-2010	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cantidad	%
Petróleo	800	950	1,050	1,100	1,150	1,250	1,350	1,400	1,450	1,450	1,450	650	81%
Gas	200	200	-	250	250	250	250	250	250	250	250	50	25%
Subtotal Hidrocarburos	1,000	1,150	1,050	1,350	1,400	1,500	1,600	1,650	1,700	1,700	1,700	700	70%
Carbón	92	96	107	119	124	128	138	144	150	152	160	68	74%
Níquel	50	37	51	51	51	51	51	51	51	51	51	1	2%
Oro	53	56	62	69	72	75	80	84	87	89	93	40	75%

Fuente: Proyecto Acto Legislativo 05/2011

Por su parte, los pronósticos de los precios del crudo indicaron que crecería gradualmente de 77 dólares por barril en 2010 a 90 dólares por

barril en 2020 es decir, un incremento de US\$13 correspondiente al 17% en 10 años.

Tabla No 2. Proyección de Precios

Precios	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crudo (US\$/Barril)	77	80	80	84	84	86	86	88	88	90	90
Carbón (US\$/Ton)	83	81	82	82	83	83	83	83	83	83	83
Níquel (US\$/Lib)	8	5	5	5	6	6	6	6	6	6	6
Oro (US\$/Oz)	1.150	1.150	1.200	1.250	1.250	1.250	1.250	1.250	1.250	1.250	1.250

Fuente: Proyecto Acto Legislativo 05/2011

Teniendo como referencia la proyección de petróleo, carbón y otros minerales y la proyección del precio por barril, los ministerios respectivos planearon unos ingresos por regalías petroleras por el orden los 9 billones en 2018 comenzando con

5.8 billones en 2010 representado un incremento del 53% que en pesos son 3 billones adicionales en 8 años promediando un incremento anual del 5%. Sumando las demás fuentes de regalías, se pasaría de 7.5 billones en 2010 a 12 billones en 2020.

Tabla No 3. Proyección de Ingresos de Regalías

Tipo de Recurso	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hidrocarburos	5,870	7,290	7,550	8,010	8,100	8,570	8,510	8,750	9,010	9,260	9,540
Carbón	1,331	1,339	1,379	1,512	1,512	1,501	1,567	1,649	1,695	1,801	2,047
Níquel	148	70	95	99	99	101	104	110	112	121	129
Otros	138	143	157	188	188	191	208	224	237	247	272
Total	7,487	8,842	9,181	9,809	9,899	10,363	10,389	10,733	11,054	11,429	11,988

Fuente: Proyecto Acto Legislativo 05/2011

Con la anterior premisa y con las proyecciones de producción, precio e ingresos anuales del nuevo SGR, se crearon los siguientes componentes:

1. Funcionamiento del SGR.
2. Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE).
3. Fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo.
4. Asignación a municipios ribereños del Río Grande de la Magdalena, incluidos, los del Canal del Dique.
5. Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTeI).
6. Fondo Nacional de Pensionados de Entidades Territoriales (Fonpet).
7. Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE).
8. Fondo de Desarrollo Regional (FDR).
9. Fondo de Compensación Regional (FCR), y
10. Asignaciones directas asignadas a los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de re-

ursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos.

La asignación porcentual a los anteriores componentes se hizo de manera residual, no vertical; de manera que confunde al grueso de la comunidad en cuanto a la participación en la torta en especial a las zonas productoras con la asignación de las asignaciones directas.

El Acto Legislativo asigna el 5% a lo que se le podría llamar administración la cual incluye un 2% para la Fiscalización, 1% para el SMSCE, hasta el 2% para el funcionamiento del sistema y adicional a lo anterior, un 0,5% a los municipios ribereños del Magdalena.

De la misma manera, pero después de descontar los porcentajes anteriores al total, se le asigna un 10% al FCTeI, un 10% al Fonpet y hasta un 30% al FAE. Los recursos restantes se distribuyen así: un 80% a los dos Fondos de Inversión (FDR y FCR) y un 20% a las asignaciones directas para las entidades territoriales denominadas productoras y a los municipios portuarios.

Tabla No 4. Distribución SGR Acto Legislativo 05 de 2011

Presupuesto	\$1,000,000		
	Acto Legislativo 05/11		
CONCEPTO	Porcentaje	Recursos	Porcentaje Real
Fiscalización Nacional	2.0%	20,000	2.00%
SMSCE	1.0%	10,000	1.00%
Funcionamiento	2.0%	20,000	2.00%
Ribereños	0.5%	5,000	0.50%
Subtotal		55,000	
Saldo Por Distribuir		945,000	
Fondo de Ciencia y Tecnología	10.00%	94,500	9.45%
Fonpet	10.00%	94,500	9.45%
Fondo de Ahorro y Estabilización	30.00%	283,500	28.35%
Subtotal		472,500	
Saldo Por Distribuir		472,500	
Asignaciones Directas	20.00%	94,500	9.45%
Saldo Por Distribuir	80.00%	378,000	37.80%
FCR	60.00%	226,800	22.68%
FDR	40.00%	151,200	15.12%
TOTAL		1,000,000	100.00%

Fuente: Acto Legislativo 05/2011 y Cálculos Propios

Realizando los cálculos correspondientes con un ejercicio netamente académico y asignando la suma de cien mil pesos (\$100,000) a la distribución taxativa aprobada por el Acto Legislativo número 05 de 2011, se observa que los primeros cuatro componentes (Fiscalización, SMSCE, funcionamiento y asignación a municipios ribereños) son los únicos que permanecen con el porcentaje inicial asignado; los demás por tratarse de una distribución residual cambian su participación inicial frente a la definitiva si se comprara cada una con el gran total de lo presupuestado. De acuerdo con lo anterior, a las asignaciones directas se les apropia realmente un 9.45% del total; cifra que deberá ser distribuida entre las entidades denominadas productoras de hidrocarburos y minería. En ese sentido, cuando en los medios de

comunicación se habla de que a los productores les corresponde el 20%, el grueso de la población asume que es el 20% del total de las regalías y en realidad no alcanza ni a la mitad de esa cifra.

El mensaje presidencial de equidad del Presidente Santos en el año 2010 no contempló la inequidad hacia las regiones productoras toda vez que son estas las que tienen que lidiar con los problemas medioambientales, protestas sociales por falta de empleo, falta de adquisición de bienes y servicios a los empresarios de la región, desplazamiento exagerado de personas a partir de la Bonanza Petrolera a las cabeceras lo que hace más fuerte la demanda de bienes y servicios como vivienda, salud, educación, vías, electrificación, etc., pero en contradicción, con el abandono de la zona rural, entre otros.

Tabla No 5. Asignación Regalías Directas

Entidad	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011 Vs 2012	2011 Vs 2015
Meta	1,339,365	890,450	563,895	563,895	252,264	252,264	-34%	-81%
Casanare	601,356	397,661	316,469	316,469	79,836	79,836	-34%	-87%
Arauca	360,451	123,449	96,330	96,330	26,976	26,976	-66%	-93%
Santander	352,346	133,055	87,806	87,806	39,252	39,252	-62%	-89%
Huila	334,597	99,572	67,199	67,199	31,146	31,146	-70%	-91%
La Guajira	218,262	328,787	125,643	125,643	41,085	41,085	51%	-81%
Putumayo	182,837	71,961	30,910	30,910	18,476	18,476	-61%	-90%
Tolima	168,274	77,288	42,345	42,345	10,736	10,736	-54%	-94%
Boyacá	156,582	79,669	44,148	44,148	16,397	16,397	-49%	-90%

Fuente: Consultar¹.

La tabla anterior muestra la inequidad del Acto legislativo número 05 de 2011 al verse reducida la participación de las asignaciones directas a las entidades territoriales productoras. El año 2011 fue el último en aplicarse el sistema anterior y era el departamento del Meta el que recibía una mayor cantidad de recursos por el orden de los 1.3 billones de pesos seguido de Casanare con 601 mil

millones, Arauca con 360 mil millones, Santander 0.35 billones y La Guajira con 0.2 billones de pesos encabezaban el listado.

Teniendo en cuenta que el párrafo 2° transitorio del mencionado acto legislativo contempló una reducción gradual de la participación de las regalías directas, el primer año del 50%, en el 2013 del 35%, en el 2014 el 25% pero a partir de 2015 el 20%, la reducción de los ingresos de los departamentos de la tabla anterior en el primer año de transición es decir en

¹ <http://www.ecopetrol.com.co/documentos/consolidado.pdf>

2012, estuvo entre el 34% y 70%. Ya a partir de 2015, año en que la participación de las regalías directas se reduce a tan solo el 20%, el ingreso de estos departamentos se ve disminuida hasta en el 94% como es el caso del Tolima, 93% el departamento de Arauca, 89% Santander, 87% Casanare; menoscabando la economía de dichos departamentos e incrementando la inequidad con estas regiones que son en últimas los que reciben los coletazos de la exploración y explotación minero energética en materia social, ambiental y económica.

Casos como el departamento de La Guajira, en el cual fue financiado en su totalidad el componente social de inversión con regalías directas, en la actualidad son financieramente **inviabiles** ya que como lo muestra la tabla anterior, pasó de recibir 218 mil millones en 2001 a 41 mil millones representando una reducción del 81% en tan solo 4 años de funcionamiento del sistema.

De otro lado, si se tiene en cuenta el crecimiento poblacional desde 1994, año en que se aprobó la Ley 141 y el año 2017, el promedio nacional fue del 33.75% pero las zonas productoras de hidrocarburos y carbón, tuvieron un incremento más alto que la media a tal punto de duplicar en algunos casos como el departamento del Meta, Casanare, Arauca y La Guajira; lo anterior significa mayor demanda de servicios públicos, vivienda, vías, electrificación, etc., a los mandatarios locales y con reducciones en el ingreso mayores al 90%.

Tabla No 6. Crecimiento Poblacional Nacional

Departamento	1994	2017	2017 Vs 1994
Antioquia	1.398.338	1.421.004	37,40%
Atlántico	118.134	107.053	37,19%
Bogotá, D.C.	15.276	16.743	45,34%
Bolívar	561.753	475.423	30,43%
Boyacá	681.678	543.505	6,72%
Caldas	336.002	275.831	4,98%
Caquetá	199.298	195.323	31,99%
Cauca	734.172	843.043	24,43%
Cesar	292.306	260.561	36,32%
Córdoba	671.508	827.847	42,72%
Cundinamarca	827.014	890.276	50,31%
Chocó	253.586	259.270	24,12%
Huila	364.394	476.038	39,46%
La Guajira	188.688	457.384	129,51%
Magdalena	457.141	331.290	22,89%
Meta	210.555	238.032	65,58%
Nariño	769.675	895.397	33,97%
Norte de Santander	327.289	291.558	23,96%
Quindío	82.190	68.892	15,87%
Risaralda	197.104	206.325	17,14%
Santander	598.210	503.810	15,29%
Sucre	251.070	280.541	27,23%
Tolima	526.178	440.781	8,73%
Valle del Cauca	591.537	584.244	28,43%
Arauca	71.183	97.687	58,54%
Casanare	100.867	93.092	64,82%
Putumayo	167.093	178.488	34,94%
Archipiélago de San Andrés	17.561	21.765	24,68%
Amazonas	28.572	49.136	47,73%
Guainía	17.223	29.816	70,65%
Guaviare	47.351	46.026	44,74%
Vaupés	23.712	27.097	42,04%
Vichada	23.480	42.280	105,49%
Total Nacional	11.150.138	11.475.558	33,75%

Fuente: Departamento Nacional de Estadística.

En el caso específico de la ciudad de Yopal capital del departamento de Casanare, hace 20 años el 79% de la población eran habitantes urbanos y el 21% población rural, en el año 2017 la población rural se ve disminuida considerablemente en un 8% pero efecto contrario pasó con la población urbana que creció un 112% participando en un 90% de la población total.

Ahora bien, si se compara la población desde el censo de 1985, el incremento de la población de Yopal es de la escandalosa cifra del 243% mientras que el promedio nacional es del 60%, incremento motivado por la “bonanza” petrolera, gentes que llegaron de otras zonas del país en busca de oportunidades y se radicaron definitivamente en la zona; ahora que se redujeron los ingresos en más del 90% en estos entes territoriales, las necesidades siguen siendo las mismas y los departamentos y municipios ya no cuentan con los recursos suficientes para sobrellevar la demanda de bienes y servicios.

Tabla No 7. Crecimiento Poblacional Yopal

POBLACIÓN YOPAL								
Año	1985	Participación	1997	Participación	2017	Participación	Variación 2017 Vs 1985	Variación 2017 Vs 1997
Población Urbana	31,460	74%	61,774	79%	130,903	90%	316%	112%
Población Rural	11,211	26%	16,559	21%	15,299	10%	36%	-9%
Población Total	42,671	100%	78,333	100%	146,202	100%	243%	87%

Fuente: Departamento Nacional de Estadística

Ahora bien, si se tiene en cuenta el nivel de dispersión entendido como la proporción de habitantes por kilómetro cuadrado de las zonas productoras frente el resto del país, los departamentos productores otra vez están en desventaja versus el resto de entes territoriales con densidades de 2 personas por kilómetro cuadrado frente a 10 habitantes por kilómetro cuadrado del promedio nacional o de 40 habitantes por kilómetro cuadrado en el caso de Cundinamarca para poner un ejemplo. Lo anterior supone una mayor dificultad de llegar a cubrir las necesidades básicas de estas comunidades teniendo en cuenta que algunas se encuentran a más de 200 kilómetros de los centros urbanos como en el caso de los llanos. De esta manera, es más costoso en estas zonas la construcción de infraestructura, la prestación de servicios, etc.

Tabla No 8. Nivel de Dispersión

Departamento	2017
Casanare	2,1
Caquetá	2,17
Meta	2,79
Arauca	4,11
Chocó	5,45
Putumayo	6,9

Tabla No 8. Nivel de Dispersión

Departamento	2017
Cesar	11,75
Norte de Santander	13,36
Magdalena	14,36
Santander	16,54
Bolívar	17,92
Tolima	18,51
La Guajira	22,21
Antioquia	22,71
Boyacá	23,55
Huila	25,56
Sucre	26,38
Cauca	27,58
Valle del Cauca	28,19
Nariño	28,37
Córdoba	33,2
Atlántico	34,4
Quindío	36,6
Caldas	37,58
Cundinamarca	40,24
Risaralda	52,7
Archipiélago de San Andrés	538,32
Total Nacional	10,08

Fuente: Departamento Nacional de Estadística

Otra de las razones presentadas por el Gobierno para crear el SGR y su nueva distribución de recursos, fue la supuesta ineficiencia por parte de las entidades territoriales al no cumplir las coberturas mínimas descritas en la Ley 142 de 1994.

Como se describió anteriormente, el alto nivel de dispersión de las zonas productoras contribuyó a que a estas le fuera imposible cumplir con los porcentajes mínimos de coberturas teniendo en cuenta la distancia y la dificultad para acceder a las comunidades con los servicios pertinentes.

Para el servicio de agua potable en Cundinamarca para poner un ejemplo, donde existen 40 personas en un área de 1 km, es altamente viable financiera y técnicamente llegar con el servicio a las comunidades toda vez que estas se encuentran altamente agrupadas, mientras que para zonas como Casanare y Arauca que cuentan con tan solo 2 o 3 personas por km, respectivamente, es 38 veces más costoso la construcción de acueductos. En las zonas rurales donde la distancia entre las viviendas es de hasta 10 kilómetros o entre las viviendas y los centros poblados hay distancias de hasta 50, es imposible llegar con agua potable vía red de acueducto; algo similar sucede en el servicio de alcantarillado.

En el caso de la cobertura de educación, las regalías se podían utilizar determinados tipos de inversión como infraestructura y canasta educativa pero no en el pago de profesores, servicios administrativos y funcionamiento. En conclusión, colegios muy bien construidos, pero sin con que pagar servicios públicos, servicios

administrativos como secretarías, celadores y aseo y lo más importante, sin alumnos porque debido a las altas distancias, los niños no pueden acceder a los colegios.

De manera general, la anterior normatividad limitaba a las entidades a invertir en sectores que son complementarios para acceder a los servicios y cumplir con las coberturas mínimas requeridas, sectores como vías de comunicación, electrificación, vivienda, prevención de desastres, fortalecimiento institucional, etc. Un municipio beneficiario de regalías tenía que invertir el 75% en los sectores descritos: Cobertura en salud, educación, agua potable, alcantarillado y mortalidad infantil, el 10% para el pago de las interventorías y tan solo el 15% en otros sectores diferentes. Así las cosas, antes del Acto Legislativo número 05 de 2011 se tenían limitaciones en los sectores de inversión, después de 2012 se puede invertir en todo tipo e sectores, pero las entidades productoras ya no cuentan con los recursos.

Un tercer motivo para modificar la distribución de las regalías a través del SGR, fue el presunto uso de las regalías llamado esto como corrupción. Para ello, con el acto legislativo mencionado se crearon los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) los cuales tienen la tarea de viabilizar los proyectos presentados por las diferentes entidades. De igual forma, se creó el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) encabezado por la Contraloría General de la República y el Departamento Nacional de Planeación para realizar la auditoría pertinente a los recursos del SGR con tal fin de que se ejecuten de manera apropiada.

En el más reciente informe de la Contraloría General de la República el cual es fuente de un artículo del periódico *El Tiempo*, en el sistema financiero existen más de 10,7 billones de pesos sin ejecutar del bienio 2017-2016 debido a la ineficiencia de tanto de las entidades territoriales en la presentación de proyectos como en la demora en la aprobación de los mismos por parte de los OCAD. Asegura también el informe que la presunta corrupción continúa reinando con el actual Sistema General de regalías teniendo en cuenta que el 70% de las adjudicaciones por concurso de méritos y licitaciones son a un único oferente arrojando la auditoría de la CGR que se encontraron 657 hallazgos fiscales por 496 millones de pesos².

Pero es que la corrupción no solo ha sido de las entidades territoriales, también ha estado en el orden del día del nivel central. De acuerdo con un artículo del diario *La Opinión*, el costo de la corrupción en el caso Reficar fue de 610.140

² <http://www.elspectador.com/economia/colombia-dejo-de-ejecutar-mas-de-10-billones-de-regalias-contraloria-articulo-709089>

millones de pesos³ y en el caso Odebrecht se pagaron más de 11 millones de dólares en sobornos según la revista *Semana*⁴. También el periódico *El Tiempo* en su edición del 26 de febrero de 2017⁵, traduce la opinión del señor Contralor Edgardo Maya en el sentido que **en Colombia la corrupción está en el orden de los 50 billones de pesos al año**, casi un billón de pesos por semana; cifra comparada al monto que casi duplica el monto de inversión del Presupuesto General de la Nación y que supera ampliamente la sumatoria de las regalías desde la creación del nuevo sistema a la fecha la cual asciende a 46 billones a 2017 en 6 años de dicho sistema.

En el caso del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Informe de la Contraloría del año 2016 asegura que a pesar de que la Ley 1530 de 2012 establece que se debe invertir en proyectos de impacto regional que integren dos o más departamentos, en la práctica sólo el 5% de los proyectos cumple con esta premisa, el 19% se ejecutan en un solo municipio y el 76% en varios municipios, pero de un solo departamento.

Lo anterior quiere decir que la normatividad vigente del SGR no fue la panacea respecto al presunto incumplimiento del uso de las mismas con el anterior sistema por parte de las entidades beneficiarias de regalías.

Si bien es cierto en la exposición de motivos que sustentó el Acto Legislativo número 05 de 2011 advertía que las proyecciones no son una bola de cristal, el Ministro de Hacienda, Juan Carlos Echeverry Garzón, con su lema “Hacia un Ministerio, ágil, acertado y confiable”, al parecer lo único que resultó fue ser ágil pero NO acertado ni confiable; y al Ministro de Minas y Energía tampoco le resultaron sus cálculos. En su momento se proyectaron altos niveles de inversión en la actividad minera y desde luego mayor producción, paulatino incremento en los precios del barril de petróleo y obviamente mayores ingresos de regalías para todo el país, garantizando incluso que a las regiones productoras se les mantuviera entre los años 2012 y 2014 por lo menos el 50% y entre los años 2015 y 2020 por lo menos el 40% del promedio anual de los años 2007 y 2010 con recursos del Fondo de Desarrollo Regional hasta alcanzar dichos porcentajes o hasta agotar dicho fondo como lo manifiesta el párrafo 2° transitorio del artículo 2° del Acto Legislativo número 05 de 2011 que modificó el artículo 361 de la Constitución Política Colombiana. Lamentablemente para las regiones productoras, los recursos del fondo se han agotado cada año sin alcanzar a cubrir los ingresos “prometidos”

³ <http://www.laopinion.com.co/colombia/costo-de-la-corrupcion-en-reficar-es-de-610140-millones-132324>

⁴ <http://www.semana.com/mundo/articulo/odebrecht-11-millones-de-dolares-en-sobornos-en-colombia/510210>

⁵ <http://www.eltiempo.com/justicia/delitos/precio-de-la-corrupcion-en-colombia-61749>

en dicho párrafo y que de alguna manera compensarían a las zonas productoras después de ese fuerte raponazo aprobado desde el Congreso de la República en 2011.

¿Pero por qué no se cumplieron esas proyecciones de ingresos anuales? En primer lugar, porque 2012, primer año de aplicación del Acto Legislativo de 2011, se vio una diferencia del 10% entre la producción diaria de petróleo proyectada versus la producción que se presupuestó para esa anualidad. De ahí en adelante se ha incrementado esa diferencia negativa a tal punto que para el año 2016, lo proyectado en el acto legislativo en cuestión es de 464 mil barriles diarios significando un descenso de la producción del 34%; por su parte a marzo de 2017, el promedio de producción diaria fue de 843 mil barriles frente a una proyección de un millón 400 mil barriles, es decir, el 40%.

A pesar de que la producción de carbón tuvo un leve incremento del 6% en el año 2016⁶ después de una baja en el 2013 y en el 2015, y que pese a que en las proyecciones de producción del presupuesto del SGR bienio 2017-2018 sean superiores a 100 millones de toneladas, los supuestos del Acto Legislativo número 05 de 2011 tienen una diferencia hasta del 33% por debajo de la producción real a 2016 y de las proyecciones a 2020.

Tabla No 9. Proyección Carbón A.L. 05/2011 Vs Producción Real (2016) y proyectada (2017-2020)

Detalle	Años										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Proyección	92	96	107	119	124	128	138	144	150	152	160
Producción	74	86	89	85	89	86	91	97*	100*	109*	112*
Variación Proyección Vs Producción	-20%	-10%	-17%	-29%	-28%	-33%	-34%	-33%	-33%	-28%	-30%
Variación Producción		16%	3%	-4%	5%	-3%	6%	7%	3%	9%	3%

Fuente: http://www.upme.gov.co/GeneradorConsultas/Consulta_Series.aspx?idModulo=4

Acto Legislativo 05 de 2011

*Exposición de motivos presupuesto SGR bienio 2017-2018

De acuerdo con lo anterior, se vaticina que los ingresos para los municipios y departamentos productores de carbón como La Guajira, Córdoba, Cesar, Antioquia, Santander, Norte de Santander, Casanare, Cauca y Boyacá, tampoco cumplen ni podrán cumplir con las expectativas presentadas en materia de ingresos propuesta por el gobierno en el trámite del acto legislativo que modificó las regalías en el año 2011. Dicho de otro modo, estos departamentos no podrán cumplir con sus gastos inflexibles como la inversión de la canasta educativa, inversiones del orden social como la alimentación escolar para contrarrestar la muerte de niños por desnutrición en La Guajira y Arauca y otras no menos importantes como la construcción de acueductos regionales, terminación de la represa del río Ranchería y construcción del distrito de riego en La Guajira para poner un ejemplo.

⁶ http://www.upme.gov.co/GeneradorConsultas/Consulta_Series.aspx?idModulo=4

Tabla No 10. Producción Anual de Petróleo Proyectada AL 05/2011 Vs Producción Real

Años	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Barriles Proyectados	1.050	1.100	1.150	1.250	1.350	1.400
Barriles Producidos	944	1004	990	1006	886	843*
Diferencia Absoluta	(106)	(96)	(160)	(244)	(464)	(557)
Diferencia Relativa	-10%	-9%	-14%	-20%	-34%	-40%

Fuente: Consultar⁷.

* Promedio a marzo de 2017.

Ahora si nos referimos al precio del petróleo, las proyecciones de los ministerios de Hacienda y de Minas y Energía también tuvieron un desfase bastante significativo lo cual ha afectado principalmente a las regiones productoras. El precio del petróleo comenzó un descenso vertiginoso a partir del segundo semestre de 2014 después de que estuvo por encima de los 100 dólares a tal punto de ubicarse en los primeros meses de 2016 en 27,9 dólares por barril, registrando el nivel más bajo desde noviembre de 2003 de acuerdo al Marco Fiscal de Mediano Plazo 2017 y promediando para ese año un valor de 45,1 después de que en las proyecciones se registraba un valor de 84 dólares por barril para 2014. De acuerdo también al mencionado documento de proyección financiera a 10 años, para el 2017 se proyecta un precio promedio de 51 dólares contra una proyección de 88 dólares por barril realizados por el Ministerio que lucía su lema **“Hacia un Ministerio ágil, acertado y confiable”** y el Ministerio de Minas y Energía.

Como consecuencia de lo anterior, las proyecciones de ingresos del SGR se vieron reducidas en el 40% en el bienio 2015-2016 y en el 46% en lo presupuestado en el bienio 2017-2018 como lo muestra la Tabla número 10 con las consecuencias nefastas tanto para las finanzas tanto nacionales como para las finanzas de las entidades denominadas productoras.

Tabla No 11. Ingresos SGR Proyectados Vs Ingresos SGR Aprobados

Años	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Proyección AL 05/2011	9.181	9.809	9.899	10.363	10.389	10.733	11.054	11.429	11.988
Bienio	9.181	19.708	20.752	21.787	23.417				
Presupuesto Aprobado	9.100	18.426	12.495	11.759	13.493				
Diferencia Absoluta	(81)	(1.282)	(8.257)	(10.028)	(9.924)				
Diferencia Relativa	-1%	-7%	-40%	-46%	-42%				

Fuente: Fuente: Exposición de Motivos Acto Legislativo 05/2011 y Presupuestos SGR Aprobados

Teniendo en cuenta lo anterior, desde el año 2014, por parte de diferentes congresistas se ha intentado modificar el Sistema General de Regalías con el fin de recuperar en parte los ingresos dejados de percibir con ocasión a la aplicación de Acto Legislativo número 05 de 2011 y para destrabar el procedimiento de aprobación de los proyectos ante los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) los cuales han sido un palo en la rueda en la ejecución de los recursos del SGR como lo

expone la Contraloría General de la República en su último informe donde asegura que están represados más de 10 billones de pesos enriqueciendo el sistema financiero, mientras las regiones cuentan con necesidades insatisfechas o como el caso del FCTeI que a diciembre de 2016 tiene 1.5 billones de pesos sin ejecutar. En esa medida, se han presentado las siguientes propuestas:

- Proyecto Acto Legislativo número 026 de 2014 Senador Álvaro Uribe Vélez.
- Proyecto Acto Legislativo número 112 de 2014 Representante a la Cámara Jorge Camilo Abril.
- Proyecto Acto Legislativo número 173 de 2014 Senadora Maritza Martínez.
- Proyecto de ley número 157 de 2014, modificación Ley 1530 de 2012 Jorge Camilo Abril.
- Proyecto Acto Legislativo número 177 de 2016 Representante a la Cámara Jorge Camilo Abril.
- Propuesta al Gobierno origen del Proyecto de Acto Legislativo SGR vía Fast Track
- Proyecto de ley número 014 de 2017, Representante a la Cámara Jorge Camilo Abril.

II. El Proyecto de Acto Legislativo

Con el sistema de distribución de regalías del Acto Legislativo número 05 de 2011 ha quedado establecido que más que las dificultades para su funcionamiento y su operación, la verdadera problemática de fondo radica en presentar una verdadera propuesta de equidad tanto para las regiones como para el país, que haga viable a las regiones, contribuya al país y construya vínculos positivos con la actividad petrolera y minera.

En este sentido, la presentación de este proyecto busca generar un punto de encuentro en lo regional y lo nacional para lo cual se presentan dos aspectos fundamentales:

1. Mejorar la participación de los productores al pasar del 20% al 50% las asignaciones directas, disminuyendo la participación de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional.
2. Omitir la aprobación de los proyectos de inversión por parte de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión a las entidades siempre y cuando estas reciban bialmente menos de 4 mil salarios mínimos en su componente de inversión.

El acto legislativo apropió el 20% a las denominadas asignaciones directas para las entidades productoras y el 80% para los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional pero después de descontar los gastos de administración, Fondo de Ciencia y Tecnología y el Fondo Nacional de Pensiones de Empleados Territoriales (Fonpet) lo que disminuyó en un 85% los ingresos de las entidades productoras de hidrocarburos y minería, entidades. De acuerdo con un artículo del

⁷ http://www.upme.gov.co/generadorconsultas/Consulta_Series.aspx?idModulo=3&tipoSerie=138

periódico *El Tiempo* del año 1997⁸, la Contraloría departamental de Casanare afirma que ese departamento dependía de 40.20% de las regalías mientras que los municipios dependían en un 60.86%; esa dependencia a través de los últimos veinte años hizo que las regiones generaran una pereza fiscal y no se preocuparan por tener otras fuentes de financiación y ahora con ese raponazo de las regalías, dichas regiones están sufriendo una crisis económica como nunca antes.

El mismo Director de la Asociación Colombiana del Petróleo (ACP), doctor Francisco José Lloreda Mera, en una columna del periódico *El País*⁹ publicada en la edición digital de fecha 14 de marzo de 2017 y titulada *Regalías al quirófano*, asegura que “*No se entiende, y lo digo como vallecaucano, que departamentos como Antioquia, Valle, Cundinamarca y Bogotá, sean grandes receptores de regalías, teniendo economías pujantes y sin duda, en mejores condiciones de desarrollo que las regiones petroleras*”.

Es por ello quizá que se han originado una serie de manifestaciones y últimamente consultas populares en contra de la actividad minero-energética. Consultas suscitadas por el inconformismo de la comunidad en la falta de ingresos y oportunidades laborales, daños al medio ambiente, etc. Desde que se creó este mecanismo, ya son cinco las consultas populares que se han encaminado al tema en Piedras, Tolima, Tauramena en Casanare, Cabrera Cundinamarca, Cajamarca Tolima y Cumaral en el Meta.

Una mayor asignación a los productores al pasar del 20 al 50% mejoraría la economía de estas regiones y por ende mejoraría la inversión social a las comunidades evitando así que se opongan a la actividad minero-energética. El Gobierno nacional no puede matar la gallina de los huevos de oro y eso es lo que está haciendo desde que se aprobó, sancionó y se puso en marcha el Acto Legislativo número 05 de 2011.

La Tabla número 11 muestra un ejercicio con el presupuesto del bienio 2017-2018 tanto con la distribución con base en el Acto legislativo número 05 de 2011 como con la propuesta de pasar del 20% al 50% las asignaciones directas para las entidades territoriales productoras.

El presupuesto para el mencionado bienio es de 11,8 billones de pesos que, con las actuales condiciones, a las asignaciones directas le corresponden 1,6 billones de pesos y a los Fondos de Compensación y Desarrollo Regional les corresponden 6,5 billones.

Con la propuesta del presente proyecto de acto legislativo, de los 8,2 billones por distribuir, a las asignaciones directas le corresponderían 4,1 billones y la misma cifra para los fondos mencionados.

Tabla No 12. Presupuesto Bienio 2017 (Actual Vs Propuesta)

CONCEPTO	\$11,759,238		\$11,759,238	
	Acto Legislativo 05/11		Proyecto de Acto Legislativo 014/17	
	Porcentaje	Recursos	Porcentaje	Recursos
Fiscalización Nacional	2.00%	235,185	2.00%	235,185
SMSCE	1.00%	117,592	1.00%	117,592
Funcionamiento	2.00%	235,185	2.00%	235,185
Ribereños	0.50%	58,796	0.50%	58,796
Subtotal		646,758		646,758
Saldo Por Distribuir		11,112,480		11,112,480
Fondo de Ciencia y Tecnología	10.00%	1,111,248	10.00%	1,111,248
Fonpet	10.00%	1,111,248	10.00%	1,111,248
Fondo de Ahorro y Estabilización	Hasta el 30.00%	731,221	Hasta el 30.00%	731,221
Subtotal		2,953,717		2,953,717
Saldo Por Distribuir		8,158,763		8,158,763
Asignaciones Directas	20.00%	1,631,753	50.00%	4,079,382
FDR-FCR	80.00%	6,527,010	50.00%	4,079,382

Fuente: Cálculos Propios

De acuerdo a lo anterior, esta nueva distribución no afecta para nada la asignación para el componente administración, Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación (Fonpet) ni para el FAE.

En esa medida y de acuerdo con lo anteriormente expuesto, la nueva distribución sí estaría garantizando equidad a las regiones productoras que fue el precepto con el que se dio la modificación que nos tienen hoy en la presente discusión y se estaría confirmando la teoría que “La justicia de todos no puede basarse en la injusticia de unos pocos¹⁰”.

III. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia favorable y en consecuencia solicitamos muy atentamente a los señores miembros de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 014 de 2017 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

Cordialmente,


JHON EDUARDO MOLINA
Coordinador Ponente

HUMPHREY ROA
Coordinador Ponente


ALVARO HERNAN PRADA
Ponente

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Ponente


JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ
Ponente

FERNANDO DE LA PEÑA MARQUEZ
Ponente

ANGELICA LOZANO CORREA
Ponente

CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
Ponente

⁸ <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-704438>

⁹ <http://www.elpais.com.co/opinion/columnistas/francisco-jose-lloreda-mera/regalias-al-quirofano.html>

¹⁰ <http://www.anh.gov.co/Operaciones-Regalías-y-Participaciones/Regalías/Estadísticas/Páginas/Regalías-antes-del-SGR2.aspx>

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NÚMERO 014 DE 2017
CÁMARA**

por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el inciso 4° del artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: un porcentaje equivalente al 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; un 10% para ahorro pensional territorial, y hasta un 30% para el Fondo de Ahorro y Estabilización. Los recursos restantes se distribuirán en un porcentaje equivalente al 50% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, y un 50% para Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

Parágrafo nuevo. Las entidades beneficiarias de regalías cuya apropiación bienal de inversión sea menor a 4.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, aprobarán directamente los proyectos de inversión y no requerirán la aprobación de un Órgano Colegiado de Administración y Decisión siempre y cuando estén incluidos en los respectivos planes de desarrollo tanto de la entidad como nacional.

Artículo 3°. *Vigencia y derogatorias.* El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.


JOHN EDUARDO MOLINA
Coordinador Ponente

HUMPHREY ROA
Coordinador Ponente


ÁLVARO HERNÁN PRADA
Ponente

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Ponente


JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ
Ponente


FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ
Ponente


ANGÉLICA LOZANO CORREA
Ponente


CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
Ponente

ANGÉLICA LOZANO CORREA
Ponente

CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 179 DE 2017 CÁMARA, 212 DE
2017 SENADO**

por medio del cual se establece el tiempo de vinculación de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro.

Bogotá, D. C., noviembre 9 de 2017

Doctor

EFRAÍN ANTONIO TORRES MONSALVO

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

La ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 179 de 2017 Cámara, 212 de 2017 Senado.

Señor Presidente:

De conformidad con lo consagrado por la Ley 5ª de 1992 y la honrosa designación que nos hiciera Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 179 de 2017 Cámara, 212 de 2017 Senado, *por medio del cual se establece el tiempo de vinculación de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro.*

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

Origen del proyecto de ley: congresional – Senado

Fecha de presentación: marzo 1° de 2017

Autora del proyecto de ley: Senadora *Nidia Marcela Osorio*

Proyecto publicado: *Gaceta* del Congreso número 108 de 2017

Ponencia primer debate: *Gaceta* 339 de 2017

Aprobación primer debate: junio 6 de 2017 según consta en el Acta número 25 de esa fecha.

Ponencia segundo debate:

Aprobación primer debate: junio 6 de 2017 según consta en el Acta número 25 de esa fecha.

El proyecto surtió primer debate en la Comisión Segunda del Senado el 6 de junio de 2017. En el transcurso del debate de la sesión, fue aprobado el pliego de modificaciones, que consta de cuatro artículos, incluido el de la vigencia, y la proposición del título del proyecto, algunas de las cuales hacen referencia a correcciones de forma.

Para segundo debate, se presentó ponencia positiva por parte de las honorables Senadoras *Nidia Marcela Osorio Salgado*, *Paola Andrea Holguín Moreno* y *Thania Vega de Plazas*, siendo

aprobado su texto sin modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República el día 3 de octubre de 2017.

Surtido su trámite en el Senado de la República, el proyecto de ley que nos ocupa, ya hace tránsito en la Cámara de Representantes, tiene por objeto terminar la incertidumbre legal que existe respecto al tiempo mínimo y máximo de servicio del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que ingresó antes de diciembre 31 de 2004 para poder acceder al derecho de asignación de retiro.

El proyecto consta de cuatro (4) artículos, incluido el relativo a su vigencia, en los que describe su objeto, establece los tiempos mínimos y máximos para la asignación de retiro y se determinan las partidas computables de liquidación para la misma.

FUNDAMENTOS LEGALES Y CONSTITUCIONALES

El presente proyecto de ley busca superar la inseguridad jurídica que existe respecto a los tiempos máximos y mínimos de los policías del Nivel Ejecutivo para acceder a la asignación de retiro, ya que en múltiples decretos el ejecutivo ha interferido en la esfera del legislador, como lo ha declarado el Consejo de Estado en diversas ocasiones, modificando estos tiempos y afectando a miles de policías.

En primer lugar, los principios de igualdad y equidad, contenidos en la Constitución y según la Ley Marco 923 de 2004, mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la fuerza pública, sostienen que es necesario fijar en condiciones de igualdad la asignación de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional incorporados de manera directa antes del 31 de diciembre de 2004, puesto que sus miembros cumplen las mismas funciones constitucionales consagradas en el artículo 218 que el personal de oficiales, suboficiales y agentes, y es este personal el que a diario sale a afrontar la delincuencia común y grupos al margen de la ley con el fin de garantizar la seguridad ciudadana.

El Gobierno al expedir el Decreto número 4433 artículo 25 parágrafo 2° incrementó en 5 años el tiempo para acceder a la asignación de retiro, contraviniendo el artículo 13 de la Carta, puesto que irrespetó el tiempo de los 15 y 20 años de servicio para acceder a la asignación de retiro del personal de suboficiales y agentes que se encontraban escalafonados antes del 31 de diciembre de 2004, desconociendo a los miembros del Nivel Ejecutivo escalafonados para la misma fecha.

Que de conformidad con lo dispuesto por el honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en providencia de fecha 23 de octubre de 2014, al personal de Oficiales y Suboficiales de las

Fuerzas Militares que se encontraban en servicio activo en el momento de la vigencia de la Ley 923 de 2004, no se les puede exigir como requisito para el reconocimiento de la asignación de retiro un tiempo de servicio superior al regido por las disposiciones vigentes para ese entonces, esto es, el Decreto- ley 1212 de 1990. Por tal motivo se anuló parcialmente el Decreto 4433, en su parágrafo 2° artículo 25.

Al ser declarado nulo el parágrafo dos del artículo 25 del Decreto 4433 de 2004, norma cuyos destinatarios eran los miembros del Nivel Ejecutivo que habían ingresado antes de la vigencia del referido decreto, esto es, el 30 de diciembre de 2004 (sin que se discrimine entre los homologados y los de incorporación directa), se tiene que para determinar la normatividad aplicable para el reconocimiento de la asignación de retiro para los miembros del Nivel Ejecutivo hay que en primer lugar descartar las normas que perdieron vigencia, esto es, los Decretos 1091 de 1995, 2070 de 2003 y 4433 de 2004, parágrafo 2° del artículo 25, y en segundo lugar hay que remitirse a la normas vigentes que regulan el reconocimiento de la asignación de retiro para los miembros de la Policía Nacional, es decir, los decretos 1212 y 1213 de 1990, que por disposición del parágrafo del artículo 7° de la Ley 180 de 1995, constituían para ese momento los mínimos para quienes estando al servicio de la Policía Nacional decidieron ingresar al Nivel Ejecutivo.

Por tanto, comoquiera que ni la Ley 62 de 1993 ni la Ley 180 de 1995 hicieron referencia al tiempo de servicio necesario para adquirir el derecho a la asignación de retiro, es necesario que el Congreso, desarrollando su competencia asignada en el numeral 1 del artículo 150 constitucional, adicione la Ley 180 de 1995, estableciendo el tiempo de servicio para acceder al derecho de asignación de retiro será como mínimo de 15 años de servicio y un máximo de 20 años. Teniendo en cuenta que ese ha sido el parámetro dispuesto en los decretos 1212, 1213 de 1990 y 1157 de 2014, para quienes se encontraban activos en el momento de la expedición de la Ley 923 de 2004 (diciembre 31 de 2004).

Toda vez que el numeral 3.1 del artículo 3° de la Ley 923 de 2004, en su calidad de ley marco dispone una limitación que a la vez constituye una prohibición consistente en que a los miembros de la fuerza pública en servicio activo a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, no se les exigirá como requisito para el reconocimiento del derecho un tiempo de servicio superior al regido por las disposiciones vigentes en el momento de la expedición de esta ley cuando el retiro se produzca por solicitud propia ni inferior a 15 años cuando el retiro se produzca por cualquier otra causal.

A su vez, los Decretos 1157 de 2014 y 0991 de 2015 desarrollan la ley marco, otorgando el derecho a obtener asignaciones de retiro con cargo a las Cajas de Sueldo de Retiro de cada Fuerza

Armada, cuando sus miembros en las categorías de Oficial, Suboficial y Agente adquieran 15 y 20 años de servicio, pero para los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

Debe tenerse en cuenta que algunos de los decretos que han regulado de alguna manera la asignación de retiro del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional por parte del Gobierno nacional con base en las facultades otorgadas por el legislador, han sido declarados nulos e

inexequibles por cuanto el Gobierno se excedió en las reglas fijadas por el Congreso en el entendido de incrementar a cinco (5) años el tiempo para la asignación de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo.

Para sustentar lo anterior, en el siguiente cuadro se observan las normas que han sido declaradas nulas o inexequibles por la jurisdicción contencioso administrativa y Corte Constitucional al haber excedido las facultades del legislador.

Norma y texto normativo	Sentencia de nulidad
<p>Artículo 51 del Decreto 1091 de 1995. El personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, tendrá derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se le pague una asignación mensual de retiro equivalente a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de las partidas de que trata el artículo 49 de este Decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio y un dos por ciento (2%) más, por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas, en las siguientes condiciones:</p> <p>a) Al cumplir veinte (20) años de servicio y ser retirado por cualquiera de las siguientes causas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Llamamiento a calificar servicio. 2. Voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional. 3. Por disminución de la capacidad psicofísica para la actividad policial. 4. Por haber cumplido sesenta y cinco (65) años de edad los hombres y sesenta (60) años de edad las mujeres; <p>b) Al cumplir veinticinco (25) años de servicio y ser retirado o separado por cualquiera de las siguientes causas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por solicitud propia. 2. Por incapacidad profesional. 3. Por inasistencia al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada. 4. Por conducta deficiente. 5. Por destitución. 6. Por detención preventiva que exceda de ciento ochenta (180) días. 	<p>Artículo declarado nulo por el Consejo de Estado, mediante sentencia de 14 de febrero de 2007, Expediente número 1240-04, Consejero Ponente: doctor <i>Alberto Arango Mantilla</i>. (...)</p> <p>En tales casos, cuando se trate de regular prestaciones sociales que pretendan cubrir un riesgo o una contingencia propia de la seguridad social, como en este caso la asignación de retiro, deberá tener en cuenta la ley marco, entre otros presupuestos, la edad, el tiempo de servicio, el monto, el ingreso base de liquidación (factores), régimen de transición y demás condiciones que aseguren el reconocimiento de dicha prestación, puesto que se repite existe una cláusula de reserva legal.</p> <p>En esas condiciones, la regulación de tales presupuestos o requisitos no puede ser diferida o trasladada ni siquiera al legislador extraordinario, esto es, al Gobierno nacional, como se señala en la citada sentencia de la Corte Constitucional, y menos podría desarrollarse mediante decretos administrativos expedidos por el Ejecutivo con fundamento en una ley marco (Ley 4ª de 1992) que no podía habilitarlo para tal efecto.</p> <p>Adicionalmente, dirá esta Sala que al regularse nuevas disposiciones en materia prestacional, sin entrar a diferenciar entre quienes ingresaron al Nivel Ejecutivo desde el momento de su creación respecto de los que se vincularon con posterioridad y de quienes permanecieron como suboficiales o agentes en la Institución Policial, esto es, sin consagrarse un régimen de transición, se estarían desconociendo, asimismo, unos postulados constitucionales (artículos 13, 48 y 53) y legales (artículo 7º parágrafo de la Ley 180 de 1995), que amparan y protegen de manera especial los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, los que, de no tenerse en cuenta, violarían el principio de la buena fe y de la confianza legítima.</p>
<p>7. Por separación absoluta en las condiciones establecidas en el artículo 68 del Decreto 132 de 1995.</p> <p>Parágrafo. También tendrá derecho al pago de asignación mensual de retiro el personal del Nivel Ejecutivo de que trata el literal b) de este artículo, cuando cumpla los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Veinte (20) años de servicio a la Policía Nacional, y 2. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad los hombres y cincuenta (50) años de edad las mujeres. 	<p>Si bien no existe derecho a un régimen prestacional inmodificable o que no pueda variarse, el ejercicio de un derecho adquirido¹ sólo es dable exigirlo en la medida en que el mismo se haya causado, esto es, que haya ingresado al patrimonio de la persona exhibiendo un justo título. Pero lo cierto es que en este particular caso el Gobierno nacional no podía variar ni modificar el régimen prestacional de los miembros de la Fuerza Pública en tanto se repite era una materia que se hallaba reservada a la ley y, de otra parte, existía una clara protección especial para quienes se habían acogido a la carrera del Nivel Ejecutivo.</p> <p>Al desvirtuarse entonces, dentro de este proceso, la legalidad que amparaba la norma acusada artículo 51 del Decreto número 1091 de 1994, esta Sala procederá a retirarla del ordenamiento jurídico, por violar la Constitución Política y la ley.</p>
<p>Decreto 2070 de 2003. En su totalidad.</p>	<p>Declarado inexequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-432 de 2004.</p> <p>()</p> <p>24. Finalmente, la declaratoria de inexequibilidad del Decreto 2070 de 2003 y del numeral 3 del artículo 17 de la Ley 797 de 2003, no implica crear un vacío legal que dejará a los miembros de la fuerza pública sin los presupuestos legales indispensables para garantizar las prestaciones sociales que amparen sus contingencias de tipo pensional.</p>

Norma y texto normativo	Sentencia de nulidad
	<p>Sobre la materia es pertinente recordar que la Corte ha considerado que la expulsión del ordenamiento de una norma derogatoria por el juez constitucional implica, en principio, la automática reincorporación al sistema jurídico de las disposiciones derogadas, cuando ello sea necesario para garantizar la integridad y supremacía de la Carta.</p> <p>Por consiguiente, es procedente reconocer la reincorporación automática de las normas anteriores que consagraban el régimen de asignación de retiro y de otras prestaciones a favor de los miembros de la fuerza pública, y que había sido derogado por el Decreto número 2070 de 2003, en la medida en que su vigencia permite salvaguardar los derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital y trabajo de los citados funcionarios, como emanación de la supremacía de la parte orgánica del texto fundamental.</p> <p>Al tenor de lo expuesto, se concluye que las disposiciones derogadas o modificadas por el Decreto 2070 de 2003 adquieren plena vigencia.</p>
<p>Parágrafo 2° artículo 25 Decreto 4433 de 2004.</p> <p>El personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo que a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto sea retirado con veinte (20) años o más de servicio por llamamiento a calificar servicios, o por voluntad del Ministro de Defensa Nacional o del Director General de la Policía por delegación, o por disminución de la capacidad psicofísica, y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta después de veinticinco (25) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de las partidas de que trata el artículo 23 de este decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio y un dos por ciento (2%) más por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas.</p>	<p>Declarado nulo mediante fallo del Consejo de Estado 1074 de 2012.</p> <p>Consejero Ponente: doctor Alfonso Vargas Rincón Expediente número 0290-06 (1074-07) Radicación: 110010325000200600016 00</p> <p>Como la nulidad que se alega tiene su fundamento en que se aumentó el tiempo de servicio para acceder a la asignación de retiro a pesar de que la Ley 923 de 2004 estableció un límite mínimo y máximo y la prohibición de que a quienes se encontraran en servicio activo se les exigiera un tiempo de servicio superior al que regía al 30 de diciembre de 2004 cuando la causal del mismo era la solicitud propia, ni inferior a 15 años por otra causal, es necesario determinar cuál era el régimen vigente para dicha época con el fin de establecer si el Gobierno al ejercer la potestad reglamentaria varió las condiciones señaladas en la ley marco.</p> <p>Al haber sido declarado inexecutable el Decreto- ley 2070 de 2003 y nulo el artículo 51 del Decreto 1091 de 1995, que regulaba lo atinente al régimen pensional del Nivel Ejecutivo, quedaron vigentes tratándose de suboficiales, el Decreto 1212 de 1990 y de Agentes el Decreto 1213 de 1990.</p>
	<p>Se aclara que el estudio se centrará solo en el régimen de asignación de retiro vigente cuando entró a regir la Ley 923 de 2004, para los grados de suboficial y agente, teniendo en cuenta que de conformidad con la Ley 180 de 1995, que creó el Nivel Ejecutivo, a él únicamente podían acceder quienes tuvieran dicha calidad y aunque también estableció que personal no uniformado y otros por incorporación directa podían hacerlo, lo cierto es que la demanda se refiere a la desmejora en materia de asignación de retiro del personal de suboficiales y agentes.</p>
<p>Artículo 2° Decreto 1858 de 2012:</p> <p>Régimen común para el personal del Nivel Ejecutivo que ingresó al escalafón por incorporación directa. Fijese el régimen pensional y de asignación de retiro para el personal que ingresó al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional por incorporación directa hasta el 31 de diciembre de 2004, los cuales tendrán derecho cuando sean retirados de la Institución con veinte (20) años o más de Servicio por llamamiento a calificar servicios, o por voluntad del Director General de la Policía por delegación, o por disminución de la capacidad psicofísica, y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta o destituidos después de veinticinco (25) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de las partidas de que trata el artículo 3 del presente decreto, por los primeros veinte (20)</p>	<p>Suspendido provisionalmente.</p> <p>Consejero Ponente: doctor Gerardo Arenas Monsalve Bogotá, D. C., catorce (14) de julio de dos mil catorce (2014) Expediente número 11001-03-25-000-2013-00543-00 Número Interno: 1060-2013. (...)</p> <p>Teniendo claro lo expuesto, reafirma el Despacho que los Decretos 1212 y 1213 de 1990, era la normatividad aplicable para el reconocimiento de la asignación de retiro a favor de los miembros de la Policía Nacional del Nivel Ejecutivo, sin importar su vinculación, en los cuales se establecía como requisito que los policiales contaran con mínimo quince (15) años de servicio activo, en el evento del retiro por disposición de la Dirección General, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente a su categoría, o por mala conducta comprobada, o por disminución de la capacidad psicofísica, o por inasistencia al servicio y los que se retiren a solicitud con veinte (20) años de servicio.</p>

Norma y texto normativo	Sentencia de nulidad
<p>años de servicio y un dos por ciento (2%) más, por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el cien por ciento (100%) de tales partidas.</p>	<p>Entonces, por remisión expresa de la Ley 923 de 2004, a los miembros de la Policía Nacional, entre los cuales se encuentran los que integran el Nivel Ejecutivo, que se encontraran activos al momento de la expedición de la Ley, esto es, al 31 de diciembre de 2004, no se les puede exigir un tiempo de servicio superior al establecido en los Decretos 1212 y 1213 de 1990.</p> <p>De lo hasta aquí expuesto, es dable concluir que al cotejarse el texto del artículo 2° del Decreto número 1858 de 2012 (norma acusada), con lo establecido en el numeral 3.1 del artículo 3° de la Ley 923 de 2004, el Gobierno nacional desconoce las previsiones contenidas en la ley Marco respecto a la prohibición de exigírsele al personal en servicio activo al 31 de diciembre de 2004, requisitos adicionales, como es el de permanecer vinculado a la institución por un término superior al previsto en los Decretos que les eran aplicables, es decir, en los Decretos 1212 y 1213 de 1990, que fijan como tiempo de servicio para acceder al derecho de asignación de retiro como mínimo de 15 años de servicio y un máximo de 20 años.</p>

La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (Casur) en debate realizado el 24 de noviembre de 2015 en la Comisión Segunda de Senado afirmó que cuenta con los recursos para cubrir con la demanda de las asignaciones de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que ingresó antes del 31 de diciembre de 2004. Igualmente, como soporte fáctico, por petición de marzo 28 de 2017, formulada por la Senadora Nidia Marcela Osorio S., al Director General de la Policía, General Jorge Hernando Nieto Rojas, se obtuvo respuesta a diferentes inquietudes referentes al Nivel Ejecutivo de la Policía.

La respuesta dada en abril 5 de 2017 informa que al Nivel Ejecutivo han ingresado a partir del 1° de enero de 2005 103.757 miembros activos, agrega, respecto a la pregunta: Cuántos integrantes del Nivel Ejecutivo, diferenciando entre homologados y no, han sido retirados de la Policía, entre la creación del Nivel Ejecutivo (13 de enero de 1995) y la fecha de esta respuesta, con un tiempo superior a 15 años e inferior a 20 años que hasta la fecha, han sido retirados de la institución 2.702 miembros del Nivel Ejecutivo con un tiempo superior a 15 años e inferior a 20 años, de los cuales 1.449 corresponden a personal homologado y 1.253 de incorporación directa. Así mismo, para mayor ilustración, se dio respuesta a la diferencia entre el Nivel Ejecutivo homologado y no homologado, precisando que los primeros ostentaron el grado de agentes o suboficiales y voluntariamente decidieron ingresar al escalafón del Nivel Ejecutivo, mientras que los segundos ingresaron directamente a las escuelas de formación policial, siendo dados de alta como patrulleros.

IV. MARCO NORMATIVO

Constitución Política artículo 218. *La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario*, artículo 150, numeral 1 *Interpretar, reformar y derogar las leyes.*

Ley marco 923 de 2004, *mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política.*

Ley 180 de 1995, *por la cual se modifican y expiden algunas disposiciones sobre la Policía Nacional y del Estatuto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para desarrollar la Carrera Policial denominada Nivel Ejecutivo, modificar normas sobre su estructura orgánica, funciones específicas, disciplina y ética y evaluación y clasificación y normas de la Carrera Profesional de Oficiales, Suboficiales y Agentes.*

Decreto 1212 de 1990, *por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.*

Decreto 1213 de 1990, *por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Agentes de la Policía Nacional.*

Decreto 4433 de 2004, *por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.*

Decreto 1157 de 2014, *“por el cual se fija el régimen de asignación de retiro a un personal de la policía nacional y de pensión de invalidez para el personal uniformado de la Fuerza Pública. Expedido con base en la Ley Marco 923 de 2004”.*

CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

La existencia de prestaciones especiales a favor de los miembros de la fuerza pública, lejos de ser inconstitucionales, pretenden hacer efectivos los principios de igualdad material y equidad, a partir del establecimiento de unas mejores condiciones que permitan acceder a un régimen pensional más benéfico en tiempo, en porcentajes o en derechos,

en aras de equilibrar el desgaste físico y emocional sufrido durante un largo período de tiempo, por la prestación ininterrumpida de una función pública que envuelve un peligró inminente.

Así la Corte Constitucional (Fallo del Consejo de Estado 1074 de 2012. C. P., doctor Alfonso Vargas Rincón Expediente número 0290-06 (1074-07) Radicación: 110010325000200600016 00) ha precisado: “Este régimen especial a partir del potencial riesgo que comportan sus funciones, tiene su origen no solo en la consagración expresa de los citados artículos de la Constitución, sino también en el mismo artículo 123 de la Carta Política que establece la diversidad de vínculos jurídicos que se presentan en el desarrollo de la función pública (v. gr. los miembros de corporaciones públicas, los empleados públicos y los trabajadores oficiales); y que, en mayor o menor medida, con sujeción a lo previsto en el artículo 150-19 del mismo estatuto Superior, permite al legislador regular de diversa manera el régimen salarial, prestacional y de seguridad social de dichos servidores. (...).


No se trata de reconocer privilegios o prerrogativas que desborden el contenido prestacional de la garantía a la seguridad social, es decir, la regulación especial que para el efecto establezca, debe enmarcarse dentro del fin constitucional que cumplen los preceptos superiores que la autorizan (C. P. artículos 150, numeral 19, literal e) y 217 y 218) y, además, debe ser proporcional a los hechos que le sirven de causa.


En esta medida, esta iniciativa resulta conveniente pues con ella se pretende establecer los tiempos máximos y mínimos de los policías del Nivel Ejecutivo incorporados de manera directa antes del 31 de diciembre de 2004 en condiciones de igualdad, toda vez que sus miembros cumplen las mismas funciones constitucionales consagradas en el artículo 218 que el personal de oficiales, suboficiales y agentes de la policía Nacional.


Proposición

Por las anteriores consideraciones, proponemos a los Miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 179 de 2017 Cámara - 212 de 2017 Senado, *por medio del cual se establece el tiempo de vinculación de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro*”, sin modificaciones.

De los honorables Representantes,
De los Honorables Representantes,


LUIS FERNANDO URREGO CARVAJAL
Coordinador ponente


TATIANA CABELLO FLÓREZ
Ponente


ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 179 DE 2017 CÁMARA, 212 DE 2017 SENADO

por medio del cual se establece el tiempo de vinculación de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Determinar el tiempo de servicio para tener derecho a la asignación de retiro del personal ejecutivo de la Policía Nacional, creado por el artículo 1º de la Ley 180 de 1995, que ingresó antes de diciembre 31 de 2004.


Artículo 2º. Adicionar con un nuevo párrafo el artículo 7º de la Ley 180 de 1995, el cual quedará así:


Parágrafo 2º. El tiempo de servicio del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro, cuando sean retirados del servicio activo, o por llamamiento a calificar servicios, o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, o por disminución de la capacidad sicofísica, será como mínimo de 15 años de servicio, y hasta 20 años de servicio para quienes se retiren por voluntad propia, o sean separados del servicio. No renunciar al cumplir los 20 años de servicios, se entenderá como una manifestación voluntaria de permanecer vinculado al servicio hasta que se presente alguna de las siguientes circunstancias: el evento del retiro por disposición de la Dirección General, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por llamamiento a calificar servicios.

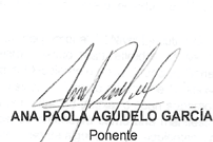
Para quienes estuvieren escalafonados antes del 31 de diciembre de 2004, tienen derecho a la asignación de retiro, cuando sean retirados después de 15 años de servicios, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a la fijada por el Gobierno nacional para el personal de Oficiales, Suboficiales y agentes de la Policía Nacional, en el Decreto número 1157 de 2014 o normas que lo sustituyan.

Artículo 3º. Las partidas computables para el reconocimiento de la asignación de retiro serán las establecidas en el Decreto 4433 de 2004 o normas que lo sustituyan.

Artículo 4º. Vigencia y derogatoria. La presente ley, rige a partir de su promulgación y modifica las disposiciones que le sean contrarias.


LUIS FERNANDO URREGO CARVAJAL
Coordinador ponente


TATIANA CABELLO FLÓREZ
Ponente


ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Ponente

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN
PLENARIA DE SENADO AL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 212 DE 2017 SENADO**

por medio del cual se establece el tiempo de vinculación de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Determinar el tiempo de servicio para tener derecho a la asignación de retiro del personal ejecutivo de la Policía Nacional, creado por el artículo 1° de la Ley 180 de 1995, que ingresó antes de diciembre 31 de 2004.

Artículo 2°. Adicionar con un nuevo párrafo el artículo 7° de la Ley 180 de 1995, el cual quedará así:

Parágrafo 2°. El tiempo de servicio del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro, cuando sean retirados del servicio activo, o por llamamiento a calificar servicios, o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, o por disminución de la capacidad sicofísica, será como mínimo de 15 años de servicio, y hasta 20 años de servicio para quienes se retiren por voluntad propia, o sean separados del servicio. No renunciará al cumplir los 20 años de servicios, se entenderá como una manifestación voluntaria de permanecer vinculado al servicio hasta que se presente alguna de las siguientes circunstancias: el evento del retiro por disposición de la Dirección General, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por llamamiento a calificar servicios.

Para quienes estuvieren escalafonados antes del 31 de diciembre de 2004, tienen derecho a la asignación de retiro, cuando sean retirados después de 15 años de servicios, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a la fijada por el Gobierno nacional para el personal de Oficiales, Suboficiales y agentes de la Policía Nacional, en el Decreto número 1157 de 2014 o normas que lo sustituyan.

Artículo 3°. Las partidas computables para el reconocimiento de la asignación de retiro, serán las establecidas en el Decreto 4433 de 2004 o normas que lo sustituyan.

Artículo 4°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley, rige a partir de su promulgación y modifica las disposiciones que le sean contrarias.

Texto aprobado sin modificaciones en Sesión Plenaria del Senado de la República el día 3 de octubre de 2017.

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 09 DE 2017 SENADO, 018 DE 2017
CÁMARA**

por la cual se habilita la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones.

Doctor

MANUEL GUILLERMO MORA

Presidente Comisión Quinta

Senado de la República

E. S. D.

Doctor

ÁNGEL MARÍA GAITÁN PULIDO

Presidente Comisión Quinta

Cámara de Representantes

E. S. D.

Asunto: Informe de ponencia positiva para dar primer debate al Proyecto de ley número 09 de 2017 Senado, 018 de 2017 Cámara, por la cual se habilita la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones.

Apreciado Presidente:

En cumplimiento del encargo que nos hizo la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente mediante oficio enviado el 24 de agosto de 2017 y recibido el día 25 de agosto de la misma anualidad, en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos radicar el informe de ponencia positivo al proyecto de ley referido en el asunto, en los siguientes términos:

1. Iniciativa legislativa

El proyecto de ley en estudio fue presentado por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor Aurelio Iragorri Valencia, y el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, doctor Luis Gilberto Murillo Urrutia el día 8 de agosto de 2017.

2. Objeto y contenido

El proyecto de ley tiene por objeto otorgar en uso o adjudicar los bienes baldíos ubicados en reservas forestales protectoras-productoras y en las zonas tipo C de la zonificación y ordenamiento de las áreas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959, sin que se adelante sustracción, y únicamente otorgar en uso los bienes en las zonas tipo B de la zonificación y ordenamiento de las áreas de reserva forestal de la ley citada. Dichas adjudicaciones u otorgamientos se harán con el fin de que se adelanten proyectos productivos, asociadas al

manejo forestal sostenible, para contribuir al cierre de la frontera agropecuaria.

El proyecto de ley originalmente radicado cuenta en total con nueve artículos, incluyendo su vigencia, en los cuales se establecen cuáles son los baldíos ubicados en reservas forestales susceptibles de ser adjudicados o dados en uso, control, seguimiento, y beneficiarios de dicho procedimiento.

Asimismo, el proyecto contiene las prohibiciones en cuanto a la adjudicación de baldíos y el régimen de sustracción de áreas de reserva forestal. Además, el proyecto pone en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Rural la obligación de formular: i) un plan de zonificación ambiental en un plazo no mayor a dos (2) años, ii) plan de sostenimiento social y ambiental para el área a sustraer.

3. Marco jurídico

El proyecto de ley cumple con lo establecido en los artículos 154 de la Constitución Política, que estipula que, en principio, el Congreso de la República, a través de cualquiera de sus dos cámaras tiene la función y la facultad de incoar proyectos de ley. Dicha posibilidad también la tienen los ciudadanos, así como el 30% de los concejales y diputados. Además, en materias relacionadas con sus funciones, de acuerdo con los artículos 155 y 156 de la Constitución, también tendrán iniciativa legislativa la Corte Constitucional, el Consejo de Gobierno Judicial, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República. Cumple además con los artículos 158, el cual establece que todos los proyectos de ley deben versar sobre una misma materia so pena de que el contenido que no guarde relación con el objeto del proyecto, sea inadmitido. Asimismo, se acata el artículo 150 de la Carta Política, que establece como función del Congreso hacer las leyes.

Atendiendo al objeto del proyecto de ley, vale la pena resaltar que el numeral 18 del artículo 150 de la Constitución, le confiere al Congreso la potestad de dictar normas sobre apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías. Dentro de los determinantes de dichas normas se encuentran el derecho a un ambiente sano y la obligación del Estado de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

Este proyecto de ley modifica y complementa el artículo 209 del Decreto-ley 2811 de 1974 “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”, en dicho artículo se establece la prohibición de la adjudicación de baldíos de las áreas de reserva forestal, como se observa:

“Artículo 209. No podrán ser adjudicados los baldíos de las áreas de reserva forestal.

Se podrá otorgar concesión sobre el uso de baldíos desprovistos de bosques, aun dentro de área de reserva forestal, durante el tiempo necesario para que el concesionario establezca bosques artificiales y los pueda aprovechar.

No se reconocerá el valor de mejoras hechas en una región después de haber sido declarada área de reserva forestal. Tampoco habrá lugar al pago de mejoras en alguna de dichas áreas cuando se hayan hecho después de ponerse en vigencia este Código”.

Dicha prohibición se configura como el objeto del presente proyecto, abriendo paso a la abolición de la misma.

De la misma forma se modifican los artículos 76 de la Ley 160 de 1994 “por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones” y el artículo 102 de la Ley 1753 de 2015” Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.

4. Consideraciones

Colombia históricamente se ha caracterizado por ser un país con una repartición desigual de la tierra rural, de acuerdo con el estudio efectuado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) “*la desigualdad en la tenencia de predios en el campo, medida por el coeficiente Gini (en donde 0 significa total igualdad y 100 plena desigualdad), es en promedio del 89,7 por ciento*”¹. Esta situación ha dejado a la mayoría de la población sin la posibilidad de acceder a tierras en las que pueda desempeñar alguna labor de índole agropecuaria que permita sufragar los costos mínimos para tener una vida digna. De igual manera debido a dicha acumulación, usualmente no se cumple con la función social y ecológica de la propiedad, ya que los terrenos suelen ser usados para que, con el tiempo, incrementen su precio sin existir productividad o explotación alguna².

¹ El Tiempo. *El 64% de hogares rurales no cuentan con acceso a la tierra*. <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/desigualdad-en-la-propiedad-de-la-tierra-en-colombia-32186>. 3/10/17

² “Una de las razones por la que hay tierras improductivas en Colombia se da porque ha habido despojos de tierras. Los campesinos han sufrido el destierro, según la Superintendencia de Notariado y Registro, de 4 millones de hectáreas. Pero el Estado es el que más ha sentido ese tipo de despojos, debido a que en solo el 20 % de las evaluaciones a tierras, 1 millón de hectáreas ha perdido el Gobierno, a través de maniobras irregulares como registros de pequeños predios en grandes hectáreas, personas fallecidas firmando compraventas, etc.” Vásquez, Duván. *La acumulación improductiva de tierras*. http://www.elmundo.com/portal/noticias/economia/la_acumulacion_improductiva_de_tiempos.php#.WdRos2jWzIU. 3/10/17.

Es innegable que uno de los factores generadores de violencia en nuestro país es la inequitativa distribución de la tierra causado por el acaparamiento de la misma. Como consecuencia de esta situación durante la segunda mitad del siglo XX se levantaron diferentes movimientos armados ilegales teniendo como uno de sus objetivos una distribución más justa de los predios rurales. Dicho mal ha aquejado a Colombia hasta nuestros días.

Con el fin de conjurar diversos factores de injusticia social y generadores de violencia –entre ellos la inequitativa repartición de la tierra–, en nuestro país se han tomado diferentes medidas jurídicas entre las que se encuentra la expedición de una nueva Constitución. Desde el punto de vista de nuestra Carta Política es pertinente afirmar entonces, que este proyecto de ley se compadece de preceptos del articulado supremo tales como:

- La dignidad humana establecida en el artículo 1º, debido a que el acceso a la tierra por parte de los campesinos y campesinas les da la posibilidad de contar con un lugar idóneo para establecerse, morar, formar una familia y desarrollar actividades productivas que contribuyan al mejoramiento de su calidad de vida.
- El derecho al trabajo consagrado en el artículo 25 (el cual es a la vez principio constitucional), ya que al adjudicar un baldío o entregarlo para su uso, se le proporciona a la población rural un medio de producción fundamental para desarrollar actividades económicas de subsistencia y/o de carácter comercial.
- El derecho a contar con un mínimo vital y móvil estipulado en el artículo 53, puesto que con el trabajo de la tierra se obtienen los elementos básicos para la manutención de los habitantes de la ruralidad.
- La garantía del cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, contemplada en el artículo 58, en la medida que este proyecto de normatividad legal busca que las tierras aptas para ser explotadas que se encuentran en las zonas de reserva forestal sean productivas para quienes las habiten.

Uno de los grupos ilegales alzados en armas formados en nuestro país después de la segunda mitad del siglo pasado, fueron las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) principales actores armados en el campo y diferentes ciudades colombianas. Con el transcurrir de los años diferentes mandatarios nacionales hicieron acercamientos con dicho actor armado para alcanzar la paz, siendo cada uno de esos intentos fallidos. No obstante el fracaso de sus predecesores, el Presidente Juan Manuel Santos el día 24 de noviembre de 2016 consigue firmar con el secretariado de las FARC el Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto.

Este proyecto de ley tiene por objeto desarrollar el primer punto del Acuerdo de Paz que busca crear el Fondo de Tierras, este tiene como función adjudicar terrenos (entre otras circunstancias) baldíos ocupados irregularmente, y adjudicar o entregar en uso tierras que se encuentren en zonas de Reservas Forestales.

El Fondo de Tierras se plantea en el punto 1.1.1., el cual busca “lograr la democratización del acceso a la tierra, en beneficio de los campesinos y de manera especial las campesinas sin tierra o con tierra insuficiente y de las comunidades rurales más afectadas por la miseria, el abandono y el conflicto, regularizando los derechos de propiedad y en consecuencia desconcentrando y promoviendo una distribución equitativa de la tierra, el Gobierno nacional creará un Fondo de Tierras de distribución gratuita. El Fondo de Tierras, que tiene un carácter permanente, dispondrá de 3 millones de hectáreas durante sus primeros 12 años de creación”. Dentro de las fuentes de las que se pretende tomar dichas tierras se encuentran:

Tierras provenientes de la actualización, delimitación y fortalecimiento de la Reserva Forestal, con destino a los beneficiarios y beneficiarias del Fondo de Tierras: la sustracción de tierras mediante este mecanismo estará condicionada a la formulación, con la participación de las comunidades, de planes que garanticen sostenibilidad social y ambiental.

De acuerdo con lo expuesto, el proyecto de ley se adecua a lo establecido por el Acuerdo Final, incluyendo a su vez los planes que garantizan la sostenibilidad social y ambiental.

En atención a la estipulación específica consignada en el artículo 3º, inciso 2º del proyecto de ley la cual indica que “El otorgamiento de uso de baldíos en las zonas de reserva forestal acá mencionadas, atenderá los ciclos productivos del manejo del recurso natural renovable y no podrá ser inferior a veinticinco (25) años”, se debe tener en cuenta que:

- Bertalanffy 1976 y Ortega 2001, determinaron que el crecimiento de los árboles es producto de la acción encontrada entre el anabolismo (fotosíntesis) y el catabolismo (respiración), dicho crecimiento, está influenciado por diversos factores ambientales, como la intensidad de luz, temperatura, concentración de CO₂, vientos, nubosidad, suministro de agua y condiciones del suelo (Taiz & Zeiger 1991, Baker et al. 2003); incluso las variaciones interanuales en el clima pueden llegar a explicar parcialmente las tasas de crecimiento de los árboles (Clark y Clark 1994)³.

³ MOSQUERA Harley, HURTADO Flavio. Crecimiento de árboles en un bosque pluvial tropical del Chocó y sus posibles efectos sobre las líneas de energía. En: Revista de Biología y Ciencias de la Tierra: Volumen 10 - Número 2 - 2º Semestre 2010. P. 13.

- Las estimaciones de las tasas de crecimiento de los árboles en bosques tropicales son fundamentales pues proveen información relevante sobre la ecología y la dinámica de las poblaciones arbóreas (Melo y Vargas 2003, Vallejo et al. 2005), lo cual permite mejorar considerablemente el manejo de estos ecosistemas⁴.
- Una forma práctica de estimar a gran escala las edades de los bosques tropicales, ha sido por medio de extrapolación de las tasas de crecimiento, sin embargo, por cuidadosas que sean las medidas, incluso bajo condiciones aparentes de uniformidad climática, el error en la muestra permanece relativamente alto debido a la variación a corto plazo en el contenido de agua en el tronco, lo mismo que los errores que contienen las medidas a largo plazo, a pesar que se disponga de parcelas permanentes bien establecidas (Vanclay, 1998)⁵.
- De esta manera y considerando el modelo de crecimiento desarrollado por Alder e Silva, 2000, citado por De Azevedo, 2006, para dos regiones de la Amazonia brasilera (Jari y Flona Tapajos en Santarem) considerando individuos de valor comercial con un DAP por encima de 45 cm, se encontró un crecimiento de 0,39 a 1,0 m³/ha/año para un período de 12 a 17 años, lo que permite definir que el tiempo de renovabilidad del recurso en términos de productividad de los bosques húmedos tropicales, corresponde a ciclos mínimos de 25 años, el cual corresponde entonces al tiempo mínimo para regeneración del bosque y que este vuelva a tener una condición silvicultural apropiada para volver a ser cosechado.

Ahora bien, el artículo 7° del proyecto de ley, señala que el régimen de sustracción de las áreas de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959 que puedan ser utilizadas en explotación diferente a la forestal se sujetará a lo dispuesto en el Decreto-ley 2811 de 1974 y las normas que lo reglamentan y desarrollan.

El Decreto-ley 2811 de 1974, definió las áreas de reserva forestal como la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras y productoras-protectoras, la cual solo podrá destinarse al aprovechamiento racional permanente de los bosques que en ella existan o se establezcan garantizando para el efecto la recuperación y supervivencia de los mismos.

Asimismo, el artículo 210 del precitado Código, establece que “Si en área de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta

del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva. (...)”.

Por su parte, el artículo 3° del Decreto número 877 de 1976 “Por el cual se señalan prioridades referentes a los diversos usos del recurso forestal, a su aprovechamiento y al otorgamiento de permisos y concesiones y se dictan otras disposiciones” determinó que las Zonas de Reserva Forestal de la Ley 2ª de 1959 son Áreas de Reserva Forestal. Asimismo, dispuso que se tendrán también como áreas de reserva forestal las establecidas o que se establezcan con posterioridad a las disposiciones citadas.

Con la expedición de la Ley 99 de 1993, a través de su artículo 5° y el numeral 14 del artículo 2° del Decreto número 3570 de 2011, se consagró como funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, además de las señaladas en la Constitución Política y las Leyes 99 de 1993 y 489 de 1998, “... declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal nacionales, reglamentar su uso y funcionamiento”.

Posteriormente, el parágrafo 3° del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, prescribe que: “Las áreas de reserva forestal establecidas por el artículo 1° de la Ley 2ª de 1959 y las demás áreas de reserva forestal nacionales, únicamente podrán ser objeto de realinderación, sustracción, zonificación, ordenamiento, recategorización, incorporación, integración y definición del régimen de usos, por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la entidad que haga sus veces con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales y con la colaboración del Ministerio respectivo según el área de interés de que se trate”.

Así las cosas, el objetivo del artículo no es otro que el de reiterar que para el desarrollo de actividades que impliquen un cambio en la vocación forestal de los suelos de las áreas de reserva forestales de la Ley 2ª de 1959, se deberá tramitar y obtener la correspondiente sustracción del área de reserva forestal para su ejecución. Tal es el caso de los proyectos de hidrocarburos, minería, infraestructura para cuya ejecución previa, al cumplimiento de los demás requisitos ambientales y legales a que haya lugar, están en la obligación de obtener la correspondiente sustracción, cuando su ejecución se localice al interior de las mencionadas áreas de reserva forestal.

Es pertinente aclarar que la estipulación hecha en el inciso segundo del artículo 6° del proyecto de ley, en la que se precisa que “la formulación del plan de que trata el presente artículo **no modifica el régimen constitucional**” es innecesaria debido a que: 1) el principio de la primacía constitucional establecido en el artículo 4° de nuestra Carta, indica que en caso de haber discrepancia entre una ley o norma, y preceptos constitucionales prevalecerán

⁴ Ibid., P. 13.

⁵ O, Melo & R, Ríos. Op. Cit. P. 152.

siempre las disposiciones constitucionales y; 2) como lo consagran los artículos 373 y 374 de nuestra norma suprema, el Congreso de la República es competente de reformar la Constitución mediante un acto legislativo (el cual tiene un procedimiento especial), y no mediante una ley ordinaria como es el caso del proyecto de ley objeto de la presente ponencia.

El proyecto de ley se adecua a las necesidades que se han establecido en temas de baldíos, se considera que el condicionamiento frente a los proyectos que podrían emprender los adjudicatarios de los bienes baldíos responden a la finalidad de las reservas forestales, es así como los proyectos asociados con el manejo forestal sostenible son pertinentes dentro del proceso. Además, se resalta la obligación encabezada por el Ministerio de Ambiente frente al planteamiento del plan de zonificación ambiental, en el que como se establece en el proyecto se “delimitará la frontera agrícola que permita actualizar de ser necesario ampliar el inventario y caracterizar el uso de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial”.

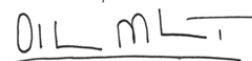
En conclusión, este proyecto evidentemente busca coadyuvar al desarrollo tanto de preceptos constitucionales, como del acuerdo de paz firmado en el Teatro Colón entre el Presidente de la República y los integrantes de las FARC, el cual tiene la finalidad de lograr una convivencia pacífica y equitativa entre los habitantes del territorio nacional.

5. Proposición

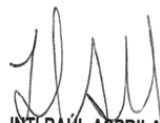
Por lo anteriormente expuesto nos permitimos presentar ante usted **ponencia positiva**, por ende, solicitamos a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Honorable Senado de la República y de la Honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de ley número 09 de 2017 Senado, 018 de 2017 Cámara**, por la cual se habilita la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

Cordialmente,




ALFREDO GUILLERMO MOLINA
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca
Coordinador Ponente




INTI RAÚL ASPRILA REYES
Representante a la Cámara
Bogotá, Distrito Capital
Ponente

FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Departamento del Huila
Ponente



KAREN VIOLETTE CURE
CORCIONE
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar
Ponente




NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia
Ponente

DAIRA DE JESÚS GALVIS
Senadora de la República
Ponente



GUILLERMO GARCÍA REALPE
Senador de la República
Coordinador Ponente



MARITZA MARTÍNEZ ARISTIZABAL
Senadora de la República
Ponente

TEXTOPROUESTOPARAPRIMERDEBATE ALPROYECTO DE LEY NÚMERO 09 DE 2017 SENADO, 018 DE 2017 CÁMARA

por la cual se habilita la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia, en virtud de procedimiento legislativo especial para la paz

DECRETA:

Artículo 1º. *Habilitación de adjudicación u otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción.* En las reservas forestales protectoras-productoras y en las zonas tipo C de la zonificación y ordenamiento de las áreas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959, la Agencia Nacional de Tierras podrá adjudicar u otorgar el uso de los baldíos que se encuentren en su interior sin que para ello sea necesaria la sustracción de dichas áreas. En las zonas tipo B de la zonificación y ordenamiento de las áreas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959, la Agencia Nacional de Tierras podrá otorgar el uso.

Para efectos de lo dispuesto en la presente ley entiéndase por zonas tipo A, B y C, las siguientes:

- **Zona tipo A:** Zonas que garantizan el mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos, relacionados principalmente con la regulación hídrica y climática; la asimilación de contaminantes del aire y del agua; la formación y protección del suelo; la protección de paisajes singulares y de patrimonio cultural; y el soporte a la diversidad biológica.
- **Zona Tipo B:** Zonas que se caracterizan por tener coberturas favorables para un manejo sostenible del recurso forestal mediante un enfoque de ordenación forestal integral y la gestión integral de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.
- **Zona tipo C:** Zonas que por sus características biofísicas ofrecen condiciones para el desarrollo de actividades productivas agroforestales, silvopastoriles y otras compatibles con los objetivos de la Reserva Forestal, que deben incorporar el componente forestal, y que no impliquen la reducción

de las áreas de bosque natural presentes en sus diferentes estados sucesionales.

Parágrafo. En los casos que exista información más detallada sobre la zonificación adoptada en el presente artículo las autoridades ambientales en el marco de su función de administración de la reserva allegarán al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales que soporten su propuesta de modificación de la zonificación, sin perjuicio de las medidas de manejo definidas en el plan de zonificación ambiental de que trata el artículo 6° de la presente ley.

Artículo 2°. *Adjudicación y uso sobre baldíos.* La adjudicación o el otorgamiento del uso de predios baldíos ubicados en las zonas señaladas en el artículo anterior de la presente ley, será para el desarrollo de proyectos que incluyan actividades productivas asociadas al manejo forestal sostenible, a través de prácticas forestales, agroforestales, silvopastoriles, manteniendo la vocación forestal del suelo, contribuyendo con ello al cierre de la frontera agropecuaria y evitar procesos de deforestación.

El Gobierno nacional a través de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará los lineamientos para el desarrollo, cofinanciación, y sostenibilidad ambiental de los proyectos a que hace referencia este artículo, en los que se tendrá en cuenta las franjas de estabilización asociada a la línea de deforestación del año 2010, en el término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de la presente ley.

Parágrafo 1°. Para las adjudicaciones y otorgamiento de uso de baldíos en las zonas de reserva forestal acá mencionadas, se tendrá en cuenta las actividades productivas que los ocupantes estén desarrollando en el predio con el fin de formular un proyecto productivo que las incorpore y de ser necesario contemple su reconversión gradual a las actividades de que trata el primer inciso del presente artículo.

Parágrafo 2°. Las actividades a desarrollar en los predios baldíos adjudicados o con el otorgamiento de uso, podrán ser objeto de asociación con entidades del Estado o privados interesados en apoyar las actividades productivas.

Parágrafo 3°. El otorgamiento de uso de baldíos en las zonas de reserva forestal acá mencionadas, atenderá los ciclos productivos del manejo del recurso natural renovable y no podrá ser inferior a veinticinco (25) años.

Artículo 3°. *Beneficiarios.* A la adjudicación u otorgamiento del uso de los baldíos de que trata el artículo 1° de la presente ley, accederán los campesinos, campesinas, trabajadores y trabajadoras con vocación agraria sin tierra o con tierra insuficiente, priorizando a la población rural victimizada, incluyendo sus asociaciones de víctimas, las mujeres rurales, mujeres cabeza de familia y a la población

desplazada, que a la fecha de expedición de esta ley, lleven ocupando y explotando los predios con una antelación igual o mayor a 5 años.

También serán beneficiarios las asociaciones de trabajadores y trabajadoras con vocación agraria sin tierra o con tierra insuficiente que a la fecha de expedición de esta ley, lleven ocupando y explotando los predios con una antelación igual o mayor a 5 años.

Asimismo, serán beneficiarios las personas y comunidades que participen en programas de reubicación y reasentamiento a quienes no se les exigirá ocupación o explotación previa igual o mayor a 5 años.

Parágrafo. Los requisitos y procedimientos para la adjudicación no previstos en esta normativa, se sujetarán a las disposiciones contenidas en la Ley 160 de 1994, Decreto-ley 902 de 2017 y demás normas que la complementen o modifiquen, sustituyan o deroguen.

Artículo 4°. *Prohibición de adjudicación.* No podrán adjudicarse o entregarse en uso los bienes baldíos que se encuentren en las zonas tipo A de la zonificación y ordenamiento de las áreas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959 adoptada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, catalogados como bienes de uso público, parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardos, el patrimonio arqueológico de la Nación, incluyendo las zonas donde haga presencia comunidades étnicas en los términos establecidos en los parágrafos 5° y 6° del artículo 85 de la Ley 160 de 1994, la Ley 21 de 1991 y los artículos 2°, 4° y 6° de la Ley 70 de 1993 y demás zonas que por disposición legal se encuentren excluidas de entregarse mediante adjudicación o autorización de uso.

En todo caso, por ministerio de la presente ley la administración de los baldíos descritos en el presente artículo se radicará en cabeza de la autoridad ambiental competente, para lo cual se hará la anotación en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente de conformidad con la Ley 1579 de 2012, o la norma que la modifique o sustituya, sin perjuicio de la propiedad privada consolidada antes de la constitución de la reserva forestal.

Artículo 5°. *Administración, control y seguimiento.* La explotación de los bienes baldíos que se adjudiquen o se otorguen en uso conforme a lo dispuesto en la presente ley, estará sujeta al estricto cumplimiento de las disposiciones vigentes y en especial aquellas emitidas por el Gobierno nacional a través de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Agricultura y Desarrollo Rural, de acuerdo con lo establecido en los artículos 1° y 8°, lo cual será verificado por la Agencia Nacional de Tierras en materia del seguimiento a las condiciones tanto de adjudicación como de otorgamiento de uso, y por la autoridad ambiental administradora de

la reserva forestal en lo que corresponde a los recursos naturales.

El incumplimiento de las normas fijadas para adelantar la explotación de los bienes que se adjudiquen o se otorguen en uso, conforme lo dispuesto en la presente ley y sus reglamentaciones, dará lugar a las acciones policivas, ambientales y legales procedentes, en especial a las establecidas en las Leyes 160 de 1994, 1333 de 2009 y demás normas que la complementen, modifiquen, sustituyan o deroguen.

Artículo 6°. Plan de Zonificación Ambiental. En desarrollo del Acuerdo Final de Paz, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en un plazo no mayor a dos (2) años, formulará el plan de zonificación ambiental, en el que delimitará la frontera agrícola, que permita actualizar y de ser necesario ampliar el inventario y caracterizar el uso de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial, tales como: zonas de reserva forestal, reservas forestales, zonas de alta biodiversidad, ecosistemas frágiles y estratégicos, cuencas, páramos y humedales y demás fuentes y recursos hídricos, con miras a proteger la biodiversidad e indicar las medidas de manejo para los proyectos que se podrán adelantar en dichas áreas.

En todo caso, la formulación del plan de que trata el presente artículo no modifica el régimen constitucional y legal de las áreas de manejo ambiental especial que allí se consoliden; como tampoco los derechos de las comunidades étnicas presentes en dichas áreas.

Podrá permitirse la continuación de las actividades agropecuarias que se vienen desarrollando en las zonas de páramo delimitados, haciendo uso de las buenas prácticas que cumplen con los estándares ambientales y en defensa de los páramos.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Unidad de Planificación Rural, Agencia de Desarrollo Rural y la Agencia Nacional de Tierras, demás entidades del sector, los entes territoriales y en coordinación de las corporaciones autónomas regionales, desarrollen programas de reconversión o sustitución de dichas actividades. Los programas serán diseñados de manera participativa e implementados en un término no superior a 2 años.

Una vez creados los programas los titulares de las actividades agropecuarias suscribirán acuerdos de manera gradual transitoria y con enfoque diferencial para el desmonte progresivo de las actividades agropecuarias en los páramos delimitados, bajo los lineamientos que para el efecto expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y sin perjuicio de la adopción del plan de manejo ambiental del ecosistema.

Artículo 7°. Régimen de sustracción de áreas de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959. El régimen de sustracción de las áreas de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959 que puedan ser utilizadas en explotación diferente a la forestal,

tales como actividades mineras, de hidrocarburos, infraestructura, entre otros, se sujetará a lo dispuesto en el Decreto-ley 2811 de 1974 y las normas que lo reglamentan y desarrollan.

En todo caso, en el evento en que el proyecto que requiera previamente de la sustracción de las áreas de reserva forestal afecte a las comunidades étnicas, se deberá agotar el trámite de consulta previa de conformidad con el artículo 6° del Convenio número 169 de la OIT, siempre y cuando el Ministerio del Interior certifique la presencia de comunidades étnicas en la zona donde se pretenda ejecutar el mismo.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, adoptará un mecanismo para la sustracción de las áreas de reserva forestal de la Ley 2ª con fines de reforma rural integral.

Artículo 8°. Planes de sostenimiento social y ambiental. Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Agricultura y Desarrollo Rural definirán los criterios para la formulación del plan de sostenimiento social y ambiental para el área a sustraer. Entre los criterios se contemplará la participación de las comunidades, la estructura ecológica principal, la vocación del suelo y su uso actual, entre otros.

Artículo 9°. Vigencia. La presente ley, rige a partir de la fecha de su expedición, modifica parcialmente el artículo 209 del Decreto-ley 2811 de 1974 en lo que respecta a la habilitación de adjudicación u otorgamiento del uso de los baldíos de que trata la presente norma, modifica parcialmente el párrafo segundo del artículo 76 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 102 de la Ley 1753 de 2015, en el sentido de señalar que las tierras baldías localizadas al interior de las zonas B y C de las reservas forestales de Ley 2ª de 1959 adquieren, en el marco del régimen especial de ocupación, aprovechamiento y adjudicación, la condición de adjudicables y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

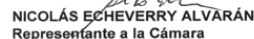
Cordialmente,


ALFREDO GUILLERMO MOLINA
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca
Coordinador Ponente


INTRI RAÚL ASPÍRLA REYES
Representante a la Cámara
Bogotá, Distrito Capital
Ponente

FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Departamento del Huila
Ponente


KAREN VIOLETTE CURE
CORCIONE
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar
Ponente


NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia
Ponente


GUILLERMO GARCÍA REALPE
Senador de la República
Coordinador Ponente

DAIRA DE JESÚS GALVIS
Senadora de la República
Ponente


MARITZA MARTÍNEZ ARISTIZABAL
Senadora de la República
Ponente

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 012 DE 2017 CÁMARA

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

El Congreso de Colombia, en virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz,

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 103 de la Constitución:

Parágrafo. El Congreso contará con el plazo de un año, contado a partir de la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, para reglamentar el uso de medios digitales para los mecanismos de participación ciudadana.

Artículo 2°. Eliminado.

Artículo 3°. No aprobado.

Artículo 4°. El artículo 109 de la Constitución quedará así:

Artículo 109. El Estado concurrirá a la financiación del funcionamiento de los partidos políticos con personería jurídica. La distribución de los recursos de funcionamiento para cada apropiación presupuestal se realizará de conformidad con las siguientes reglas:

1. El treinta (30%) se distribuirá en partes iguales entre todos los partidos políticos con personería jurídica.
2. El cuarenta (40%) se distribuirá entre todos los partidos en proporción al número de curules obtenidas en la última elección del Congreso de la República.
3. El diez (10%) se distribuirá entre todos los partidos en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de Concejos Municipales.
4. El diez (10%), se distribuirá entre todos los partidos en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de Asambleas Departamentales.
5. El cinco (5%), se distribuirá entre todos los partidos en proporción al número de mujeres elegidas en las corporaciones públicas para lo cual los partidos deberán asegurar que esos recursos sean reinvertidos en formación política, formación electoral, estrategias de comunicación y demás actividades que lleven al fortalecimiento de las mujeres en la política.
6. El cinco (5%), se distribuirá entre todos los partidos en proporción al número de jóvenes elegidos en las corporaciones públicas para lo cual los partidos deberán asegurar

que esos recursos sean reinvertidos en formación política, formación electoral, estrategias de comunicación y demás actividades que lleven al fortalecimiento de los jóvenes en la política.

Las campañas para la elección popular de cargos y corporaciones públicas de los movimientos y partidos políticos con personería jurídica serán financiadas preponderantemente con recursos estatales, mediante anticipos, reposición de gastos y financiación estatal indirecta de algunos rubros que incluirá, al menos, la propaganda electoral y la franquicia postal, de conformidad con la ley. Se podrá limitar el monto total de los gastos de las campañas electorales de acuerdo con la ley. En ningún caso la totalidad de los gastos de los candidatos que integran una lista podrá superar el monto total.

El Estado entregará para la financiación de las campañas electorales a cargos y corporaciones públicas de elección popular, con por lo menos dos meses de anticipación a la fecha de las elecciones, un valor equivalente al 50% del total de los gastos declarados por todas las campañas para la elección inmediatamente anterior del mismo cargo o corporación. Estos se distribuirán de acuerdo a las siguientes reglas:

(i) El 40% en partes iguales entre todas las organizaciones políticas con candidatos debidamente inscritos.

(ii) Tratándose de elección de una Corporación Pública el 60% se distribuirá así: (a) un 30% en proporción al número de votos que hayan obtenido en la misma elección en el proceso inmediatamente anterior; (b) un 15% proporcionalmente al número de mujeres inscritas como candidatas en cada lista; y, (c) un 15% proporcionalmente al número de jóvenes inscritos como candidatos en cada lista. Los partidos y movimientos políticos deberán asignar de manera preponderante los anticipos destinados en favor de mujeres y jóvenes para las campañas de estos. Para el caso de la elección al Senado de la República la proporción en relación a los jóvenes se adicionará al porcentaje del número de mujeres inscritas como candidatas.

(iii) Tratándose de elección de Gobernador o Alcalde, el 60% se distribuirá en proporción al número de votos obtenidas en la Asamblea o Concejo respectivo en la elección inmediatamente anterior.

Mediante la reposición de gastos por voto depositado ninguna campaña podrá recibir suma superior al monto de lo efectivamente gastado.

Las organizaciones políticas y los candidatos no podrán entregar, ni los ciudadanos exigir, donaciones, dádivas regalos o empleos con el propósito de ejercer el derecho al voto distintos a aquellos de contenido publicitario entregados

durante la campaña y los de cortesía ofrecidos en cualquier tipo de convocatoria a grupos de ciudadanos en los que se exponga la propuesta o programa del candidato.

Las transacciones y movimientos monetarios de las organizaciones políticas y las campañas electorales deberán realizarse únicamente mediante los mecanismos y medios del sistema financiero, con excepción de aquellas transacciones de mínima cuantía que defina el Consejo Nacional Electoral.

Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el origen, volumen y destino de sus ingresos.

La violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobadas, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La Ley reglamentará los demás efectos por violación de este precepto.

Es prohibido a los Partidos y Movimientos Políticos recibir financiación para campañas electorales, de personas naturales o jurídicas extranjeras. Ningún tipo de financiación privada podrá tener fines antidemocráticos o atentatorios del orden público.

Parágrafo 1°. La financiación anual para el funcionamiento de los partidos políticos con personería jurídica, se realizará a través del Fondo Nacional de Financiación Política, el cual debe equivaler anualmente al 0.4 por mil del Presupuesto Nacional.

Parágrafo 2°. La prohibición para contratar transporte de electores se exceptúa para las elecciones de los colombianos en el exterior.

Parágrafo Transitorio. Eliminado.

Parágrafo Transitorio 2°. Para las elecciones que se desarrollarán en el año 2018, se aumentará el monto límite de gastos de las campañas electorales en al menos un 30% adicional con respecto al monto establecido para la última campaña de Senado, Cámara de Representantes y Presidente de la República, sin perjuicio del aumento por el IPC.

Parágrafo Transitorio 3°. El Consejo Nacional Electoral deberá expedir las reglamentaciones a las que se hace referencia en el presente artículo en un término máximo un (1) mes a partir de la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo.

Artículo 5°. No Aprobado.

Artículo 6°. No Aprobado.

Artículo 7°. No Aprobado.

Artículo 8°. Modifíquese el numeral 7 y adiciónese un numeral 8 al artículo 237, los cuales quedarán así:

(...)

7. Conocer de la acción de la nulidad de los actos de elección por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento

que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden.

8. En el caso de las elecciones populares conocer de las acciones electorales a saber:
 - a. La acción de amparo especial electoral, que procederá antes de la declaratoria de elección contra las siguientes actuaciones:
 - Las decisiones del Consejo Nacional Electoral que resuelvan sobre las solicitudes de revocatoria de inscripción de candidatos.
 - Las decisiones del Consejo Nacional Electoral por medio de la cual se abstenga de declarar la elección de un candidato por las razones mencionadas en el inciso.

Esta acción deberá interponerse dentro de los 5 días siguientes a la notificación de la decisión que se controvierte y resolverse de conformidad con el procedimiento expedito establecido en la ley, en un término máximo de 10 días desde su reparto, y su decisión hará tránsito a cosa juzgada. La competencia para conocer la acción contra las elecciones municipales y distritales será de los Tribunales Administrativos y contra las elecciones departamentales y nacionales de la Sección Quinta del Consejo de Estado.

- b) La Acción de Nulidad Electoral que procederá contra el acto de declaratoria de elección por vicios ocurridos durante la votación, los escrutinios o la declaratoria de elección que incidan en el resultado final y que hayan sido puestas en conocimiento de la organización electoral en su momento.

Esta acción puede ser instaurada por cualquier persona en la audiencia que para tal efecto realizará el Consejo Nacional Electoral dentro de los 10 días siguientes a la declaratoria de elección y solo se podrá interponer y sustentar en la misma Audiencia Pública. El expediente será remitido por el Consejo Nacional Electoral a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa con todos los soportes necesarios para que pueda ser resuelto, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Dentro de los 10 días siguientes a su recibo, se realizará Audiencia de Verificación documental y probatoria. El Consejo Nacional Electoral concurrirá a sustentar la actuación administrativa, y pondrá a disposición todos los documentos necesarios para que la jurisdicción tome la decisión correspondiente.

Recibida la documentación suficiente, y escuchadas las partes interesadas, la jurisdicción decidirá sobre la fijación del litigio, la intervención y solicitudes de terceros, y fallará en el término máximo de 4 meses contados a partir del día de la elección, de conformidad con el procedimiento establecido en la ley.

Esta acción será de conocimiento exclusivo y en única instancia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Los Tribunales Administrativos conocerán de esta acción tratándose de elecciones municipales y distritales, sin perjuicio de poder preferente del Consejo de Estado para asumir directamente cualquiera de estas solicitudes.

Artículo 9°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 258 de la Constitución, el cual quedará así:

(...)

El ejercicio del derecho al voto en las elecciones anteriores constituirá un requisito obligatorio para acceder al empleo público o contratar con el Estado, salvo fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobado. La ley reglamentará la materia.

(...)

Artículo 10. Sustitúyase el inciso 3, 4 y 5 del artículo 262 de la Constitución Política, de la siguiente manera:

(...)

Inciso 3 y 4. Las listas serán cerradas y bloqueadas.

Inciso 5. Los partidos políticos con personería jurídica podrán presentar candidatos y listas propias o en coalición para cargos o corporaciones públicas.

La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes.

Las decisiones de las coaliciones las tomarán los partidos de acuerdo a sus estatutos, atendiendo las necesidades regionales y nacionales.

Parágrafo Transitorio. Las modificaciones introducidas al presente artículo tendrán vigencia a partir del año 2022.

Para los procesos electorales que se realizan en los años 2018 y 2019 se exceptúan de su aplicación aquellas disposiciones en relación con los mecanismos de democracia interna entre afiliados para escoger sus candidatos y sus listas establecidas en el presente Acto Legislativo.

Asimismo, en estas mismas elecciones regirán las normas sobre consultas populares o internas o interpartidistas previstas en el Acto Legislativo No. 01 de 2009.

Artículo 11. El artículo 264 de la Constitución quedará así:

Artículo 264. El Consejo Nacional Electoral se compondrá de nueve (9) miembros, serán servidores públicos de dedicación exclusiva y

tendrán períodos institucionales de ocho (8) años. Tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades, fueros y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Los miembros del Consejo Nacional Electoral serán elegidos de acuerdo con las siguientes reglas:

1. Los decanos de las cinco (5) facultades de derecho de universidades públicas y privadas que hayan obtenido los mejores resultados en el Examen de Estado de Calidad de la Educación Superior, previa convocatoria pública que garantice los principios de transparencia, publicidad y equidad de género, con criterios de mérito, postularán ante el Congreso de la República una terna por cada vacante a proveer.
2. El Congreso de la República en pleno, con el voto favorable de dos terceras partes de sus integrantes, seleccionará un miembro de cada terna.

El Consejo Nacional Electoral estará conformado por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley. Cualquier contratación deberá responder de manera estricta a los principios de publicidad, transparencia y criterios de méritos.

El Congreso a través de la ley determinará la estructura organizacional para las distintas regiones.

Parágrafo transitorio. Los primeros nueve (9) miembros del Consejo Nacional Electoral deberán ser escogidos antes del 20 de julio de 2018 y empezarán su período el 1° de septiembre de 2018.

Artículo 12. El artículo 265 de la Constitución quedará así:

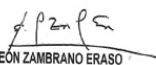
Artículo 265. El Consejo Nacional Electoral gozará de autonomía administrativa y presupuestal. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:

1. Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control sobre la organización electoral.
2. Dar posesión de su cargo al Registrador Nacional del Estado Civil.
3. Regular, vigilar, inspeccionar y controlar toda la actividad de los partidos y movimientos políticos y de las campañas electorales.
4. Reconocer la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos.
5. Declarar la disolución, liquidación y fusión de los partidos y movimientos políticos.

6. Reglamentar la participación de los partidos y movimientos políticos en los medios de comunicación social del Estado.
 7. Llevar el Registro de Partidos y Movimientos Políticos, así como el de sus afiliados.
 8. Conocer, tramitar y resolver las impugnaciones contra las decisiones internas de los partidos y movimientos políticos.
 9. Velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías, así como sancionar su incumplimiento.
 10. Suspender procesos electorales por motivos de orden público. Esta decisión requerirá el voto favorable de las tres cuartas partes de quienes lo integran.
 11. Efectuar, el escrutinio general de toda votación, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar. Estas decisiones deberán tomarse en un término máximo de un (1) mes desde el día de la elección.
 12. Decidir la revocatoria de la inscripción de candidatos a Corporaciones Públicas o cargos de elección popular, cuando exista plena prueba de que aquellos están incurso en alguna de las causales de inhabilidad, incumplimiento de las calidades requeridas para el respectivo cargo, y en los casos de doble militancia. En ningún caso podrá declararse la elección de dichos candidatos.
 13. Asumir, de oficio o a solicitud de parte interesada, el conocimiento directo de cualquier escrutinio. Esta decisión requiere el voto de las dos terceras partes de quienes la integran.
 14. Distribuir los aportes que para el financiamiento de las campañas electorales y para asegurar el derecho de participación política de los ciudadanos, establezca la ley.
 15. Adelantar investigaciones e imponer sanciones administrativas por el incumplimiento de las normas sobre organización, funcionamiento y financiación de organizaciones políticas y campañas electorales, así como de normas sobre encuestas electorales y de opinión política. Para cumplimiento de esta competencia el Consejo Nacional Electoral podrá solicitar cooperación de las demás entidades estatales para contar con un equipo técnico de investigación.
 16. Designar, de conformidad con la ley, sus servidores públicos, así como aquellos encargados de los escrutinios en los niveles territoriales.
 17. Presentar su proyecto de presupuesto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para su incorporación dentro del Proyecto de Presupuesto General de la Nación. Solo el Congreso podrá modificarlo.
 18. Eliminado.
 19. Servir de cuerpo consultivo del Gobierno en materia de su competencia, presentar proyectos de acto legislativo y de ley, y recomendar proyectos de decreto.
 20. Convocar elecciones atípicas.
 21. Darse su propio reglamento.
 22. Las demás que le confiera la ley.
- Artículo 13. Modifíquese el inciso tercero y adiciónese un párrafo al artículo 266 de la Constitución, los cuales quedarán así:
- (...)
- La Registraduría Nacional estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley. Cualquier contratación deberá responder de manera estricta a los principios de publicidad, transparencia y criterios de méritos.
- Parágrafo Transitorio. La Registraduría Nacional del Estado Civil dispondrá de lo necesario para que a partir de las elecciones del año 2018 se instalen los puestos de votación en todas aquellas zonas en la que estos fueron trasladados con ocasión del conflicto armado. Asimismo, la entidad evaluará la distancia y condiciones de transporte de los ciudadanos que residen en las zonas rurales más apartadas y procurará la instalación de nuevos puestos de votación de tal manera que se garantice el ejercicio del derecho a elegir.
- Artículo Nuevo. Adiciónese el inciso 6 al artículo 171 de la Constitución Política, el cual quedará así:
- Habrà un Senador por cada uno de los departamentos señalados en el artículo 309, el departamento de Caquetá y el departamento del Chocó. Esta curul se asignará al candidato inscrito en primer lugar en lista cerrada o al que haya obtenido el mayor número de votos preferentes, dentro de la lista que haya logrado la más alta votación en las elecciones para Cámara de representantes en cada una de estas circunscripciones. La elección así provista no dará lugar a su reemplazo en la Cámara de Representantes.
- Parágrafo Transitorio. La ley efectuará la distribución de estas curules entre las comisio-

nes constitucionales permanentes del Senado, reajustará la distribución de la Cámara de Representantes y realizará los ajustes presupuestales necesarios entre el Senado y la Cámara de Representantes.

Artículo 14. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.



BERNER LEÓN ZAMBRANO ERASÓ
Coordinador Ponente


HERIBERTO SANABRIA ASTUDILLO
Coordinador Ponente


TELESFORO PEDRAZA ORTEGA
Ponente

JAIMÉ BUENAHORA FEBRES
Ponente

JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ
Ponente


FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ
Ponente

CARLOS GERMÁN NAVAS TALERÓ
Ponente

JULIÁN BEDOYA PULGARÍN
Ponente

ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA
Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., noviembre 9 de 2017

En Sesiones Plenarias de los días 18, 24, 25, 31 de octubre, 1° y 7 de noviembre de 2017, fue aprobado en Segundo Debate con las mayorías establecidas en la Constitución y en la ley, el Texto Definitivo con modificaciones del **Proyecto de Acto Legislativo número 012 de 2017 Cámara**, por medio del cual se adopta una reforma política y electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una paz, estable y duradera - Procedimiento legislativo especial. Esto con el fin de que el citado Proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en las Actas de Sesión Plenaria número 252, 253, 254, 255, 256, 257 de octubre 18, 24, 25, 31, noviembre 1° y 7 de 2017, previo su anuncio en Sesiones Plenarias de los días 17, 18, 24, 25, 31 de octubre y 1° de noviembre de 2017, correspondiente a las Actas número 251, 252, 253, 254, 255 y 256.


JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General

NOTA ACLARATORIA

NOTA ACLARATORIA A APROBACIÓN DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 274 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se declara patrimonio cultural, el Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, celebrado en el municipio de Ipiales - departamento de Nariño.

Por medio de la presente me permito aclarar que en sesión plenaria del día 30 de agosto de 2017 fue sometido a discusión y aprobación la ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 274 de 2017 Cámara**, por medio del cual se declara patrimonio cultural, el Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, celebrado en el municipio de Ipiales - departamento de Nariño.

Por error de transcripción en el título del Texto Definitivo publicado en la *Gaceta del Congreso* número 761 de 2017 quedó:

“TEXTODEFINITIVOPLENARIACÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 274 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se declara patrimonio cultural de la Nación, al Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, celebrado en el municipio de Ipiales - departamento de Nariño”.

Y lo correcto es:

“TEXTODEFINITIVOPLENARIACÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 274 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se declara patrimonio cultural, el Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, celebrado en el municipio de Ipiales - departamento de Nariño”.

Lo anterior a fin de que esta nota aclaratoria haga parte del Expediente y sea publicada en la *Gaceta del Congreso*.


JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General
Cámara de Representantes

CONTENIDO

Gaceta número 1040 - Martes 14 de noviembre de 2017

CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de acto legislativo número 014 de 2017 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.	1
Informe de ponencia primer debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en plenaria al Proyecto de ley número 179 de 2017 Cámara, 212 de 2017 Senado, por medio del cual se establece el tiempo de vinculación de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro.	10
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 09 de 2017 Senado, 018 de 2017 Cámara, por la cual se habilita la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones.	16
TEXTOS DE PLENARIA	
Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de acto legislativo número 012 de 2017 Cámara, por medio del cual se adopta una reforma política y electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una paz, estable y duradera.	23
NOTAS ACLARATORIAS	
Nota aclaratoria a aprobación del Proyecto de ley número 274 de 2017 Cámara, por medio del cual se declara patrimonio cultural, el Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, celebrado en el municipio de Ipiales - departamento de Nariño.	27