



# 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° 1088

Bogotá, D. C., jueves, 23 de noviembre de 2017

EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 034 DE 2017

*por medio del cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*

Bogotá, D. C., 26 de septiembre de 2017

Honorable Representante

LEÓN DARÍO RAMÍREZ VALENCIA

Vicepresidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, procedo a presentar ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 034 de 2017 Cámara, *por medio del cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### Antecedentes

El proyecto de ley es de autoría del senador indígena Marco Aníbal Avirama y fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 25 de agosto de 2015, para esa ocasión fui designado ponente y la iniciativa fue aprobada en primer debate el 6 de octubre del mismo año, en Plenaria de la Cámara de Representantes fue aprobada el 2 de agosto de 2016, en el Senado de la República fue designado ponente el honorable Senador Fernando Nicolás Araujo y la Comisión Tercera del Senado aprobó en tercer debate el proyecto de ley el día 7 de junio de 2017, para cuarto debate incluyeron como ponentes a los honorable Senador Antonio Navarro

Wolff y Juan Manuel Corzo, sin embargo, no se alcanzó a surtir el debate y aprobación en cuarto debate, y conforme al artículo 190 de la Ley 5ª de 1992 fue archivado por tránsito de legislatura.

Nuevamente el senador Avirama somete a consideración de los honorables congresistas la presente iniciativa, la cual tengo plena certeza de que contribuirá en gran medida a la materialización del derecho a la igualdad de la comunidad raizal.

El senador Avirama resalta que el Gobernador Ronald Housni Jaller manifestó su beneplácito a la presente iniciativa y expresó que la Gobernación asumiría el valor que resulte de la aplicación de la ley una vez sea promulgada.

##### Articulado

El texto del proyecto de ley está compuesto por cuatro (4) artículos.

El primer artículo adiciona un inciso al artículo 184 de la Ley 223 de 1995 que establece que, con cargo al Presupuesto General de la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, girará anualmente al departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina las cantidades que equivalgan a lo que dichos entes recauden por concepto de impuesto predial unificado y sobretasas legales correspondientes a los predios de propiedad de los miembros de la comunidad raizal. Para ello, tendrán en cuenta el avalúo que de los predios realice el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, y de acuerdo con la tarifa que establezcan la Asamblea Departamental y el Concejo Municipal de los entes territoriales.

El segundo establece que, para el cobro de este gravamen ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina realizará el mismo trámite establecido para la compensación del

predial a los resguardos indígenas y/o a los territorios colectivos de comunidades negras.

El tercero establece que los recursos recibidos mantendrán la misma destinación a ellos asignados en la ley.

El cuarto y último es el de la vigencia.

#### **Objetivo del proyecto**

El proyecto tiene por objeto establecer una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, mediante la asunción de la obligación del pago de este impuesto a cargo del Estado colombiano, de conformidad con el trámite establecido para la compensación del predial a los resguardos indígenas y/o a los territorios colectivos de comunidades negras.

#### **Los raizales conforman la diversidad étnica y cultural de la Nación**

El pueblo Raizal, asentado históricamente en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, es uno de los grupos étnicos reconocidos en la Carta Política de 1991, con un territorio y unas tradiciones socioculturales que le dan identidad.

Con un poblamiento diverso a partir del siglo XVII, compuesto por el elemento africano esclavizado, el británico colonial y el indígena caribe, el territorio del Archipiélago se convierte en el espacio territorial del Pueblo Raizal, incluyendo las áreas terrestres y las marinas.

La abolición de la esclavitud en las islas desde 1834 trajo consigo una manera particular de apropiación del territorio por familias, y así se mantuvo en las generaciones venideras, constituyéndose en un pueblo libre que sustenta las bases de su existencia, sobre su territorio, sus propias expresiones religiosas, la lengua Creole y el conjunto de prácticas culturales ligadas a su formación identitaria particular<sup>1</sup>.

Una realidad de poca presión poblacional se mantiene hasta la primera década del siglo XX cuando se crea la Intendencia Especial de San Andrés y Providencia mediante la Ley 52 de 1912, que es señalada como una de las primeras causas de la pérdida de la propiedad y tenencia de la tierra de los Raizales, por cuanto *“establece una política de poblamiento del archipiélago, con el fin de afianzar la presencia nacional colombiana en el territorio. Este periodo marca la avanzada de funcionarios del orden nacional hacia las islas, la llegada de misiones católicas para manejar las instituciones educativas, con el propósito de evangelizar a la población nativa...”*. Cuarenta años después, la declaración del Archipiélago como Puerto Libre impulsa las migraciones masivas y profundiza la pérdida del territorio de los

raizales, quienes *“pasaron de ser los dueños de los medios de producción (la tierra) a convertirse en empleados marginales del comercio y el turismo, que ha estado tradicionalmente en manos de los migrantes.... Posteriormente, el Incendio de los archivos de Notaría e Instrumentos Públicos en 1965 y la declaración del territorio como baldío y en consecuencia como adjudicable (1968-1972), dejó sin bases los títulos heredados desde la colonia y la emancipación de los esclavizados, cambió la forma tradicional de titularidad de la tierra y se abrió el espacio para la apropiación del territorio ancestral a los nuevos pobladores del territorio, que de por sí se convertían en la mayoría dentro del territorio de la isla de San Andrés”*<sup>2</sup>.

Factores tales como las reducidas oportunidades de trabajo (construcción, sector comercial y hotelero), el significativo incremento de los precios, la reducción en el margen de ganancia del trabajo agrícola, el incremento en el valor de la tierra y las nuevas necesidades de consumo que se crearon con el puerto libre, obligaron a los raizales a arrendar las tierras y en otros casos a vender. Algunos analistas añaden que a otros les fue arrebatada por gente inescrupulosa, aprovechando que el raizal no entendía el castellano y desconocía los procedimientos contractuales y los trámites legales que tenían como garantía su tierra.

El Constituyente del 91, en el decir de la Corte Constitucional, consciente de la importancia del archipiélago y de los peligros que amenazan la soberanía sobre él, reconoce esta especial situación y es así como en el artículo 310 de la nueva Carta Política prevé un tratamiento especial para el Archipiélago que está orientado a la protección de los raizales, quienes por efecto de la inmigración, la sobreexplotación económica del turismo, la pérdida ambiental, habían devenido en una población minoritaria y su pervivencia como grupo étnico diferenciado se veía amenazada.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Estudio Diagnóstico de la Tenencia de la Tierra del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Incoder, mayo de 2015.

<sup>3</sup> C.P., artículo 310.- El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador.

Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles **con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago**. Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental **garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés**. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.

<sup>1</sup> Estudio para la identificación del estado de los derechos territoriales del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Convenio 637 de 2012 Incoder-ACDI/VOCA

El mismo año 1991, el Congreso de la República ratifica el Convenio 169 de la OIT mediante la Ley 21, el cual señala que este es aplicable a los pueblos tribales y a los pueblos indígenas en países independientes, agregando que la conciencia de su identidad es el criterio fundamental para determinar los grupos a los cuales se aplica dicho convenio<sup>4</sup>.

Posterioros desarrollos jurisprudenciales del máximo tribunal constitucional reconocen los elementos que conforman la identidad de los raizales: *“la cultura de las personas raizales de las Islas de Providencia, al ser diferente por sus características de tipo lingüístico, de religión y de costumbres, al resto de la Nación, ostenta una especial condición que nos permite incluirla dentro de la concepción de diversidad étnica y cultural, situación que la hace acreedora de la especial protección del Estado”*.<sup>5</sup>

Igualmente la alta corte se pronunció admitiendo que *“el territorio propio de la comunidad nativa del archipiélago lo constituyen las islas, cayos e islotes comprendidos dentro de dicha entidad territorial”*, y que, *“El eventual repliegue de la población raizal en ciertas zonas de las islas no es más que el síntoma de la necesidad de brindar una real protección a los derechos culturales de los raizales”*.<sup>6</sup>

En reciente fallo la misma corte ha protegido el derecho a la consulta previa de la comunidad raizal por la afectación grave a su integridad étnica y cultural derivada de la construcción del proyecto “Spa-Providencia”, al haberse omitido el respectivo proceso de consulta a los raizales que habitan en la isla<sup>7</sup>.

A raíz del fallo de la Corte de La Haya en 2012, que significó para Colombia perder más de 75.000 kilómetros cuadrados de mar, los raizales se ven afectados en el ejercicio de sus derechos territoriales, en especial en lo relacionado con las actividades de pesca y movilidad por el mar, y siguen viviendo el abandono y el deterioro de sus condiciones de vida, lo que obligó a incluir en la Ley 1607 de 2012 *“por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones”*, un capítulo especial *“para establecer normas especiales para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, dado que a raíz de los efectos del fallo de La Haya se ha generado un efecto negativo en las condiciones económicas y sociales en la Isla, que pueden llegar a ser permanentes, y que exigen del Estado una acción de intervención para contrarrestarlo. Se trata fundamentalmente de medidas de promoción*

de nuevas formas de actividad económica para la sustitución de los antiguos medios de subsistencia de los residentes, y de mecanismos especiales de gasto para la realización de programas y proyectos de inversión que permitan actuar oportunamente frente a la crítica situación que vive el Archipiélago y se prolonga hasta hoy.

A lo largo del siguiente año se expiden siete decretos que desarrollan dicha ley, adoptando distintos componentes del *“Programa San Andrés, Providencia y Santa Catalina”* en siete fases, en la última de las cuales se definen los programas estratégicos a realizarse en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en materia de promoción de los derechos de la población raizal, que incluye la formulación de un Estatuto Raizal con enfoque de derechos para San Andrés, Providencia y Santa Catalina, previa consulta y concertación con la comunidad raizal<sup>8</sup>.

### **Compensación del impuesto predial es una medida afirmativa para la protección del territorio de los raizales**

La difícil situación que atraviesan los habitantes de las islas y en especial su comunidad Raizal exige de fórmulas vigorosas que ponga freno al despojo sistemático inmobiliario del que vienen siendo objeto los Raizales, debido a la imposibilidad recurrente de pagar el impuesto predial sobre sus tierras por cuenta de las afugias económicas que padecen ante la falta de empleo e ingresos, entre otros factores asociados que hemos enunciado antes.

Con la expedición de la Ley 44 de 1990, se introducen modificaciones al ya existente impuesto sobre la propiedad raíz y se fusionan los impuestos de parques y arborización, estratificación económica y la sobretasa del levantamiento catastral, denominándose Impuesto predial unificado, como un gravamen de orden municipal que constituye la segunda fuente de ingreso de los municipios en Colombia.

Esta norma, modificada por la Ley 223 de 1995, establece en su artículo 184, con la denominación de *Compensación a resguardos indígenas* que,

*“Con cargo al Presupuesto Nacional, la Nación girará anualmente, a los municipios en donde existan resguardos indígenas, las cantidades que equivalgan a lo que tales municipios dejen de recaudar según certificación del respectivo*

<sup>8</sup> Esta estrategia es incorporada en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”: Artículo 131. *Estatuto del Pueblo Raizal y reserva de biósfera Seaflower*. En el marco de la aplicación del Convenio 169 de la OIT, la Ley 21 de 1991 y la Declaración de la Reserva de Biósfera Seaflower de la Unesco, el Gobierno nacional, en conjunto con una comisión de ambas Cámaras del Congreso de la República, presentará a consideración del legislativo, cumplidos los trámites de consulta previa e informada con el pueblo raizal, un proyecto de Estatuto del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

<sup>4</sup> Convenio 169 de la OIT, artículo 1. 2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-174/98

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-053/99.

<sup>7</sup> Corte constitucional. Sentencia T-800 de 2014.

tesorero municipal, por concepto del impuesto predial unificado, o no hayan recaudado por el impuesto y las sobretasas legales.

*Parágrafo. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi formará los catastros de los resguardos indígenas en el término de un año a partir de la vigencia de esta ley, únicamente para los efectos de la compensación de la Nación a los municipios”.*

Se considera una compensación debido a que el Estado asume el pago del valor equivalente a este Impuesto para evitar que los entes municipales vean disminuidos sus ingresos y en consecuencia reducida su capacidad de cumplir con sus planes de desarrollo.

En aplicación de los principios de Generalidad, Capacidad Económica e igualdad, en la ley del Plan nacional de desarrollo 2014-2018, recientemente aprobada como Ley 1753 de 2015, se estableció esta misma medida en el art. 255, denominada ‘Compensación a territorios colectivos de comunidades negras’. En consecuencia, a partir de 2017, los 60 municipios del país en donde hay territorios colectivos de comunidades negras recibirán recursos por concepto del impuesto predial<sup>9</sup>.

De acuerdo con los datos disponibles para el 2008, analizando la variable *número de predios*, de los 13.406 predios inventariados por el Instituto Geográfico en la isla de San Andrés, el 47,47% pertenece a los raizales, y para las islas de Providencia y Santa Catalina, de los 3.504 predios inventariados, el 76,03% pertenece a los raizales.

Según los resultados del reciente estudio de tenencia de la tierra en el Archipiélago a 2015, realizado por Incoder, con base en el catastro y demás fuentes, en la actualidad la población Raizal conserva, a título de propiedad formalizada u ocupación histórica, cerca del 52% de la tenencia de la tierra del área total de la Isla de San Andrés y cerca del 75% del territorio del área total de la Isla de Providencia<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Artículo 255. *Compensación a territorios colectivos de comunidades negras.* Con cargo al Presupuesto General de la Nación, a partir de la vigencia fiscal de 2017, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público girará anualmente a los municipios en donde existan territorios colectivos de comunidades negras al momento de entrar en vigencia la presente ley, las cantidades que equivalgan a lo que tales municipios dejen de recaudar por concepto del impuesto predial unificado, según certificación del respectivo tesorero municipal. Para efectos de dar cumplimiento a lo aquí dispuesto, la tarifa aplicable para los territorios colectivos de comunidades negras será la resultante del promedio ponderado de las tarifas definidas para los demás predios del respectivo municipio o distrito, según la metodología expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). El Gobierno nacional definirá el esquema mediante el cual se iniciarán progresivamente los giros a las entidades territoriales previo estudio de las condiciones financieras y de entorno de desarrollo de cada municipio.

<sup>10</sup> Estudio Diagnóstico de la Tenencia de la Tierra del De-

### **Igualdad formal de la iniciativa**

En el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 se estableció una medida denominada “Compensación a territorios colectivos de comunidades negras”, según Simón Gaviria, director del DNP en el momento, tal artículo corresponde a una acción de igualdad de derechos entre grupos étnicos, ya que desde 1990 existe una ley similar que se aplica a favor de los municipios donde existen resguardos indígenas.

De acuerdo al Departamento Nacional de Planeación la medida es una herramienta para disminuir las brechas sociales y económicas en regiones donde existen minorías étnicas, donde se registra un alto índice de pobreza.

El concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público menciona un impacto fiscal de \$5 mil millones pesos, y poco significativo frente al impacto de \$48 mil millones de pesos generado cuando el beneficio se extendió a las comunidades negras.

### **CONSIDERACIONES FRENTE A LOS TERRITORIOS COLECTIVOS Y EL USO DEL SUELO**

Sobre el concepto de *Territorios Colectivos* es pertinente revisar el Bloque de constitucionalidad para referir el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76ª reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra 1989, ratificado en Colombia por la Ley 21 de 1991, particularmente los artículos 13 y 14 que establecen:

#### **“Artículo 13.**

1. *Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.*

*La utilización del término “Tierras” en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.*

#### **Artículo 14.**

1. *Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención*

partamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Incoder, mayo de 2015.

a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

3. Deberá instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

Artículos que ampliamente ha desarrollado la Corte Constitucional, como lo recoge la Sentencia C-389 de 2016 así:

*De lo expuesto, cabe concluir que la especial relación de los indígenas con su territorio, y la pertenencia mutua de los pueblos a sus tierras y de estas a esos pueblos, es el fundamento esencial del derecho al territorio colectivo, previo a cualquier reconocimiento estatal es esa la razón por la cual ha explicado la Corte Constitucional en armonía con la Corte IDH, que la posesión ancestral del territorio, antes que los títulos que conceden los estados, constituye el fundamento del derecho, que la tardanza en la titulación comporta una violación al derecho (preexistente a esos procedimientos) y que, por otra parte, estas reglas deben aplicarse con especial precaución frente a comunidades que han sido víctimas de despojo y desplazamiento, es decir, cuya posesión ancestral se ha visto suspendida por motivos ajenos a su voluntad.*

*En la misma dirección, ha sostenido esta Corte que el concepto de territorio colectivo no se agota en conceptos propios del derecho civil: El reconocimiento estatal de los territorios y la delimitación de su área constituyen mecanismos de protección relevantes de las tierras indígenas. Sin embargo, el territorio colectivo no es un concepto espacial sino uno cultural (el ámbito de vida de la comunidad). Y, en consecuencia, puede tener un efecto expansivo, destinado a la inclusión de los espacios de relevancia social, cultural y religiosa para las comunidades.*

De acuerdo a lo anterior, se colige que el ordenamiento jurídico de Colombia reconoce al *Territorio Colectivo* como derecho fundamental a la propiedad colectiva del territorio por parte de las comunidades indígenas, en primera medida, y otros grupos étnicos ancestrales, en segunda medida, el cual tiene un carácter *imprescriptible, inalienable e inembargable del territorio*; y la ancestralidad de la posesión, como “*título*” de propiedad. Además, (...) el concepto de territorio no se restringe a la ubicación geográfica de una comunidad o un resguardo indígena, sino que se asocia al concepto de ámbito cultural de la comunidad.

Por otra parte, al ser la compensación del impuesto predial un beneficio que se causa por la calidad personal de pertenecer a un grupo étnico

ancestral, que para el caso son los raizales, y que este, a su vez, ejerza el derecho de propiedad sobre un inmueble, a la ley en estudio no le interesa la condición del uso que ostente el suelo o el bien.

En conclusión, el concepto de *Territorio Colectivo* tiene arraigo Constitucional y es considerado como un Derecho Fundamental del que son titulares las comunidades ancestrales reconocidas como tal bien sea por la costumbre cultural o bien por el reconocimiento de estas por parte del Estado. En tal sentido, el proyecto de ley no colige tal reconocimiento para un determinado territorio, sino, por el contrario, establece una medida compensatoria en favor del pueblo raizal de Colombia. Por otro lado, el uso o destinación del suelo no es relevante para el articulado propuesto, toda vez que es de la competencia de las entidades gubernamentales y territoriales, armonizar sus reglamentos o realidades normativas a fin de garantizar los efectos legales que producirá la nueva norma.

#### MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE

**El texto de ley está compuesto por 4 artículos: El artículo primero quedara así: Artículo 1º.** Adiciónese al artículo 184 de la Ley 223 de 1995, el siguiente inciso:

Con cargo al Presupuesto General de la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público girará anualmente al departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las cantidades que equivalgan a lo que dichos entes recauden por concepto de impuesto predial unificado y sobretasas legales correspondientes a los predios de propiedad de los miembros de la comunidad raizal, de los extractos 1,2,3 para lo cual tendrán en cuenta el avalúo que de los predios realice el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, y de acuerdo con la tarifa que establezca la asamblea departamental y el Concejo Municipal de los entes territoriales.

Se va a modificar el artículo en el entendido... **esta propuesta se hace para favorecer a los estratos de menos ingresos**

#### Conclusión

Reconociendo el derecho a la igualdad y en desarrollo del mismo principio de igualdad, las normas vigentes asimilan los derechos de las etnias de nuestro territorio nacional bien sean indígenas, afrodescendientes o raizales, por ello tengo la firme convicción de que este proyecto de ley al establecer una compensación tributaria predial en cabeza de la nación, sobre las tierras que le han sido reconocidas como propias a los raizales, es viable, justo, oportuno, necesario y pertinente para afrontar los riesgos que siguen amenazando la territorialidad raizal, desarrollar las estrategias de protección y garantía del ejercicio de sus derechos territoriales a cargo del Estado, y en consecuencia, prevenir la pérdida de una de las expresiones multiculturales que conforman los

cimientos de la nación colombiana tal como lo contempla nuestra Constitución Nacional.

### Proposición

De acuerdo con las consideraciones expuestas, solicito a los honorables Congresistas de la Cámara de Representantes dar en segundo debate en la plenaria de la Cámara, al Proyecto de ley número 034 de 2017 Cámara, *por medio del cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*

A consideración de los honorables Congresistas,



JACK HOUSNI JALLER  
Representante a la Cámara Departamento de San Andrés,  
Providencia y Santa Catalina

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 034 DE 2017

*por medio del cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*

El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 184 de la Ley 223 de 1995 el siguiente inciso:

Con cargo al Presupuesto General de la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público girará anualmente al departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las cantidades que equivalgan a lo que dichos entes recauden por concepto de impuesto predial unificado y sobretasas legales correspondientes a los predios de propiedad de los miembros de la comunidad raizal, de los extractos 1,2,3 para lo cual tendrán en cuenta el avalúo que de los predios realice el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, y de acuerdo con la tarifa que establezca la asamblea departamental y el Concejo Municipal de los entes territoriales.

Artículo 2°. Para el cobro de este gravamen ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, realizará el mismo trámite establecido para la compensación del predial a los resguardos indígenas y/o a los territorios colectivos de comunidades negras.

Artículo 3°. Los recursos recibidos mantendrán la misma destinación a ellos asignados en la ley.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

A consideración de los honorables congresistas,



JACK HOUSNI JALLER  
Representante a la Cámara Departamento de San Andrés,  
Providencia y Santa Catalina

### CÁMARA DE REPRESENTANTES COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 21 de noviembre de 2017

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 034 de Cámara, *por medio del cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

Bogotá, D. C., 21 de noviembre de 2017

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

**JACK HOUSNI JALLER**  
**PRESIDENTE**



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**  
**SECRETARIA GENERAL**

**TEXTO APROBADO EN PRIMER  
DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DE LA HONORABLE CÁMARA DE  
REPRESENTANTES, EN SESIÓN  
ORDINARIA DEL DÍA MARTES  
VEINTICUATRO (24) DE OCTUBRE  
DE DOS MIL DIECISIETE (2017) AL  
PROYECTO DE LEY PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 034 DE 2017 CÁMARA**

*por medio del cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*

El Congreso de la República de Colombia

## DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 184 de la Ley 223 de 1995 el siguiente inciso:

Con cargo al Presupuesto General de la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público girará anualmente al departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las cantidades que equivalgan a lo que dichos entes recauden por concepto de impuesto predial unificado y sobretasas legales correspondientes a los predios de propiedad de los miembros de la comunidad raizal, de los extractos 1,2,3 para lo cual tendrán en cuenta el avalúo que de los predios realice el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, y de acuerdo con la tarifa que establezca la asamblea departamental y el Concejo Municipal de los entes territoriales.

Artículo 2°. Para el cobro de este gravamen ante el Ministerio de hacienda y crédito público, el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina realizará el mismo trámite establecido para la compensación del predial a los resguardos indígenas y/o a los territorios colectivos de comunidades negras.

Artículo 3°. Los recursos recibidos mantendrán la misma destinación a ellos asignados en la ley.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE  
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 24 de octubre de 2017.

En sesión de la fecha, fue aprobado en primer debate sin modificaciones y en los términos anteriores, el Proyecto de ley número 034 de 2017 Cámara, *por medio del cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*, previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria realizada el tres (3) de octubre de 2017 de dos mil diecisiete (2017), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

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

**JACK HOUSNI JALLER**  
**PRESIDENTE**



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**  
**SECRETARIA**

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 068 DE 2017 CÁMARA DE  
REPRESENTANTES**

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013.*

**ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

La iniciativa fue radicada ante la Secretaría General del Senado de la República el día 26 de julio de 2016 por el Gobierno nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, doctora María Ángela Holguín, y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, doctora María Claudia Lacouture Pinedo.

El proyecto de ley recibió el número de radicación 50 de 2016 Senado, y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 547 de 2016.

El proyecto fue repartido a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República por disposición de la Mesa Directiva de dicha Comisión y en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, así como por lo previsto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, fui designado como ponente para el Primer Debate correspondiente.

Es pertinente aclarar que el “Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito el 22 de mayo de 2013, fue aprobado previamente por el Congreso de la República mediante la Ley 1749 del 30 de enero de 2015 y puesto a consideración de la Corte Constitucional, que mediante sentencia C-106 del 2 de marzo de 2016 declaró inexecutable la ley aprobatoria del tratado. La decisión de la Corte estuvo motivada por el hallazgo de un **vicio de trámite** que consideró insubsanable en tanto se configuró con anterioridad a la formación de la voluntad legislativa. El mencionado vicio está relacionado con la imposibilidad de verificar que el proyecto de ley fue aprobado por la mayoría requerida, en tanto no existe constancia de que en el momento de la aprobación en la Plenaria del Senado se contaba con el quórum decisorio.

Por lo anteriormente expuesto, nuevamente se somete a consideración del honorable Congreso de la República el proyecto de ley enunciado.

**FUNDAMENTOS LEGALES Y  
CONSTITUCIONALES**

La Constitución Política establece en el artículo 189 que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa “*Dirigir las relaciones internacionales (...) y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso*”.

El artículo 150 *ibidem* faculta al Congreso de la República para “Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional”, a la vez que el artículo 241 *ibid.* consagra que a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución. Por tanto, establece que una de sus funciones consiste en “Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario, no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva”.

En punto a la aprobación que compete al Congreso de la República, el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992 dispone que las Comisiones Segundas constitucionales conocerán de “política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional”.

Respecto al trámite, el artículo 204 de la Ley 5ª de 1992 prevé que los proyectos de ley sobre tratados internacionales se tramitarán por el procedimiento legislativo ordinario o común.

En ese orden de ideas, la iniciativa del Gobierno nacional objeto de estudio guarda armonía con el ordenamiento jurídico.

#### CONSIDERACIONES PRELIMINARES

En el marco de la IV Reunión de Presidentes, en Cádiz el 17 de noviembre de 2012, los mandatarios instruyeron al Grupo Técnico de Cooperación (GTC) de la Alianza del Pacífico a avanzar en las negociaciones para la constitución de un Fondo Común de Cooperación de la Alianza del Pacífico, con el fin de contar con mayor estabilidad y previsibilidad en el financiamiento de los programas y proyectos de cooperación a corto y mediano plazo, incluyendo aquellos de proyección de la Alianza bajo la modalidad de triangulación.

En este sentido, el 22 de mayo de 2013 se suscribió el Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico por la Ministra de Relaciones Exteriores de

Colombia, María Ángela Holguín; el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Alfredo Moreno Charme; el Secretario de Relaciones Exteriores de México, José Antonio Meade Kuribreña; y la Ministra de Relaciones Exteriores de Perú, Eda Rivas Franchini, con el objeto de crear el “Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico” **como instrumento que facilite, presupuestal y técnicamente, la priorización, planeación y puesta en marcha de acciones de mayor envergadura y con resultados de mayor impacto que persigan el cumplimiento de los objetivos de este mecanismo.**

Estado actual del Acuerdo en los países de la Alianza

**Chile.** Acuerdo aprobado. En comunicación del 12 de enero de 2016, las autoridades chilenas informaron que el 6 de enero de 2016 el Acuerdo había surtido todos los trámites internos para su entrada en vigencia. (Boletín del Senado 10013-10).

**México.** Acuerdo vigente. México indicó que este acuerdo no requiere aprobación legislativa al ser parte de los instrumentos del Memorando de Entendimiento sobre la Plataforma de Cooperación de la Alianza del Pacífico, suscrito en Mérida, Yucatán, México, el 4 de diciembre de 2011.

**Perú.** Acuerdo aprobado. Perú informó que a través del Decreto Supremo número 073-2015-RE del 22 de diciembre de 2015 se ratificó el acuerdo.

#### SOBRE LA ALIANZA DEL PACÍFICO

La Alianza del Pacífico, sabemos, es una iniciativa de integración regional creada en abril de 2011, constituida formal y jurídicamente en junio de 2012 mediante la suscripción del “Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”, conformada por Chile, Perú, México y Colombia.

Los objetivos propuestos por la Alianza del Pacífico obedecen a lo siguiente:

“a) Construir, de manera participativa y consensuada, un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas;

b) Impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes, con miras a lograr mayor bienestar, superar la desigualdad socioeconómica e impulsar la inclusión social de sus habitantes; y

c) Convertirse en una plataforma de articulación política, integración económica y comercial, y proyección al mundo, con énfasis en la región Asia-Pacífico”<sup>1</sup>.

Dichos objetivos han sido materializados a través de la puesta en marcha de la Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica, la integración de las bolsas de valores en el Mercado Integrado Latinoamericano (MILA), la eliminación de



visas de turismo y negocios hasta por 6 meses, los acuerdos de vacaciones y trabajo y de cooperación consular, la apertura de siete (7) sedes diplomáticas compartidas (Argelia, Azerbaiyán, Ghana, Marruecos, Singapur, Vietnam y la Misión Permanente ante la OCDE en París) y dos (2) oficinas comerciales compartidas (Estambul y Casa Blanca), entre otros.

Es así como, producto de este trabajo, la Alianza del Pacífico se ha proyectado como una de las estrategias de integración más innovadoras en las que participa Colombia, al tratarse de un proceso abierto y flexible, con metas claras y pragmáticas que arrojan resultados coherentes con el modelo de desarrollo y de política exterior del país, en el que se ha priorizado, entre otros, la inserción en Asia-Pacífico.

Sin duda, el logro de estos resultados y la celeridad con que se han alcanzado han llamado la atención de casi 50 países que han solicitado vincularse a la Alianza bajo la calidad de Estados Observadores, entre ellos Canadá, Japón, Tailandia, China, India, Países Bajos, Reino Unido, Australia, España, Portugal, Italia, Hungría, Polonia, entre otros.

## **LA COOPERACIÓN EN LA ALIANZA DEL PACÍFICO**

### **a) Grupo Técnico de Cooperación**

Desde el anuncio de creación de la Alianza del Pacífico, en Lima, Perú, el 28 de abril de 2011, los mandatarios de Chile, Colombia, México y Perú se refirieron a la cooperación como una de las áreas prioritarias que debían orientar los trabajos del mecanismo.

En consecuencia, instruyeron establecer, entre otros, el Grupo Técnico de Cooperación (GTC), el cual fue formalizado en la segunda Cumbre Presidencial en Mérida, México, el 4 de diciembre de 2011 mediante la suscripción del Memorando de Entendimiento sobre la Plataforma de Cooperación del Pacífico.

La relevancia de la cooperación queda entonces manifiesta con la puesta en marcha del GTC, en el cual participan las instancias rectoras de cada país. Este grupo asume la tarea, según lo dispuesto en el mencionado memorando, de impulsar la cooperación entre los países miembros y con terceros en las áreas de medio ambiente y cambio climático, innovación, ciencia y tecnología, micro, pequeñas y medianas empresas y desarrollo social, entre otras áreas de interés entre las partes.

### **b) Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico**

En desarrollo de las relaciones de cooperación que existen entre los Estados y con la voluntad de poner en marcha instrumentos que permitan la ejecución de iniciativas y proyectos en beneficio mutuo de los países de la Alianza del Pacífico dentro de este Grupo (GTC), se propuso la creación de un *Fondo de Cooperación como mecanismo*

*que facilite, dinamice y permita la financiación de acciones de cooperación en el marco de la Alianza del Pacífico.*

Lo anterior se deriva de la experiencia del grupo en la implementación de proyectos prioritarios para la visibilización y proyección de la Alianza, que demostraron la necesidad de contar con un marco jurídico vinculante, con recursos permanentes de los cuatro países, que permitan financiar e impulsar de manera expedita acciones conjuntas en las áreas temáticas priorizadas.

En consecuencia, el 22 de mayo de 2013, en Cali, los cancilleres de los cuatro países suscribieron el “*Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico*” como instrumento que permitirá institucionalizar el financiamiento de las actividades de cooperación que se adelanten en la Alianza del Pacífico.

En ese sentido, el mencionado Fondo permitirá impulsar una agenda activa y dinámica de cooperación técnica en la Alianza del Pacífico, que incluye la promoción y desarrollo de iniciativas, planes, programas y proyectos; intercambios de información y buenas prácticas; asistencia técnica; conformación de redes; realización de estudios y diagnósticos conjuntos, entre otras modalidades.

Así mismo, el establecimiento del Fondo permitirá mayor estabilidad y previsibilidad en el financiamiento de las acciones que apuntan al crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de los cuatro países, siguiendo los objetivos fundacionales de la Alianza.

De igual forma, y dada la creciente dinámica de la Alianza del Pacífico, la aprobación del Acuerdo para el Establecimiento del Fondo permitirá definir presupuestal y técnicamente la priorización, planeación y puesta en marcha de acciones de cooperación de mayor envergadura y con resultados robustos que se establezcan en el mecanismo.

El Fondo, que contará con aportes de Chile, Colombia, México y Perú, evidencia el espíritu de integración que caracteriza a la Alianza del Pacífico y el deseo por trabajar conjuntamente en acciones que redunden en beneficio común de los cuatro países.

## **OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO**

En el “*Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, suscrito en Paranal, República de Chile, el 6 de junio de 2012, los cuatro países fundadores manifestaron su convencimiento de que la integración económica y social en la región constituye uno de los instrumentos esenciales para avanzar en su desarrollo económico y social sostenible, promoviendo una mejor calidad de vida para sus pueblos y contribuyendo a resolver problemas que aún afectan a la región, como la pobreza, la exclusión y la desigualdad social.

Luego en consecuencia con estos propósitos, los Presidentes de la Alianza, en el marco de la V Cumbre de la Alianza del Pacífico, celebrada en Cádiz, España, el 17 de noviembre de 2012, indicaron que “*para contar con mayor estabilidad y previsibilidad en el financiamiento de los programas de cooperación en el corto y mediano plazo ‘incluyendo aquellos de proyección de la Alianza del Pacífico bajo la modalidad de triangulación’ (se hacía necesario que) ‘Las instituciones competentes de sus respectivos países (avanzaran)’ en las negociaciones para la constitución del Fondo Común de Cooperación de la Alianza del Pacífico, con miras a su operatividad y puesta en marcha durante el 2013*”.

Este mecanismo, materializado a través de la suscripción del “Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, facilitaría a los países, con su entrada en vigor, la planeación, priorización y ejecución de actividades y proyectos de cooperación, así como la comunión de esfuerzos y aportes, técnicos y financieros, entre los mismos.

De esta forma, el Acuerdo, en procura de reflejar el espíritu de integración de los países miembros de la Alianza, estipuló en su **artículo I** el objeto del Fondo como un mecanismo que facilite, dinamice y permita la financiación de acciones de cooperación en el marco de la Alianza del Pacífico. Así mismo, se delimitan las actividades que puede adelantar en desarrollo de su objeto:

- a) Recibir fondos de las Partes y de terceros para asegurar la ejecución de programas, proyectos y actividades de cooperación, y
- b) Financiar programas, proyectos y actividades de cooperación aprobados por el Grupo Técnico de Cooperación de la Plataforma de Cooperación del Pacífico (GTC).

En el **artículo II** se establecen los aportes y la periodicidad de estos y se contempla la posibilidad de recibir aportes de terceros. El aporte inicial será de doscientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 250.000). Para los siguientes años, el monto del aporte se decidirá por las Partes, con base en el informe de resultados y la programación de actividades que sea presentado por el Grupo Técnico de Cooperación de la Plataforma de la Alianza del Pacífico.

En el **artículo III** se contemplan disposiciones sobre el régimen del fondo, su independencia administrativa y tributaria y la libre movilidad de sus recursos; las adquisiciones que se hagan se sujetarán a la legislación nacional del país en donde se realicen.

En el **artículo IV** se contemplan las áreas de cooperación que se financiarán con los recursos del Fondo: medio ambiente y cambio climático; innovación, ciencia y tecnología; micro, pequeñas y medianas empresas; desarrollo social; y otras que las Partes determinen. Así mismo, las modalidades de cooperación que se desarrollarán incluyen la promoción y desarrollo de iniciativas, planes,

programas y proyectos; realización de estudios o diagnósticos conjuntos; el intercambio de información y normativas vigentes; la realización de actividades conjuntas de formación y capacitación, incluyendo intercambio de especialistas y técnicos; la asistencia o visitas técnicas de funcionarios, expertos, investigadores, delegaciones y practicantes; y la conformación de redes, así como cualquier otra modalidad de cooperación que las Partes convengan.

En el **artículo V** se regula la administración del Fondo: El Consejo de Ministros aprobará el plan de trabajo y presupuesto anual; el Grupo Técnico de Cooperación de la Alianza del Pacífico será responsable de la gestión del Fondo y de aprobar, coordinar y supervisar sus actividades. Así mismo, contempla que la administración se confía de manera alterna entre los países y se se contará con un reglamento operativo que será aprobado por el Consejo de Ministros, el cual será obligatorio para las Partes.

En los artículos finales, el Acuerdo estipuló cláusulas relativas a la solución de controversias, depositario, entrada en vigor, adhesión, enmiendas y denuncia.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO  
DEBATE ANTE LA CÁMARA DE  
REPRESENTANTES AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 068 DE 2017 CÁMARA,  
50 DE 2016 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:


**Artículo 1º.** Apruébese el “Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013.

**Artículo 2º.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

**Artículo 3º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

  
JOSÉ IGNACIO MESA B.  
Representante a la Cámara.


  
JAIME ARMANDO YEPES M.  
Representante a la Cámara.

  
ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA  
Representante a la Cámara

### Proposición

Por lo anteriormente expuesto, y por cumplir el proyecto de ley con los requisitos constitucionales y legales, me permito proponer a la Plenaria de la Cámara aprobar en Segundo Debate, sin modificaciones, el Proyecto de ley número 068 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico"*, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013.

Cordialmente,

  
JOSÉ IGNACIO MESA B.  
Representante a la Cámara.

  
JAIME ARMANDO YEPES M.  
Representante a la Cámara.

  
ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA  
Representante a la Cámara

### COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

#### SUSTANCIACIÓN

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 2017 CÁMARA, 50 DE 2016 SENADO

En sesión de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes del día 31 de octubre de 2017 y según consta en el Acta número 13, se le dio primer debate y se aprobó en votación nominal de acuerdo al artículo 130 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011) el Proyecto de ley número 068 de 2017 Cámara, 50 de 2016 Senado, *por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico"*, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013, sesión a la cual asistieron 18 honorables Representantes, en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley, se sometió a consideración, se realiza votación nominal y pública, **fue aprobado**, con diez (10) votos por el SÍ y un (1) voto por el NO, para un total de once (11) votos, así:

VOTACIÓN	SÍ	NO
Agudelo García Ana Paola	X	
Barreto Castillo Miguel Ángel		
Cabello Flórez Tatiana	X	
Deluque Zuleta Alfredo Rafael	X	
Durán Carrillo Antenor	X	
Hoyos Salazar Federico Eduardo		
Mendoza Bustos Vanessa Alexandra	X	
Merlano Rebolledo Aída	X	
Mesa Betancur José Ignacio	X	
Mízger Pacheco José Carlos	X	
Pérez Oyuela José Luis		

Rincón Vergara Nevardo Eneiro	X	
Rosado Aragón Álvaro Gustavo		
Torres Monsalvo Efraín Antonio	X	
Triana Vargas María Eugenia		
Uribe Muñoz Alirio		X
Urrego Carvajal Luis Fernando		
Villamizar Ortiz Andrés Felipe		
Yepes Martínez Jaime Armando		

Se dio lectura al articulado propuesto para primer debate del proyecto de ley publicado en la **Gaceta del Congreso** número 859 de 2017, se sometió a consideración y se aprobó en votación nominal y pública, **siendo aprobado** con once (11) votos por el SÍ y ningún voto por el NO, para un total de once (11) votos, así:

VOTACIÓN	SÍ	NO
Agudelo García Ana Paola	X	
Barreto Castillo Miguel Ángel		
Cabello Flórez Tatiana	X	
Deluque Zuleta Alfredo Rafael	X	
Durán Carrillo Antenor	X	
Hoyos Salazar Federico Eduardo		
Mendoza Bustos Vanessa Alexandra	X	
Merlano Rebolledo Aída	X	
Mesa Betancur José Ignacio	X	
Mízger Pacheco José Carlos	X	
Pérez Oyuela José Luis		
Rincón Vergara Nevardo Eneiro	X	
Rosado Aragón Álvaro Gustavo		
Torres Monsalvo Efraín Antonio	X	
Triana Vargas María Eugenia	X	
Uribe Muñoz Alirio		
Urrego Carvajal Luis Fernando		
Villamizar Ortiz Andrés Felipe		
Yepes Martínez Jaime Armando		

Leído el título del proyecto de ley y preguntada la Comisión si quiere que este proyecto de ley pase a segundo debate y sea ley de la República de conformidad con el artículo 130 inciso final de la Ley 5ª de 1992, se sometió a consideración y se aprobó en votación nominal y pública, fue aprobado con diez votos por el SÍ y ningún voto por el NO, para un total de diez votos, así:

VOTACIÓN	SÍ	NO
Agudelo García Ana Paola	X	
Barreto Castillo Miguel Ángel		
Cabello Flórez Tatiana	X	
Deluque Zuleta Alfredo Rafael	X	
Durán Carrillo Antenor	X	
Hoyos Salazar Federico Eduardo		
Mendoza Bustos Vanessa Alexandra	X	
Merlano Rebolledo Aída	X	
Mesa Betancur José Ignacio	X	
Mízger Pacheco José Carlos		
Pérez Oyuela José Luis		

Rincón Vergara Nevardo Eneiro	X	
Rosado Aragón Álvaro Gustavo		
Torres Monsalvo Efraín Antonio	X	
Triana Vargas María Eugenia	X	
Uribe Muñoz Alirio		
Urrego Carvajal Luis Fernando		
Villamizar Ortiz Andrés Felipe		
Yepes Martínez Jaime Armando		

Presentaron ponencia para Primer debate los honorables Representantes José Ignacio Mesa Betancur, ponente coordinador; Jaime Armando Yepes Martínez, ponente, y Ana Paola Agudelo García, ponente.

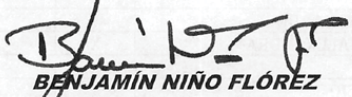
La Mesa Directiva designó a los Honorables Representantes José Ignacio Mesa Betancur Ponente Coordinador, Jaime Armando Yepes Martínez ponente y Ana Paola Agudelo García Ponente, para rendir informe de ponencia en segundo debate dentro del término reglamentario.

El anuncio de este proyecto de ley, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003 para su discusión y votación, se hizo en sesión del día 17 de octubre de 2017, Acta 12.

Publicaciones reglamentarias:

Texto proyecto de ley *Gaceta del Congreso* número 547 de 2016.

Ponencia primer debate Cámara *Gaceta del Congreso* 859 de 2017.



**BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ**  
Secretario General  
Comisión Segunda Constitucional Permanente

### COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

#### TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN SESIÓN DEL DÍA 31 DE OCTUBRE DE 2017, ACTA 13 DE 2017, CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 2017 CÁMARA, 50 DE 2016 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el “Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en

que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

En sesión del día 31 de octubre de 2017 fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley número 068 de 2017 Cámara, 50 de 2016 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013, el cual fue anunciado en la sesión de Comisión Segunda el día 17 de octubre de 2017, Acta 12, de conformidad con el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.*



EFRAÍN ANTONIO TORRES MONSALVO  
Presidente



ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA  
Vicepresidente



BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ  
Secretario General

### COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., noviembre 15 de 2017

Autorizamos el Informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al Proyecto de ley número 068 de 2017 Cámara, 50 de 2016 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013.*

El proyecto de ley fue aprobado en primer debate en sesión del día 31 de octubre de 2017, Acta número 13.

El anuncio de este proyecto de ley, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003, para su discusión y votación se hizo en sesión del día 17 de octubre de 2017, Acta número 12.

Publicaciones reglamentarias


Texto proyecto de ley *Gaceta del Congreso* número 547 de 2016.

Ponencia primer debate Cámara, *Gaceta del Congreso* número 859 de 2017.



EFRAÍN ANTONIO TORRES MONSALVO  
Presidente

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA  
Vicepresidente



BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ  
Secretario Comisión Segunda

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 306 DE 2017 CÁMARA 140  
DE 2016 SENADO**

*por medio de la cual se modifica un inciso del artículo  
279 de la Ley 100 de 1993.*

**1. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DEL  
PROYECTO DE LEY**

La presente iniciativa fue presentada el pasado 7 de septiembre de 2016 por el honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón y publicada el 9 de septiembre del mismo año, en la *Gaceta del Congreso* número 732.

En la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado fue designado como ponente único el honorable Senador Luis Évelis Andrade, quien presentó ponencia positiva y luego de un amplio debate, el proyecto fue aprobado sin modificaciones el 18 de abril de 2017. Posteriormente, el mismo Senador Andrade radicó ponencia positiva y sin pliego de modificaciones, ponencia que fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 342 de 2017; esta ponencia fue aprobada en la sesión de la Plenaria de Senado de la República del 14 de junio de 2017.

Luego de hacer su tránsito a la honorable Cámara de Representantes y ser repartido a la Comisión Séptima de esta corporación, se designó como ponentes a los honorables Representantes Óscar Hurtado y Mauricio Salazar, quienes presentaron ponencia positiva el 31 de agosto de 2017 y fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 751 de 2017. En la sesión del 31 de octubre de 2017 se expuso la razón de ser del proyecto y se escucharon las diferentes opiniones respecto del proyecto. Luego de una amplia discusión la ponencia fue votada y aprobada, igualmente se nombraron los mismos Honorables Representantes como ponentes.

**2. CONTENIDO Y ALCANCE DEL  
PROYECTO DE LEY**

Esta iniciativa legislativa solo consta de dos artículos incluida la vigencia. El primer artículo modifica el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 que establece que el Sistema Integral de Seguridad Social no se aplicará a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto-ley número 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente ley, y aquí se adiciona la frase “*ni a los funcionarios civiles o no uniformados al servicio de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que se desempeñen como agentes de inteligencia y contrainteligencia (técnicos y auxiliares)*”, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.

No se modifica con este proyecto ni los incisos 2°, 3° ni 4°; ni los párrafos 1°, 2°, 3° y 4° del mencionado artículo.

Por último, se adiciona el párrafo 5° que establece en su primer inciso que los civiles o no uniformados al servicio de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que se desempeñen como agentes de inteligencia y contrainteligencia (técnicos y auxiliares) serán incluidos en el régimen de Seguridad Social de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. En el segundo inciso de este artículo, se ordena que los aportes que este personal ha hecho a los fondos de pensiones del Sistema de Seguridad Social sean trasladados a la caja de retiro de las Fuerzas Militares o a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

El segundo artículo se refiere a la vigencia de la ley y señala que esta iniciativa regirá a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Por último, y el proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa congresional. También cumple con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política, referentes a la iniciativa legislativa, formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley. En cuanto a la materia del proyecto, se enmarca bajo el parámetro del artículo 48 y 217 de la Constitución Nacional.

Entre las disposiciones que regulan la materia encontramos: Ley 1621 de 2013, Ley 100 de 1993, Decreto 1214 de 1990, Decreto 2909 de 2000 y Decreto 4616 de 2011.

**3. CONSIDERACIONES DE LOS  
PONENTES**

Dentro de los regímenes especiales consagradas por el artículo 279 de la Ley 100, se encuentran las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y al personal regido por el Decreto-ley 1214 de 1990. Posteriormente con el Acto Legislativo número 01 de 2005, se prohíbe la creación de nuevos regímenes especiales de seguridad social en el ordenamiento jurídico colombiano.

Al eliminar de este régimen al personal civil o no uniformado regido por el Decreto 1214 de 1990, que se vincule después de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, se creó una desprotección para un grupo de ciudadanos colombianos que se enfrentan a peligros multiformes, es decir, civiles que cumplen funciones de inteligencia y contrainteligencia (técnicos y auxiliares de inteligencia) que quedaron por fuera del régimen especial a pesar de que su actividad conlleva de manera permanente riesgo y peligrosidad.

Al estudiar las excepciones planteadas por el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, se observa que el legislador remitió al sistema de salud y seguridad social general a todo el personal civil que ingrese después de la entrada en vigencia de la precitada ley, esto es el 23 de diciembre de 1993, eliminando para ellos (civiles o no uniformados regidos por el Decreto 1214 de 1990), los beneficios del personal militar uniformado. El inconveniente de

esta decisión es que no se tuvo en cuenta que el personal civil o no uniformado nombrado como agente de inteligencia y contrainteligencia (hoy conocido como auxiliar o técnico de inteligencia) desarrolla una labor que tiene el mismo riesgo y peligrosidad que el del personal uniformado.

Las funciones del personal civil de la fuerza pública que realiza labores de inteligencia y contrainteligencia están asignadas de manera legal de la siguiente manera:

*“La función de inteligencia y contrainteligencia es llevada a cabo por las dependencias de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional organizadas por estas para tal fin” (...).*<sup>1</sup>

En desarrollo de estas funciones y gracias a su formación en labores de inteligencia y contrainteligencia, este personal ha colaborado directamente en operaciones militares como la denominada “Jaque” (conocida como la operación perfecta), “Sodoma”, “Fénix”, “Camaleón”, solo por mencionar algunas, que son ejemplo del alto nivel de la labor de inteligencia y contrainteligencia que tiene Colombia, lo que lo hace un país de referencia a nivel mundial en la materia.

En el inciso segundo del artículo 4° de la Ley 1621 de 2013 se establecen los deberes y competencias que ostentan estos funcionarios de la siguiente manera:

*“Ninguna información de inteligencia y contrainteligencia podrá ser obtenida con fines diferentes de:*

*a) Asegurar la consecución de los fines esenciales del Estado, la vigencia del régimen democrático, la integridad territorial, la soberanía, la seguridad y la defensa de la Nación;*

*b) Proteger las instituciones democráticas de la República, así como los derechos de las personas residentes en Colombia y de los ciudadanos colombianos en todo tiempo y lugar en particular los derechos a la vida y la integridad personal frente a amenazas tales como el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico, el secuestro, el tráfico de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, el lavado de activos, y otras amenazas similares; y*

*c) Proteger los recursos naturales y los intereses económicos de la Nación”*<sup>2</sup>.

De otra parte, teniendo claro que el personal civil con funciones de inteligencia y contrainteligencia de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional desarrolla las mismas labores de los militares activos, se estudiará de forma comparativa las desventajas en términos de seguridad social que presentan los oficiales y suboficiales de inteligencia y los auxiliares de inteligencia<sup>3</sup>:

### **Comparativo de salarios en grados inferiores entre entidades que realizan actividades similares a la inteligencia militar<sup>4</sup> - Comparativo - Año 2016 con base en decretos Función Pública**

Si observamos los salarios de las entidades que realizan

Fiscalía en campos similares grado mínimo técnico investigador 1:	\$2.032.312
Fiscalía en todos los campos grado mínimo auxiliar 1:	\$1.132.251
Policía Nacional grado mínimo asistencial 1:	\$1.132.730
DNI grado mínimo operativo 1:	\$1.278.730
Civiles de inteligencia Ejército grado mínimo I 8	\$694.800

Evidentemente, son los agentes de inteligencia y contrainteligencia que pertenecen al Ejército Nacional, quienes tienen el salario más bajo en comparación con otros funcionarios con funciones similares.

En cuanto a prestaciones recibidas y otros temas exclusivos de las Fuerzas Militares podemos decir que:

Tanto los militares como los civiles auxiliares de inteligencia y contrainteligencia reciben:

- Prima de orden público.
- Disponibilidad 24 horas 365 días al año.
- Vivienda 14 años.
- Prima de antigüedad.
- Régimen Interno (formar, ceremonias).
- Manejo de fuentes humanas y técnicas.
- Subsidio familiar.
- Actividades de control y vigilancia.
- Elaboración de planes estratégicos.

En cuanto a las diferencias se encuentra que las actividades de infiltración en el enemigo los militares la realizan POCO - CASI NUNCA mientras que los agentes civiles de inteligencia y contrainteligencia SIEMPRE realizan estas actividades, en cuanto al porte de armas para la defensa solo los militares están amparados, mientras que los civiles con funciones de inteligencia y contrainteligencia NUNCA las portan.

Aunque muchas funciones son idénticas, en los beneficios sí se encuentran diferencias, por ejemplo: los civiles con funciones de inteligencia y contrainteligencia CASI NUNCA tienen derecho a viajes al exterior, no tienen ascensos (congelados desde 1998), la recreación no es en los clubes oficiales sino en las cajas de compensación,

<sup>1</sup> Artículo 3° de la Ley 1621 de 2013.

<sup>2</sup> Artículo 4° de la Ley 1621 de 2013.

<sup>3</sup> Las siguientes tablas comparativas que se presentan son de elaboración propia del Autor y Ponente de la iniciati-

va debido al trabajo conjunto con los asesores dispuestos por algunas instituciones del Estado colombiano.

<sup>4</sup> Comparativo - Año 2016 Con base en decretos función pública.

solo OCASIONALMENTE tienen que tomar decisiones estratégicas de tipo operativo.

Igualmente y como se encuentra en la ponencia para tercer debate, vale la pena verificar las diferencias en el tema prestacional, resaltando que las funciones son prácticamente las mismas:

FACTOR	MILITAR	CIVIL
VACACIONES	SI -30 DIAS	SI -20 DIAS
SALUD	SI -EPS NORMAL	SI -EPS NORMAL
RIESGOS PROFESIONALES	SI - ARL NORMAL	SI - ARL NORMAL
PENSION	SI-REGIMEN NORMAL LEY 100 SEMANAS Y TIEMPO 57 Y 62 AÑOS.	SI - REGIMEN NORMAL LEY 100 SEMANAS Y TIEMPO 57 Y 62 AÑOS
REMUNERACION SALARIO	SUPERIOR EN ALGUNOS CASOS	INFERIOR
RIESGO PERDIDA DE VIDA POR ACTIVIDAD	OCASIONAL - CASI NUNCA	SI - (SIEMPRE DE ACUERDO ACTIVIDAD)
SUBORDINACION	SI	SI
REGIMEN DISCIPLINARIO	SI	SI
TRASLADOS	SI PERO MAS OCASIONAL	SI
OPERACIONES MILITARES	NO	SI
ESTIMULOS	SI EN ESPECIAL PERSONAL ADMINISTRATIVO	OCASIONALMENTE

En cuanto a las funciones, no podemos dar cuenta que las labores de los militares y los civiles son prácticamente iguales, los dos sin diferencia alguna manejan:

- Manejo de información estratégica.
- Inteligencia técnica.
- Cursos de especialidad.
- Permisos intervacacionales.
- Responsabilidad de material fiscal (vehículos, equipos, etc.).
- Responsabilidad penal.

Por lo anterior, se logra concluir que entre el personal civil de inteligencia militar con alto riesgo y los demás civiles que prestan sus servicios para el Ministerio de Defensa en actividades de riesgo nulo o bajo, poseen iguales condiciones laborales, por lo cual, legalmente es lo mismo desempeñarse como secretaria o peluquero en un batallón a ser miembro de inteligencia infiltrado en un campamento subversivo en desarrollo de una operación militar.

Recapitulando, para la época de expedición de la Ley 100 de 1993 todo el personal civil, o no uniformado al servicio de las Fuerzas Militares (Ejército, Fuerza Aérea y Armada Nacional) estaba cobijado por un régimen prestacional, salarial y pensional especial regido por el Decreto 1214 de 1990; sin embargo, buscando dar aplicación al derecho fundamental de la igualdad para todos los trabajadores públicos y privados, se desmontaron privilegios a todos los servidores públicos que laboran en estas instituciones, resultando con esta modificación afectado el personal civil de las Fuerzas Militares a quienes se les aplicó la teoría, según la cual, el hecho de laborar en dichas instituciones no les permite asimilarse con los miembros uniformados.

Sin embargo, no se tuvo en cuenta al personal civil al servicio de la Inteligencia Militar los cuales

no podían ser medidos de la misma forma ya que cumplen funciones especiales, excepcionales y extraordinarias de manera ininterrumpida, permanente y bajo un riesgo constante, a diferencia de otros servidores públicos “civiles” que laboran en las Fuerzas Militares.

Desde de la creación del arma de Inteligencia Militar en el Ejército, la participación del personal civil “Auxiliares de Inteligencia” ha contribuido en los procesos operacionales y administrativos de inteligencia siendo un apoyo importante para el sostenimiento de las instituciones.

El empleo de los Auxiliares de Inteligencia ha sido importante en los diferentes escenarios del proceso de inteligencia militar, especialmente el género femenino, ya que por su condición de mujeres son necesarias para el desarrollo de técnicas y tácticas; entre estas, se desarrollan actividades de control, verificación, observación y control de blancos (tipos de amenaza).

En el entorno de estos trabajos de Inteligencia se asumen riesgos que disminuyen la proyección de vida del personal, debido a desplazamientos a lugares críticos donde hace presencia el enemigo, para determinar los *modus operandi* de la amenaza, por lo cual debe estar aislado de su núcleo familiar y una vez termine la misión debe acogerse a un minucioso protocolo de seguridad para rehacer sus actividades normales y estar nuevamente disponible para apoyar la siguiente misión.

Es por esto que el auxiliar de inteligencia y contrainteligencia tiene un entrenamiento diferencial para el desarrollo de actividades de inteligencia, asimismo está en capacidad de cumplir a plenitud su valiente acción silenciosa, es empleado como un valioso medio para detectar y alertar intenciones hostiles de la amenaza, a diferencia de cualquier otro servidor público (civil).

A los auxiliares de inteligencia por su origen territorial el sistema busca emplearlos en esa área de operaciones; pero si existen necesidades del servicio puede ser destinado a cualquier región de Colombia donde se desempeñan de acuerdo a disponibilidad, por esta situación se ven interrumpidos algunos beneficios como recreación, un cronograma de descanso, horas de deportes, capacitación constante, recreación u otras prebendas que tienen los empleados que se encuentran en una unidad militar cumpliendo un horario de 8 horas laborales diarias.

#### 4. CONCEPTOS TÉCNICOS

- Concepto Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha enviado en dos ocasiones Concepto Técnico al Congreso de la República sobre el Proyecto de ley número 140 de 2016, 306 de 2017 Cámara. El primero, radicado el 27 de marzo de 2017, dirigido a los miembros de la Comisión Séptima

de Senado. En esa oportunidad, el Ministerio se refirió a los miembros de la Dirección Nacional de Inteligencia. Así, señaló: “concluye esta cartera que el proyecto de ley es contrario a la Constitución Política al buscar ampliar el régimen excepcional de seguridad social de las Fuerzas Militares, adicionalmente, no encuentran razones para excluir a los técnicos y auxiliares, personal civil, que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia del DADNI, de los Sistemas Generales de Seguridad Social en Salud y Riesgos Labores que hoy garantizan adecuadamente la cobertura de los riesgos a que están expuestos dichos trabajadores, incluido el pago de prestaciones económicas”. De lo anterior, se debe resaltar que la divergencia y motivo por el cual se solicitó el archivo de esta iniciativa es porque se pretendía incluir a los miembros de la DNI –situación subsanada desde la ponencia para primer debate– pero nunca hacia los civiles del Ejército Nacional que prestan servicios de Inteligencia y Contrainteligencia.

El segundo concepto, radicado el 19 de septiembre del presente año, enviado a los miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, pidió nuevamente el archivo de esta iniciativa. Esta vez, se refiere a los civiles del Ejército Nacional que prestan servicios de Inteligencia y Contrainteligencia. Entre sus argumentos vale la pena destacar el siguiente: “... es claro entonces que el pago que se realiza al SSSI, denominado cotizaciones, supone el pago de un tributo y específicamente de una contribución parafiscal, y en esa medida, cualquier disposición que implique la modificación del hecho generador y la no causación de la misma, supone una disposición del índole tributario” continúa con que “... es claro entonces que toda contribución parafiscal, por su naturaleza tributaria, se encuentra sometida a las reglas y principios aplicables a cualquier tipo de norma que ostente este carácter y específicamente a aquella que rige el procedimiento legislativo” y concluye “que tanto la constitución como la propia Corte han resaltado que la iniciativa legislativa para asuntos tributarios y de establecimiento de beneficios, es privativa del Gobierno”.

En contraste con lo anterior, es pertinente señalar que el objetivo del proyecto de ley es incorporar dentro del régimen de seguridad social de las fuerzas militares a los civiles que prestan servicios de inteligencia y contrainteligencia. Es decir, no se busca crear un nuevo régimen de prestaciones para un grupo de ciudadanos en particular, sino que un grupo –con argumentos suficientes debidamente sustentados en los diferentes debates y ponencias– ingrese a uno ya existente –de las Fuerzas Militares– para que de acuerdo al servicio que prestan se ajusten de una vez por todas a sus necesidades en salud, pensión y riesgos profesionales.

Finalmente, se debe resaltar que el Congreso de la República en cumplimiento de la Constitución y la ley cuenta con la facultad de instaurar excepciones a normas generales, cuando estas –como en este caso– pretenden mejorar la calidad de vida y condiciones laborales de cualquier ciudadano colombiano. La Corte Constitucional se refirió a esta potestad del legislativo en la Sentencia C-665 de 1996 donde consagró que “La exclusión de los miembros de la Fuerza Pública de la aplicación del Sistema Integral de Seguridad Social se encuentra conforme a la Carta Política, ya que el legislador está facultado constitucionalmente para establecer excepciones a las normas generales, siempre y cuando estén razonablemente justificadas, como así sucede, donde la inaplicabilidad del Sistema tiene fundamento en la protección y garantía de los derechos adquiridos”.

- Concepto Ministerio de Defensa Nacional

Esta intervención fue realizada por el Ejército Nacional y la Jefatura de Inteligencia y Contrainteligencia Militar Conjunta, radicada el día 18 de abril de 2017 y publicada en la *Gaceta* 267 de 2017<sup>5</sup>. En esta se presentan los siguientes argumentos:

- Ejército Nacional: Reconoce la importancia de la labor de los agentes de inteligencia y contrainteligencia y anota

*“(...) La principal orden que reciben estos agentes, es la de cubrir blancos de interés: tarea que implica el desplazamiento a lugares críticos donde hace presencia el enemigo para obtener información y hacer labores de vigilancia y seguimiento encubiertos e infiltrados”*.<sup>6</sup>

*(...) En tal sentido, su disposición debe ser permanente, motivo por el cual, deben estar alejados de su núcleo familiar y una vez terminada su misión, deben acogerse a un minucioso protocolo de seguridad para rehacer sus actividades y estar nuevamente disponibles para la siguiente misión”* y termina su apreciación con la siguiente frase “*por lo anterior, se considera procedente dar el trámite correspondiente al proyecto de ley analizado*”<sup>7</sup>.

- Jefatura de Inteligencia y Contrainteligencia Militar Conjunta: De manera explícita no establece la conveniencia de apoyar o no la iniciativa legislativa, pero advierte que la exposición de motivos del proyecto de ley está acorde con las actividades que realiza el personal civil de las fuerzas militares con funciones de inteligencia y contrainteligencia y confirma que el riesgo y los horarios de este personal no se pueden comparar con los civiles con funciones administrativas.

<sup>5</sup> Imprenta Nacional, *Gaceta del Congreso número 267 de 2017*. Disponible en: [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar\\_documento?p\\_tipo=2038&p\\_numero=140&p\\_consec=47757](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=2038&p_numero=140&p_consec=47757).

<sup>6</sup> *Ibidem*.

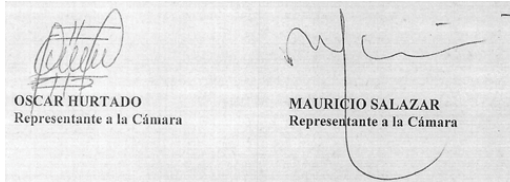
<sup>7</sup> *Ibidem*.



## 7. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la ley, propongo a los honorables Representantes de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley número 306 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se modifica un inciso del artículo 279 de la Ley 100 de 1993*, de acuerdo al texto aprobado en la honorable Comisión Séptima de Cámara.

Cordialmente,



OSCAR HURTADO  
Representante a la Cámara

MAURICIO SALAZAR  
Representante a la Cámara

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 306 DE 2017 CÁMARA, 140 DE 2016 SENADO

*por medio de la cual se modifica un inciso del artículo 279 de la Ley 100 de 1993.*

**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 279. Excepciones.** El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto-ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los funcionarios civiles o no uniformados al servicio de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que se desempeñen como agentes de inteligencia y contrainteligencia (técnicos y auxiliares), ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.

Asimismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida.

Se exceptúan, también, los trabajadores de las empresas que al empezar a regir la presente ley, estén en concordato preventivo y obligatorio en el cual se hayan pactado sistemas o procedimientos especiales de protección de las pensiones, y mientras dure el respectivo concordato.

Igualmente, el presente régimen de Seguridad Social no se aplica a los servidores públicos de la Empresa Colombiana de Petróleos, ni a los pensionados de la misma. Quienes con posterioridad a la vigencia de la presente ley ingresen a la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, por

vencimiento del término de contratos de concesión o de asociación, podrán beneficiarse del régimen de Seguridad Social de la misma, mediante la celebración de un acuerdo individual o colectivo, en término de costos, forma de pago y tiempo de servicio, que conduzca a la equivalencia entre el sistema que los ampara en la fecha de su ingreso y el existente en Ecopetrol.

**Parágrafo 1º.** La empresa y los servidores de que trata el inciso anterior, quedan obligados a efectuar los aportes de solidaridad previstos en esta ley.

Las entidades empleadoras referidas en el presente artículo quedan facultadas para recibir y expedir los bonos correspondientes a los períodos de vinculación o cotización a que hubiere lugar, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto se expida.

**Parágrafo 2º.** La pensión gracia para los educadores de que tratan las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, continuará a cargo de la Caja Nacional de Previsión y del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, cuando este sustituya a la Caja en el pago de sus obligaciones pensionales.

**Parágrafo 3º.** Las pensiones de que tratan las Leyes 126 de 1985 adicionada por la Ley 71 de 1988, continuarán vigentes en los términos y condiciones en ellas contemplados.

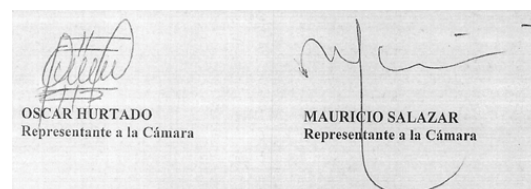
**Parágrafo 4º.** Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados.

**Parágrafo 5º.** Los funcionarios civiles o no uniformados al servicio de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que se desempeñen como agentes de inteligencia y contrainteligencia (técnicos y auxiliares) serán incluidos en el régimen de Seguridad Social de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Los aportes realizados a los fondos de pensiones del Sistema de Seguridad Social, por los civiles o no uniformados al servicio de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que se desempeñen como agentes de inteligencia y contrainteligencia (técnicos y auxiliares) serán trasladados a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares o a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

**Artículo 2º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



OSCAR HURTADO  
Representante a la Cámara

MAURICIO SALAZAR  
Representante a la Cámara

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN  
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 306 DE 2017 CÁMARA,  
NÚMERO 140 DE 2016 SENADO**

*por medio de la cual se modifica el artículo 279 de la Ley 100 de 1993.*

**(Aprobado en la sesión del 31 de octubre de 2017 en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, Acta número 20)**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 279. Excepciones.** El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto-ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente ley, ni a los funcionarios civiles o no uniformados al servicio de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que se desempeñen como agentes de inteligencia y contrainteligencia (técnicos y auxiliares), ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.

Asimismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida.

Se exceptúan, también, los trabajadores de las empresas que al empezar a regir la presente ley estén en concordato preventivo y obligatorio en el cual se hayan pactado sistemas o procedimientos especiales de protección de las pensiones, y mientras dure el respectivo concordato.

Igualmente, el presente régimen de Seguridad Social no se aplica a los servidores públicos de la Empresa Colombiana de Petróleos ni a los pensionados de la misma. Quienes con posterioridad a la vigencia de la presente ley ingresen a la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, por vencimiento del término de contratos de concesión o de asociación, podrán beneficiarse del régimen de Seguridad Social de la misma, mediante la celebración de un acuerdo individual o colectivo, en término de costos, forma de pago y tiempo de servicio, que conduzca a la equivalencia entre el sistema que los ampara en la fecha de su ingreso y el existente en Ecopetrol.

**Parágrafo 1°.** La empresa y los servidores de que trata el inciso anterior, quedan obligados a efectuar los aportes de solidaridad previstos en esta ley.

Las entidades empleadoras referidas en el presente artículo quedan facultadas para recibir y expedir los bonos correspondientes a los períodos de vinculación o cotización a que hubiere lugar, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto se expida.

**Parágrafo 2°.** La pensión gracia para los educadores de que tratan las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, continuará a cargo de la Caja Nacional de Previsión y del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, cuando este sustituya a la Caja en el pago de sus obligaciones pensionales.

**Parágrafo 3°.** Las pensiones de que tratan las Leyes 126 de 1985 adicionada por la Ley 71 de 1988, continuarán vigentes en los términos y condiciones en ellas contemplados.

**Parágrafo 4°.** Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados.

**Parágrafo 5°.** Los funcionarios civiles o no uniformados al servicio de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que se desempeñen como agentes de inteligencia y contrainteligencia (técnicos y auxiliares) serán incluidos en el régimen de Seguridad Social de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Los aportes realizados a los fondos de pensiones del Sistema de Seguridad Social, por los civiles o no uniformados al servicio de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que se desempeñen como agentes de inteligencia y contrainteligencia (técnicos y auxiliares) serán trasladados a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares o a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

  
OSCAR DE JESUS HURTADO PEREZ  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

  
MAURICIO SALAZAR PELAEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 310 DE 2017  
CÁMARA, 225 DE 2017 SENADO**

*por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre 20 de 2017

Doctor

CARLOS ARTURO CORREA MOJICA

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 310 de 2017 Cámara, 225 de 2017 Senado, *por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones.*

Apreciado Presidente Correa y Mesa Directiva:

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, y en observancia con lo dispuesto en la Constitución Política, así como lo previsto en los artículos 174 y s.s. de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar informe de ponencia para segundo debate en Cámara, del proyecto de ley de la referencia. Se desarrollará el siguiente índice:

1. Origen del Proyecto.
2. Trámite Legislativo del proyecto.
  - 2.1 Trámite en Comisión Primera de Senado.
  - 2.2 Trámite en Plenaria del Senado.
  - 2.3 Trámite en Cámara de Representantes.
3. Objetivos del proyecto.
4. Diferencia del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos actual con el proyecto de ley.
5. Caso donde se observan las ventajas que conlleva los términos que propone el proyecto respecto al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos.
6. Impacto del Proyecto de ley sobre el proceso de adopción.
7. Conclusión.
8. Texto propuesto para el debate en plenaria de la Cámara de Representantes y Proposición.

### **1. Origen del Proyecto:**

El Proyecto de ley número 310 de 2017 Cámara, 225 de 2017 Senado, fue presentado por el Senador Germán Varón Cotrino el día 4 de abril de 2017 y busca modificar parcialmente los artículos 52, 56, 87, 99, 100, 102, 103, 107, 108, 110, 124, 126 y 127 de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

### **2. Trámite legislativo del proyecto**

El proyecto fue radicado por el Senador Germán Varón Cotrino el 4 de abril de 2017, repartido en la Comisión Primera de Senado bajo el radicado 225 de 2017.

### **2.1. Trámite en Comisión Primera de Senado**

El Proyecto de Ley en el seno de la Comisión Primera de Senado, fue discutido y aprobado el día 23 de mayo de 2017 (Acta No. 38), con dos modificaciones propuestas por la honorable Senadora Viviane Morales a los artículos 2º y 4º, y dejando intacto el resto del cuerpo del articulado.

### **2.2. Trámite en Plenaria de Senado**

Se nombra ponente para Plenaria al honorable Senador Germán Varón Cotrino, quien la presenta el 7 de junio de 2017. Se da debate en Plenaria de Senado el día 14 de junio de 2017, siendo aprobado en la misma sesión el articulado sin modificaciones de conformidad con el articulado para segundo debate como reposa en el expediente.

### **2.3. Trámite en Cámara de Representantes**

El proyecto fue recibido en Comisión Primera de Cámara de Representantes el 21 de julio de 2017 y se designó como ponente al Representante Telésforo Pedraza Ortega, el día 26 de julio de los corrientes.

La ponencia fue radicada por el ponente el 17 de octubre de 2017 y se debatió en la Comisión Primera el día 15 de noviembre de 2017. El proyecto de ley fue aprobado por unanimidad de las bancadas, con la intervención de todos los partidos políticos, con tres modificaciones propuestas por el ponente, así:

a) Adición de un artículo nuevo que modifica el artículo 87 de la Ley 1098 de 2006, respecto de la atención permanente de las defensorías de familia y comisarías de familia.

b) Modificación del artículo 3º del proyecto de ley, con relación a la redacción; así como la adición de un párrafo tercero.

c) Modificación del artículo 4º del proyecto de ley, respecto del trámite correspondiente, así como la inclusión de un párrafo nuevo.

### **3. Objetivos del Proyecto**

El presente proyecto tiene como fin principal resolver la gravedad de la situación de los niños, niñas y adolescentes según lo demuestran las estadísticas, sus objetivos principales son:

1. Cualificar y unificar criterios frente al debido proceso que deben adelantar las autoridades administrativas y judiciales para adoptar las medidas de restablecimiento de derechos y definir la situación jurídica de los niños, niñas y adolescentes a favor de los cuales se adelantan Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD).

2. Definir claramente el factor de competencia en los procesos que se adelantan en la etapa judicial de las solicitudes de adopción.

3. En la práctica, se ha evidenciado que no existe una interpretación y criterio unificado entre las autoridades administrativas y judiciales frente a algunos aspectos del debido proceso,

toda vez que existen vacíos jurídicos que llevan a interpretaciones normativas que afectan el restablecimiento de derechos. Es por esto, que el proyecto busca agilizar y descongestionar el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, para que de manera más eficiente, se logre definir la situación jurídica de los niños, niñas y adolescentes que ingresan al ICBF por vulneraciones o amenazas de derechos, lo que conllevaría, a que la autoridad administrativa determine en un tiempo máximo de 18 meses, incluyendo la medida de protección, si el niño finalmente será reintegrado a su familia o si por el contrario es declarado en estado de adoptabilidad, para así restablecer y garantizar el derecho a tener una familia.

4. El cambio en la estructura del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, beneficia a los miles de niños, niñas y adolescentes a quienes se les inicia el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos por presentar sus derechos vulnerados o amenazados, especialmente los declarados en vulneración de derechos separados de sus familias sin declaratoria de adoptabilidad por períodos superiores a un año y que se encuentran en medio institucional.

Para poder contextualizar esta problemática, a continuación, presentamos discriminadas las siguientes cifras oficiales del ICBF:

- Total casos PARD - Proceso Administrativo de restablecimiento de derechos.

Son los casos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran con proceso administrativo de restablecimiento de derechos activo.

**126.030 niños, niñas y adolescentes**

- De estos casos, a continuación realizamos la relación por sexo.

SEXO	TOTAL
Femenino	69.796
Masculino	56.199
Sin información	35
Total general	126.030

Fuente: Sistema de Información Misional- SIM. (ICBF)

- De estos casos, a continuación, realizamos la relación por rango de edad.

RANGOS DE EDAD	TOTAL
0 - 5 años	20.207
6 - 11 años	34.592
12 - 17 años	51.706
Mayor de 18 años	19.199
Sin información	326
Total general	126.030

Fuente: Sistema de Información Misional - SIM. (ICBF)

- De estos casos, a continuación, realizamos la relación por situación jurídica:

SITUACIÓN JURÍDICA	TOTAL
Declaratoria de adaptabilidad	11.945
Vulneración de derechos	99.253
Sin definir situación jurídica	14.832
Total general	126.030

Fuente: Sistema de Información Misional - SIM. (ICBF)

- De los casos con definición de la situación jurídica en vulneración de derechos, a continuación se refleja la medida de restablecimiento de derechos-ubicación:

MEDIDA	TOTAL
Atención especializada en inter-nado	7.730
Ubicación en Hogar Sustituto	5.959
Ubicación con familia de origen o familia extensa	85.564
Total general	99.253

Fuente: Sistema de Información Misional - SIM. (ICBF)

- De los procesos declarados en vulneración de derechos ubicados en Institución, a continuación se discriminan por tiempo de permanencia:

INTERNADO	
RANGOS DE PERMANENCIA	TOTAL
Menor a 6 meses	874
Entre 6 meses y un año	1.788
Mayor a un año	5.068
Total general	7.730

Fuente: Sistema de Información Misional SIM. (ICBF)

- De los procesos declarados en vulneración de derechos ubicados en hogar sustituto, a continuación se discriminan por tiempo de permanencia:

HOGAR SUSTITUTO	
RANGOS DE PERMANENCIA	TOTAL
Menor a 6 meses	795
Entre 6 meses y un año	1.625
Mayor a un año	3.539
Total general	5.959

Fuente: Sistema de Información Misional - SIM. (ICBF)

En el gran logro de los objetivos esenciales del proyecto, ha estado totalmente identificado el ICBF, así como las organizaciones encargadas de adopción, cuyos comentarios han sido muy importantes para mí, como ponentes.

**4. Diferencia del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos actual con el proyecto de ley:**

**Proceso actual:**

4 meses	2 meses	Seguimiento- Tiempo indefinido
<p>Inicio del proceso</p> <p>Termina declarando al niño, niña o adolescente <b>en vulneración</b> de derechos (con medida en ubicación en medio familiar o institucional) o <b>en adoptabilidad</b>.</p>	<p>Casos excepcionales en los cuales se solicita al Director Regional prórroga para fallar el proceso.</p>	<p>En este periodo la Autoridad realiza seguimiento y puede modificar la medida o la definición de la situación jurídica, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cerrar el proceso y dar por terminada la medida cuando el niño estaba ubicado con su familia y se evidencia que ya se superó la vulneración de derechos.</li> <li>- Reintegrar el niño, niña o adolescente a su medio familiar si estaba institucionalizado y ordenar continuar con el seguimiento.</li> <li>- Declararlo en adaptabilidad cuando se evidencia que la familia no es garante.</li> </ul> <p><b>Importante.</b> Actualmente las decisiones que se deben adoptar como producto del seguimiento, no tienen un término, razón por la cual, en muchos casos se extienden por más de un año (hasta 18 años), dejando a los menores de edad en un limbo jurídico, especialmente cuando están declarados en vulneración de derechos y en medio institucional, toda vez que no se reintegra con la familia y tampoco se declaran en adoptabilidad para garantizar el derecho a tener una familia por medio de la adopción.</p>

**Proceso propuesto en el proyecto de ley:**

6 meses (no prórroga)	6 meses	6 meses
<p>Inicio del proceso.</p> <p>Termina declarando al niño, niña o adolescente en vulneración de derechos (con medida en ubicación en medio familiar o institucional) o en adoptabilidad.</p>	<p>Cuando son declarados en vulneración de derechos se realiza seguimiento a la medida.</p> <p>Durante este tiempo, la Autoridad debe definir si reintegra al menor de edad a su medio familiar o lo declara en adoptabilidad.</p>	<p>Casos excepcionales. En aquellos casos en que la Autoridad, en el tiempo de 12 meses, no logre definir de fondo la situación jurídica del menor de edad, contará con un término excepcional de prórroga de seguimiento de 6 meses más, para un total de 18 meses (el cual debe estar justificado mediante acto administrativo).</p> <p>Durante este tiempo la Autoridad debe definir si reintegra al menor de edad a su medio familiar o lo declara en adoptabilidad, so pena de perder competencia.</p>

**5. Caso donde se observan las ventajas que conlleva los términos que propone el proyecto respecto al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos:**

Teniendo en cuenta la realidad actual, es pertinente presentar un ejemplo en un caso, donde se pueden vislumbrar las ventajas que conlleva los términos que propone el proyecto respecto al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos:

El día 4 de marzo del año 2012, reportaron en un centro zonal el caso del niño Juan Méndez de 9 años, víctima de presunto abuso sexual.

Recibida la solicitud, el día 5 de marzo, el Defensor de Familia y su equipo técnico interdisciplinario (trabajador social, psicólogo y nutricionista), realizaron la verificación de derechos.

Del resultado de la verificación de derechos, se determinó que Juan Méndez tenía vulnerado el derecho a la integridad personal, razón por la cual, el Defensor de Familia mediante auto de apertura a la investigación, ordenó notificar a los representantes legales y como medida de restablecimiento de derechos, ubicó al niño en hogar sustituto.

Asimismo, se remitió al niño atención especializada para el abordaje de la violencia sexual.

Los padres fueron notificados y en las valoraciones de trabajo social y psicología se determinó que no tenían condiciones para garantizar los derechos del niño. Al respecto se estableció un programa de trabajo para abordar la problemática de consumo de la familia que los ha llevado a la vida en calle, remitiendo los padres al sector salud.

En el transcurso de 3 meses fueron ordenadas y practicadas pruebas tendientes a la búsqueda de familia extensa o redes vinculares que puedan garantizar los derechos de los niños, pero no se lograron resultados positivos. La familia extensa no quería asumir el cuidado del niño.

Durante ese tiempo, la progenitora del niño, abandonó el programa de rehabilitación y presenta recaída en su proceso, consumiendo de forma habitual sustancias psicoactivas y perdiendo contacto total con el niño.

El 1° de julio de 2012, en audiencia de práctica de pruebas y fallo, el niño fue declarado en vulneración de derechos con ubicación en hogar sustituto y se continúa el fortalecimiento de la red familiar paterna quienes apoyan al progenitor del niño para que continúe el proceso de rehabilitación.

A la audiencia asistieron los padres y no se opusieron al fallo.

El padre del niño, pasados 6 meses, en enero del año 2013, tuvo una recaída que interrumpió el proceso, presentando consumo de sustancias y evasión del programa por períodos de días y a veces semanas. Durante ese tiempo no visitó al niño.

El 15 de marzo de 2013, retoma el proceso de rehabilitación, comprometiéndose a cumplir con las visitas autorizadas con el niño para fortalecer el vínculo. El centro de rehabilitación informa que el padre necesita internamiento de 6 meses, para lograr el éxito en el proceso. Pasados 5 meses, abandona el programa (agosto de 2013).

Asiste a las visitas programadas con el niño, durante los meses de septiembre a noviembre de 2013. En diciembre de 2013, no vuelve a visitar

al niño, la familia reporta desconocer el paradero del padre.

En marzo del 2014, el padre llama al Centro Zonal, relata estar nuevamente en tratamiento y visita nuevamente al niño, en ese proceso permanece 6 meses, abandonando el programa (agosto, septiembre de 2014). Durante los meses de octubre de 2014 a abril de 2015, visita de forma esporádica al niño y a partir de mayo de 2015 no lo vuelve a visitar o a tener contacto por medio tecnológico con el niño.

Luego de 4 años y 6 meses, se realiza un estudio de caso entre el equipo del operador y el de la Defensoría de Familia, en donde se establece que los padres no presentan un compromiso constante para rehabilitarse y poder ser garantes de los derechos de sus hijos, razón por la cual, la Autoridad Administrativa declara el niño en adoptabilidad el 10 de septiembre de 2016, quien actualmente cuenta con 13 años. Como se evidencia, la actual norma no establece un tiempo de seguimiento y esto conlleva a que los niños permanezcan en declaratoria de vulneración de derechos por tiempo indeterminado, toda vez que las autoridades administrativas no se ven obligadas a un término legal. Como en el caso planteado, esto conllevó a que un niño permaneciera más de 4 años en una institución con unos padres que nunca fueron constantes en el proceso y que por el contrario le estaban generando una inestabilidad emocional al niño. Dicho ejemplo, se presenta en el mejor de los casos, ya que en realidad en Colombia hay niños que cumplen la mayoría de edad sin que se les defina su situación y se les garantice el derecho a tener una familia en óptimas condiciones.

**• Cuadro de tiempo del trámite con el actual proceso respecto al ejemplo:**

Término para definir la situación en vulneración de derechos o declaratoria de adoptabilidad <b>(4 meses, prórroga excepcional de 2 meses)</b>	Seguimiento <b>(Tiempo indefinido)</b>	Término para restablecer los derechos con reintegro a la familia o declaratoria de adoptabilidad. <b>(Tiempo indefinido)</b>
Solicitud: 4 de marzo de 2012. Fallo vulneración de derechos: 1° de julio de 2012.	1° de julio de 2012 a septiembre de 2016	10 de septiembre de 2016: Fallo declaratoria de adoptabilidad.
<b>Total: 4 años y 6 meses.</b>		

Con la propuesta del proyecto, se busca fortalecer el proceso, limitando el tiempo de permanencia del niño en situación de vulneración de derechos, garantizándole al menor de edad el derecho a tener una familia.

Al respecto, se busca poner un límite de tiempo para evidenciar si las familias realmente se encuentran comprometidas con los procesos de atención que buscan fortalecer el vínculo y generar las condiciones adecuadas para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, evitando con ello, que la ley sea laxa en las responsabilidades parentales y así poder dar

cumplimiento al interés superior del niño y la prevalencia de sus derechos.

En ese orden, para el caso expuesto, al aplicarse el proceso planteado en el proyecto de ley, una vez Juan ingresa a protección, el Defensor de Familia deberá adoptar la medida de reintegro o adoptabilidad en un término no superior a 18 meses, así:

- Juan ingresa por presunto abuso el 4 de marzo de 2012.
- Se adelanta verificación de derechos y se apertura el proceso el 5 de marzo, ubicando al niño en hogar sustituto.

- El niño es declarado en vulneración de derechos el 1° de septiembre de 2012.
- Se adelantan acciones de fortalecimiento a la familia y seguimiento a la medida durante 6 meses.
- En marzo de 2013 se prorroga el término de seguimiento debidamente fundamentado.
- El 4 de septiembre de 2013 como término máximo para definir la situación, la autoridad administrativa debe determinar la medida de restablecimiento de derechos o declaratoria de adoptabilidad.
- **Cuadro de tiempo del trámite propuesto.**

Término para definir la situación en vulneración de derechos o declaratoria de adoptabilidad <b>(6 meses)</b>	Seguimiento <b>(6 meses)</b>	Prórroga del seguimiento y tiempo máximo para restablecer los derechos: con reintegro a la familia o declaratoria de adoptabilidad. <b>(6 meses)</b>
Solicitud: 4 de marzo de 2012. Fallo vulneración de derechos: 1° de septiembre de 2012.	1° de septiembre de 2012 a 1° de marzo de 2013.	Fallo en declaratoria de adoptabilidad el 4 de septiembre de 2013
Total: 18 meses		

## 6. Impacto del Proyecto de Ley sobre el proceso de adopción

Al definirse la situación jurídica del niño, niña o adolescente de manera oportuna en declaratoria de adoptabilidad, se agiliza el proceso de adopción, toda vez que los niños pueden ser presentados al Comité de Adopciones e iniciar el trámite para ubicar una familia en un tiempo más corto al que se da actualmente. Es decir, se reducen los términos, lo cual implica aumentar las posibilidades de adopción de los menores de edad.

Si logramos que los niños, niñas y adolescentes lleguen en un tiempo corto al comité de adopciones se aumentan las posibilidades de garantizar el derecho a tener una familia de los menores de edad que carecen de una familia biológica garante de derechos.

## 7. Conclusiones

Actualmente las niñas, niños y adolescentes sin definir situación jurídica están en riesgo por los vacíos y yerros que presenta el debido proceso, razón por la cual, el presente proyecto de ley nos permitirá cualificar varios aspectos dentro de los trámites de restablecimiento de derechos, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- Subsanación de los yerros jurídicos.
- Término para la oposición de las partes.
- Término para la verificación de derechos.
- Acto administrativo que ordena la verificación de derechos y aspecto a verificar.
- Trámites especiales para los derechos susceptibles de conciliación.
- Eliminación de la obligación de citar a las personas involucradas en la vulneración cuando no son sus representantes legales o cuidadores.
- Obligación de los juzgados de familia en las homologaciones y pérdida de competencia.

- Seguimiento a la medida.
- Competencias del juez de familia en la adopción.
- Garantía del derecho a la salud de los niños adoptados por adoptantes extranjeros, y permiso de salida del país.

El proyecto de ley, también contribuirá a garantizar a los niños, niñas y adolescentes el derecho a tener una familia, ya que al establecer el término de 18 meses para definir la situación jurídica de los menores con derechos vulnerados, se dará de forma oportuna la declaratoria de adoptabilidad, lo que como se resaltó en el acápite anterior, aumentará la posibilidad de adopción de los menores.

## 8. Texto propuesto para segundo debate en plenaria de la Cámara de Representantes

Una vez aprobado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el presidente de esa célula legislativa, el 16 de noviembre de 2017, decidió designarme como ponente para segundo debate en Cámara, por lo que atendiendo la honrosa designación me permito proponer el texto final para Plenaria sin modificación alguna al texto que se aprobó en la Comisión Primera de Cámara.

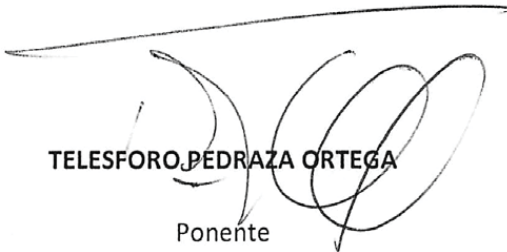
De acuerdo con los argumentos anteriormente expuestos encuentro, como ponente, suficientes razones para que se dé segundo debate en la Cámara de Representantes a la presente iniciativa. Por lo anterior, presento la siguiente,

### Proposición:

Con las anteriores consideraciones, me permito rendir ponencia favorable al **Proyecto de ley número 310 de 2017 Cámara, 225 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la**

*Adolescencia, y se dictan otras disposiciones; y en consecuencia solicito dar segundo debate conforme al texto aprobado por unanimidad en la comisión primera de la honorable Cámara de Representantes.*

De los honorables Representantes,



TELESFORO PEDRAZA ORTEGA  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 310 DE 2017 CÁMARA, 225 DE 2017 SENADO**

*por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** El artículo 52 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 52. Verificación de la garantía de derechos.** En todos los casos en donde se ponga en conocimiento la presunta vulneración o amenaza de los derechos de un niño, niña y adolescente, la autoridad administrativa competente emitirá auto de trámite ordenando a su equipo técnico interdisciplinario la verificación de la garantía de los derechos consagrados en el Título I del Capítulo II del presente Código. Se deberán realizar:

1. Valoración inicial psicológica y emocional.
2. Valoración de nutrición y revisión del esquema de vacunación.
3. Valoración inicial del entorno familiar, redes vinculares e identificación de elementos protectores y de riesgo para la garantía de los derechos.
4. Verificación de la inscripción en el registro civil de nacimiento.
5. Verificación de la vinculación al sistema de salud y seguridad social.
6. Verificación a la vinculación al sistema educativo.

Parágrafo 1°. De las anteriores actuaciones, los profesionales del equipo técnico interdisciplinario emitirán los informes que se incorporarán como prueba para definir el trámite a seguir.

Parágrafo 2°. La verificación de derechos deberá realizarse de manera inmediata, excepto cuando el niño, la niña o adolescente no se encuentre ante la autoridad administrativa competente, evento en el cual, la verificación de derechos se realizará en el menor tiempo posible, el cual no podrá exceder de diez (10) días siguientes al conocimiento de la presunta vulneración o amenaza por parte de la autoridad administrativa.

Parágrafo 3°. Si dentro de la verificación de la garantía de derechos se determina que es un asunto susceptible de conciliación, se tramitará conforme la ley vigente en esta materia; en el evento que fracase el intento conciliatorio, el funcionario mediante resolución motivada fijará las obligaciones provisionales respecto a custodia, alimentos y visitas y en caso de que alguna de las partes lo solicite, dentro de los cinco (5) días siguientes, el funcionario presentará demanda ante el juez competente.

**Artículo 2°.** El artículo 56 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 56. Ubicación en medio familiar.** Es la ubicación del niño, niña o adolescente con sus padres, o parientes cuando estos ofrezcan las condiciones para garantizarles el ejercicio de sus derechos y atendiendo su interés superior.

La búsqueda de parientes para la ubicación en medio familiar, cuando a ello hubiere lugar, se realizará en el marco de la actuación administrativa, esto es, durante los seis (6) meses del término inicial para resolver su situación legal y no será excusa para mantener al niño, niña o adolescente en situación de declaratoria de vulneración. Los entes públicos y privados brindarán acceso a las solicitudes de información que en dicho sentido eleven las defensorías de Familia, las cuales deberán ser atendidas en un término de diez (10) días. El incumplimiento de este término constituirá causal de mala conducta.

Si de la verificación del estado de sus derechos se desprende que la familia carece de recursos económicos necesarios para garantizarle el nivel de vida adecuado, la autoridad competente informará a las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar para que le brinden a la familia los recursos adecuados mientras ella puede garantizarlos.

**Artículo 3°.** El artículo 87 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 87. Atención permanente.** Los horarios de atención de las defensorías de familia y comisarías de familia serán permanentes y continuos, a fin de asegurar a los niños, las niñas y los adolescentes la protección y restablecimiento de sus derechos. El Estado deberá desarrollar todos los mecanismos que se requieran para dar cumplimiento a esta disposición.



**Artículo 4°.** El artículo 99 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 99. Iniciación de la actuación administrativa.** El niño, la niña o adolescente, su representante legal, la persona que lo tenga bajo su cuidado o custodia, o cualquier persona, podrá solicitar ante el Defensor o Comisario de Familia, o en su defecto el Inspector de Policía la protección de los derechos de aquel, cuando se encuentren vulnerados o amenazados.

Cuando del estado de verificación el Defensor o el Comisario de Familia o, en su defecto, el Inspector de Policía tengan conocimiento de la vulneración o amenaza de alguno de los derechos que este Código reconoce a los niños, las niñas y los adolescentes, dará apertura al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, mediante auto contra el cual no procede recurso alguno.

En el auto de apertura de investigación se deberá ordenar:

1. La identificación y citación de los representantes legales del niño, niña o adolescente, de las personas con quienes conviva o sean responsables de su cuidado, o de quienes de hecho lo tuvieren a su cargo.

2. Las medidas de restablecimiento de derechos provisionales de urgencia que se requieran para la protección integral del niño, niña o adolescente.

3. Entrevista al niño, niña o adolescente en concordancia con los artículos 26 y 105 de este Código.

4. La práctica de las pruebas que estime necesarias para establecer los hechos que configuran la presunta vulneración o amenaza de los derechos del niño, niña o adolescente.

Parágrafo 1°. Si la autoridad competente advierte la ocurrencia de un posible delito, deberá denunciarlo ante la autoridad penal competente de manera inmediata.

Parágrafo 2°. En los casos de inobservancia de derechos, la autoridad administrativa competente deberá movilizar a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, dictando las órdenes específicas para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes de manera que se cumplan en un término no mayor a diez (10) días.

Parágrafo 3°. En caso de conflicto de competencia entre autoridades administrativas, el proceso de restablecimiento de derechos deberá ser tramitado a prevención por la primera autoridad que tuvo conocimiento del asunto, hasta tanto el juez de familia resuelva el conflicto.

El juez de familia tendrá un término de quince (15) días para resolver el conflicto de competencia que se presente y en caso de no hacerlo incurrirá en causal de mala conducta.

En caso de declararse falta de competencia respecto de quien venía conociendo a prevención, lo actuado conservará plena validez, incluso la resolución que decida de fondo el proceso.

**Artículo 5°.** El artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 100. Trámite.** Una vez se dé apertura al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos a favor de un niño, niña o adolescente, el funcionario notificará y correrá traslado del auto de apertura por cinco (5) días, a las personas que de conformidad con el artículo 99 del presente Código deben ser citadas, para que se pronuncien y aporten las pruebas que deseen hacer valer.

Vencido el traslado, la autoridad administrativa decretará de oficio o a solicitud de parte, las pruebas que no hayan sido ordenadas en el auto de apertura, que sean conducentes, útiles y pertinentes, las cuales se practicarán en audiencia de pruebas y fallo o fuera de ella, de acuerdo con su naturaleza y con sujeción a las reglas del procedimiento civil vigente.

Las pruebas que fueron debidamente decretadas deberán practicarse, en caso contrario, la autoridad administrativa competente, mediante auto motivado revocará su decreto.

De las pruebas practicadas antes de la audiencia de pruebas y fallo, mediante auto notificado por estado, se correrá traslado a las partes por un término de cinco días, para que se pronuncien conforme a las reglas establecidas en el procedimiento civil vigente.

Vencido el término del traslado, mediante auto que será notificado por estado, se fijará la fecha para la audiencia de pruebas y fallo, en donde se practicarán las pruebas que no hayan sido adelantadas, se dará traslado de estas y se emitirá el fallo, que en derecho, corresponda.

El fallo es susceptible de recurso de reposición que debe interponerse verbalmente en la audiencia, por quienes asistieron a la misma y para quienes no asistieron se les notificará por estado; el recurso se interpondrá en los términos del Código General del Proceso y se resolverá dentro de los diez (10) días siguientes a su formulación.

Resuelto el recurso de reposición o vencido el término para interponerlo, el expediente deberá ser remitido al juez de familia para homologar el fallo, si dentro de los quince (15) días siguientes a su ejecutoria, alguna de las partes o el Ministerio Público manifiestan su inconformidad con la decisión. El Ministerio Público lo solicitará con las expresiones de las razones en que funda su oposición.

El juez resolverá en un término no superior a veinte (20) días, contados a partir del día siguiente a la radicación del proceso.

En todo caso, la definición de la situación jurídica deberá resolverse declarando en vulneración de derechos o adoptabilidad al niño,

niña y adolescente, dentro de los seis (6) meses siguientes, contados a partir del conocimiento de la presunta amenaza o vulneración de los derechos del menor de edad, término que será improrrogable y no podrá extenderse ni por actuación de autoridad administrativa o judicial.

Vencido el término para fallar o para resolver el recurso de reposición sin haberse emitido la decisión correspondiente, la autoridad administrativa perderá competencia para seguir conociendo del asunto y remitirá dentro de los tres (3) días siguientes el expediente al juez de familia para que resuelva el recurso o defina la situación jurídica del niño, niña o adolescente en un término máximo de dos (2) meses. Cuando el juez reciba el expediente deberá informarlo a la Procuraduría General de la Nación para que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar.

El juez resolverá en un término no superior a dos (2) meses, contados a partir del día siguiente a la radicación del proceso, so pena que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar.

Si el juez no resuelve el proceso en este término, perderá competencia para seguir conociendo del asunto, remitirá inmediatamente el expediente al juez de familia que le sigue en turno y se pondrá en conocimiento del Consejo Superior de la Judicatura.

En los casos que la autoridad administrativa pierda competencia y no remita el proceso al juez de familia dentro del término señalado en este artículo, el Director Regional del ICBF estará facultado para remitirlo al juez de familia.

Parágrafo 1°. En caso de evidenciarse vulneración de derechos susceptibles de conciliación en cualquier etapa del proceso, el funcionario provocará la conciliación y en caso de que fracase o se declare fallida, mediante resolución motivada, fijará las obligaciones provisionales respecto a custodia, alimentos y visitas y en caso de que alguna de las partes lo solicite dentro de los cinco (5) días siguientes, el funcionario presentará demanda ante el juez competente.

Parágrafo 2°. La subsanación de los yerros que se produzcan en el trámite administrativo, podrán hacerse mediante auto que decrete la nulidad de la actuación específica, siempre y cuando se evidencien antes del vencimiento del término para definir la situación jurídica; en caso de haberse superado este término, la autoridad administrativa competente no podrá subsanar la actuación y deberá remitir el expediente al juez de familia para su revisión, quien determinará si hay lugar a decretar la nulidad de lo actuado y en estos casos, resolver de fondo la situación jurídica del niño, niña y adolescente conforme los términos establecidos en esta ley e informará a la Procuraduría General de la Nación.

Parágrafo 3°. Para el efectivo cumplimiento de este artículo, los entes territoriales y el

ICBF, dentro de su organización administrativa adoptarán las medidas necesarias para que la información respecto a la presunta vulneración o amenaza de derechos se ponga en conocimiento de la autoridad administrativa en el menor tiempo posible.

Parágrafo 4°. El incumplimiento de los términos para la tramitación y decisión del proceso administrativo de restablecimiento de derechos por parte de las autoridades administrativas y judiciales, será causal de falta gravísima.

Parágrafo 5°. Son causales de nulidad del proceso de restablecimiento de derechos las contempladas en el Código General del Proceso, las cuales deberán ser decretadas mediante auto motivado, susceptible de recurso de reposición, siempre y cuando se evidencien antes del vencimiento del término de seis (6) meses señalado anteriormente. En caso de haberse superado este término, la autoridad administrativa deberá remitir el expediente al juez de familia para que asuma la competencia.

Parágrafo 6° En todo caso, ante cualquier vacío jurídico deberá remitirse a lo reglamentado en la legislación procesal civil vigente.

Parágrafo 7° Cuando la definición de la situación jurídica concluya con resolución que deje en firme el consentimiento para la adopción, deberá adelantar el trámite establecido en los incisos 2° y 3° del artículo 108 del presente Código.

**Artículo 6°.** El artículo 102 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 102. Citaciones y notificaciones.** La citación ordenada en la providencia de apertura de investigación se practicará en la forma prevista en la legislación de Procedimiento Civil vigente para la notificación personal, siempre que se conozca la identidad y la dirección de las personas que deban ser citadas. Cuando se ignore la identidad o la dirección de quienes deban ser citados, la citación se realizará mediante publicación en una página de Internet del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar por un término de cinco días y por transmisión en un medio masivo de comunicación, que incluirá una fotografía del niño, si fuere posible.

La notificación en este último caso se entenderá surtida si transcurridos cinco (5) días, contados a partir del cumplimiento del término establecido para las publicaciones en los medios de comunicación, el citado no comparece.

Las providencias que se dicten en el curso de las audiencias y diligencias se consideran notificadas en estrados, inmediatamente después de proferidas, aun cuando las partes no hayan concurrido.

Las demás notificaciones se surtirán mediante aviso que se remitirá por medio de servicio postal autorizado, acompañado de una copia de la providencia correspondiente.

**Artículo 7°.** El artículo 103 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 103. *Carácter transitorio de las medidas de restablecimiento de derechos y de la declaratoria de vulneración.*** La autoridad administrativa que tenga la competencia del proceso podrá modificar las medidas de restablecimiento de derechos previstas en este Código cuando esté demostrada la alteración de las circunstancias que dieron lugar a ellas. La resolución que así lo disponga se proferirá en audiencia y estará sometida a los mecanismos de oposición establecidos para el fallo en el artículo 100 del presente Código, cuando la modificación se genere con posterioridad a dicha actuación.

El auto que fije fecha y hora para la audiencia se notificará en la forma prevista en el inciso 3° del artículo anterior.

Cuando el cambio de medida se produzca antes de la audiencia de pruebas y fallo, deberá realizarse mediante auto motivado, notificado por estado, el cual no es susceptible de recurso alguno.

En los procesos donde se declare en situación de vulneración de derechos a los niños, niñas y adolescentes, la autoridad administrativa deberá hacer seguimiento por un término que no exceda seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del fallo, término en el cual determinará si procede el cierre del proceso cuando el niño, niña o adolescente esté ubicado en medio familiar y ya se hubiera superado la vulneración de derechos; el reintegro al medio familiar cuando el niño se hubiera encontrado institucionalizado y la familia cuente con las condiciones para garantizar sus derechos, o la declaratoria de adoptabilidad cuando del seguimiento se hubiera establecido que la familia no cuenta con las condiciones para garantizar los derechos.

En los casos excepcionales que la autoridad administrativa considere que debe superarse el término de seguimiento, deberá prorrogarlo mediante resolución motivada por un término que no podrá exceder de seis (6) meses, contados a partir del vencimiento del término de seguimiento inicial. La prórroga deberá notificarse por estado.

En ningún caso el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos con el seguimiento podrá exceder los dieciocho (18) meses, contados a partir del conocimiento de los hechos por parte de la autoridad administrativa hasta la declaratoria de adoptabilidad o el reintegro del niño, niña o adolescente a su medio familiar.

Cuando la autoridad administrativa supere los términos establecidos en este artículo sin resolver de fondo la situación jurídica o cuando excedió el término inicial de seguimiento sin emitir la prórroga, perderá competencia de manera inmediata y deberá remitir el expediente al juez de familia para que este decida de fondo la situación jurídica en un término no superior a dos (2) meses. Si la autoridad administrativa no remite el

expediente, el Director Regional hará la remisión al Juez de Familia.

**Artículo 8°.** El artículo 107 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 107. *Contenido de la declaratoria de adoptabilidad o de vulneración de derechos.*** En la resolución que declare la situación de adoptabilidad, o de vulneración de derechos del niño, niña o adolescente, se ordenará una o varias de las medidas de restablecimiento consagradas en este Código.

En la resolución de vulneración se indicará la cuota mensual que deberán suministrar los padres o las personas de quienes dependa el niño, la niña o el adolescente, para su sostenimiento mientras se encuentre bajo una medida de restablecimiento, cuando a ello haya lugar.

Parágrafo. Para garantizar la adecuada atención del niño, niña o adolescente en el seno de su familia, el defensor de familia podrá disponer que los padres o las personas a cuyo cargo se encuentre, cumplan algunas de las siguientes actividades:

1. Asistencia a un programa oficial o comunitario de orientación o de tratamiento familiar.
2. Asistencia a un programa de asesoría, orientación o tratamiento de alcohólicos o adictos a sustancias que produzcan dependencia.
3. Asistencia a un programa de tratamiento psicológico o psiquiátrico.
4. Cualquiera otra actividad que contribuya a garantizar el ambiente adecuado para el desarrollo del niño, niña o adolescente.

**Artículo 9°.** El artículo 108 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 108. *Declaratoria de adoptabilidad.*** Cuando se declare la adoptabilidad de un niño, una niña o un adolescente habiendo existido oposición en cualquier etapa de la actuación administrativa, y cuando la oposición se presente en la oportunidad prevista en el artículo 100 del presente Código, el Defensor de Familia deberá remitir el expediente al Juez de Familia para su homologación.

En los demás casos, la resolución que declare la adoptabilidad producirá, respecto de los padres, la terminación de la patria potestad del niño, niña o adolescente adoptable y deberá solicitarse la inscripción en el libro de varios y en el registro civil del menor de edad de manera inmediata a la ejecutoria. La Registraduría del Estado Civil deberá garantizar que esta anotación se realice en un término no superior a diez (10) días a partir de la solicitud de la autoridad.

Una vez realizada la anotación de la declaratoria de adoptabilidad en el libro de varios y en el registro civil del niño, la niña o adolescente, el Defensor de Familia deberá remitir la historia de atención al comité de adopciones de la regional

correspondiente, en un término no mayor a diez (10) días.

Parágrafo. En firme la providencia que declara al niño, niña o adolescente en adoptabilidad o el acto de voluntad de darlo en adopción, no podrá adelantarse proceso alguno de reclamación de la paternidad, o maternidad, ni procederá el reconocimiento voluntario del niño, niña o adolescente, y de producirse serán nulos e ineficaces de pleno derecho.

**Artículo 10.** El artículo 110 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 110. Permiso para salir del país.** Cuando un niño, una niña o un adolescente que tiene residencia en Colombia vaya a salir del país con uno de los padres o con una persona distinta a los representantes legales deberá obtener previamente el permiso de aquel con quien no viajare o el de aquellos, debidamente autenticado ante notario o autoridad consular. Dicho permiso deberá contener el lugar de destino, el propósito del viaje y la fecha de salida e ingreso de nuevo al país.

No se requerirá autorización de los padres a quienes se les haya suspendido o privado de la patria potestad.

Los menores de edad con residencia habitual en el exterior, igual o superior a un (1) año, y que vayan a salir del país con uno solo de sus progenitores, no requerirán autorización cuando decidan volver a aquella. Para efectos de la salida del país deberán aportar certificación de residencia en el exterior, expedida por la autoridad competente, debidamente traducida y apostillada, y copia del documento en el cual se establezca la custodia en cabeza del progenitor con quien va a salir.

En los casos en los que el menor de edad con residencia habitual en el exterior, igual o superior a un (1) año vaya a salir del país con un tercero, deberá contar con el permiso de salida otorgado por el progenitor que ostente la custodia.

Para los menores de edad que tengan una residencia en otro país menor a un (1) año, deberán realizar el trámite establecido en el inciso primero de este artículo.

Cuando un niño, niña o adolescente con residencia en Colombia, carezca de representante legal, se desconozca su paradero o no se encuentre en condiciones de otorgarlo, el permiso para la salida del país lo otorgará el Defensor de Familia con sujeción a las siguientes reglas:

1. Legitimación. La solicitud deberá ser formulada por quien tenga el cuidado personal del niño, niña o adolescente.

2. Requisitos de la solicitud. La solicitud deberá señalar los hechos en que se funda y el tiempo de permanencia del niño, niña o adolescente en el exterior. Con ella deberá acompañarse el

registro civil de nacimiento y la prueba de los hechos alegados.

3. Trámite. Presentada la solicitud, el Defensor de Familia ordenará citar a los padres o al representante legal que no la hayan suscrito y oficiará a Migración Colombia si existe impedimento para salir del país del menor de edad.

Si dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación o al emplazamiento ninguno de los citados se opone, el funcionario practicará las pruebas que estime necesarias, si a ello hubiere lugar, y decidirá sobre el permiso solicitado.

En firme la resolución que concede el permiso, el Defensor de Familia remitirá copia de ella al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. El permiso tendrá vigencia por sesenta (60) días hábiles, contados a partir de su ejecutoria.

En caso de que oportunamente se presente oposición a la solicitud de permiso, el Defensor de Familia remitirá el expediente al Juez de Familia, y por medio de telegrama avisará a los interesados para que comparezcan al juzgado que corresponda por reparto.

Parágrafo 1°. El Defensor de Familia otorgará de plano permiso de salida del país:

A los niños, las niñas o los adolescentes que ingresan al programa de víctimas y testigos de la Fiscalía General de la Nación.

A los niños, las niñas o los adolescentes, desvinculados o testigos en procesos penales, cuando corre grave peligro su vida y su integridad personal.

A los niños, las niñas o los adolescentes, que van en misión deportiva, científica o cultural.

A los niños, las niñas o los adolescentes cuando requieren viajar por razones de tratamientos médicos de urgencia al exterior.

**Artículo 11.** El artículo 124 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 124. Adopción.** Es competente para conocer el proceso de adopción en primera instancia el juez de familia del domicilio de los adoptantes. Cuando se trate de la adopción internacional, será competente cualquier juez de familia del país. La demanda solo podrá ser formulada por los interesados en ser declarados adoptantes, mediante apoderado.

A la demanda se acompañarán los siguientes documentos:

1. El consentimiento para la adopción, si fuere el caso.

2. La copia de la declaratoria de adoptabilidad o de la autorización para la adopción, según el caso.

3. El registro civil de nacimiento de los adoptantes y el del niño, niña o adolescente.

4. El registro civil de matrimonio o la prueba de la convivencia extramatrimonial de los adoptantes.

5. La certificación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o de una entidad autorizada para el efecto, sobre la idoneidad física, mental, social y moral de los adoptantes, expedida con antelación no superior a seis meses, y la constancia de la entidad respectiva sobre la integración personal del niño, niña o adolescente con el adoptante o adoptantes.

6. El certificado vigente de antecedentes penales o policivos de los adoptantes.

7. La certificación actualizada sobre la vigencia de la licencia de funcionamiento de la institución autorizada ante la cual se tramitó la adopción, si es el caso. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar será el competente para expedir las certificaciones de que habla este numeral, si fueren requeridas.

8. La aprobación de cuentas del curador, si procede.

Parágrafo. Para los fines de la adopción, la convivencia extramatrimonial podrá probarse por cualquiera de los medios siguientes:

1. Inscripción del compañero o compañera permanente en los registros de las Cajas de Compensación Familiar o de las instituciones de seguridad o previsión social, con antelación no menor de dos (2) años al inicio del trámite de adopción.

2. Inscripción de la declaración de unión material de hecho, en la Notaría del lugar del domicilio de la misma, con antelación no menor de dos (2) años al inicio del trámite de adopción.

3. El Registro Civil de Nacimiento de los hijos habidos por la pareja.

4. Los otros mecanismos previstos en la Ley 54 de 1990, modificada por la Ley 979 de 2005.

5. Cuando se trate de compañeros permanentes residentes en el exterior, la convivencia extramatrimonial se probará de conformidad con la legislación del país de residencia de los solicitantes, siempre y cuando los actos para acreditar esta convivencia sean adelantados con antelación no menor de dos años al inicio del trámite de adopción.

**Artículo 12.** El artículo 126 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 126. Reglas especiales del procedimiento de adopción.** En los procesos de adopción se seguirán las siguientes reglas especiales:

1. Admitida la demanda se correrá el traslado al defensor de familia por el término de tres (3) días hábiles. Si el Defensor se allanare a ella, el juez dictará sentencia dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, contados desde la fecha de presentación de la demanda.

El juez podrá señalar un término de máximo diez (10) días, para decretar y practicar las pruebas que considere necesarias, las cuales no podrán versar sobre las decisiones judiciales o administrativas que declararon la situación de adoptabilidad cuando estas se encuentren en firme. Vencido este término, tomará la decisión correspondiente.

2. Suspensión del Proceso. Se podrá solicitar la suspensión del proceso hasta por un término de tres meses improrrogables, siempre que exista causa justificada. Pueden solicitar la suspensión o reanudación del proceso los adoptantes o el defensor de familia.

3. Terminación anticipada del proceso. Cuando falleciere el solicitante de la adopción antes de proferirse la sentencia el proceso terminará.

Si la solicitud de adopción fuere conjunta y uno de los adoptantes falleciere antes de proferirse la sentencia, el proceso continuará con el sobreviviente si manifiesta su intención de persistir en ella, caso en el cual la sentencia que se profiera solo surtirá efectos respecto de este; en caso contrario el proceso terminará.

4. Notificación de la sentencia. Por lo menos uno de los adoptantes deberá concurrir personalmente al juzgado a recibir notificación de la sentencia, momento en cual se entregarán copias auténticas de la sentencia y de los oficios dirigidos a la notaría o a la oficina del registro civil.

5. Contenido y efectos de la sentencia. La sentencia que decreta la adopción deberá contener los datos necesarios para que su inscripción en el registro civil constituya el acta de nacimiento y reemplace la de origen, la cual se anulará. Una vez en firme se inscribirá en el Registro del Estado Civil y producirá todos los derechos y obligaciones propios de la relación paterno o materno-filial, desde la fecha de presentación de la demanda. En todo caso, en la sentencia deberá omitirse mencionar el nombre de los padres de sangre.

La sentencia que decreta la adopción podrá ser apelada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial, de conformidad con el trámite establecido en el procedimiento civil vigente, en donde intervendrá el Defensor de Familia.

Parágrafo. Las actuaciones y decisiones previstas en el presente artículo se resolverán dentro de los plazos fijados en la presente ley y su demora dará lugar a la responsabilidad prevista para las decisiones de tutela en el caso de vencimiento injustificado de los respectivos plazos.

**Artículo 13.** El artículo 127 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 127. Seguridad Social de los Adoptantes y Adoptivos.** El padre y la madre adoptantes de un menor tendrán derecho al disfrute

y pago de la licencia de maternidad establecida en el numeral 4 del artículo 34 la Ley 50 de 1990 y demás normas que rigen la materia, la cual incluirá también la licencia de paternidad consagrada en la Ley 755 de 2002, incluyendo el pago de la licencia a los padres adoptantes.

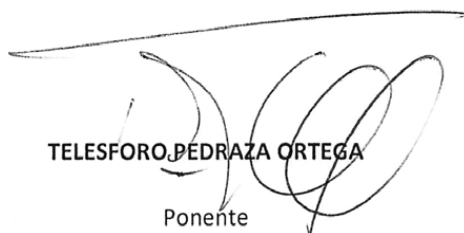
Los menores adoptivos tendrán derecho a ser afiliados a la correspondiente EPS o ARS, desde el momento mismo de su entrega a los padres adoptantes por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Para el caso de adoptantes extranjeros la afiliación de los niños, niñas y adolescentes, mientras se encuentren en territorio colombiano continuará en la EPS a la cual se encuentra afiliado.

**Artículo 14.** Los procesos en curso al entrar en vigencia la presente ley, se someterán a las siguientes reglas de tránsito de legislación:

1. Los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos que no cuenten aún con la definición de la situación jurídica establecida en el artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, deberán ser fallados conforme la legislación vigente al momento de su apertura. Una vez se encuentre en firme la declaratoria en situación de vulneración o adoptabilidad se continuará el trámite de seguimiento de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

2. Respecto de los procesos que se encuentran con declaratoria en situación de vulneración de derechos, se deberá aplicar lo dispuesto en la presente ley para el seguimiento de las medidas, cuyo término se contará a partir de la expedición de la presente ley.

De los honorables Representantes,



TELESFORO PEDRAZA ORTEGA  
Ponente

**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 310 DE 2017 CÁMARA, 225 DE 2017 SENADO**

*por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 52 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 52. Verificación de la garantía de derechos.** En todos los casos en donde se ponga en conocimiento la presunta vulneración o amenaza de los derechos de un niño, niña y adolescente, la autoridad administrativa competente emitirá auto de trámite ordenando a su equipo técnico interdisciplinario la verificación de la garantía de los derechos consagrados en el Título I del Capítulo II del presente Código. Se deberán realizar:

1. Valoración inicial psicológica y emocional.
2. Valoración de nutrición y revisión del esquema de vacunación.
3. Valoración inicial del entorno familiar, redes vinculares e identificación de elementos protectores y de riesgo para la garantía de los derechos.
4. Verificación de la inscripción en el registro civil de nacimiento.
5. Verificación de la vinculación al sistema de salud y seguridad social.
6. Verificación a la vinculación al sistema educativo.

**Parágrafo 1°.** De las anteriores actuaciones, los profesionales del equipo técnico interdisciplinario emitirán los informes que se incorporarán como prueba para definir el trámite a seguir.

**Parágrafo 2°.** La verificación de derechos deberá realizarse de manera inmediata, excepto cuando el niño, la niña o adolescente no se encuentre ante la autoridad administrativa competente, evento en el cual, la verificación de derechos se realizará en el menor tiempo posible, el cual no podrá exceder de diez (10) días siguientes al conocimiento de la presunta vulneración o amenaza por parte de la Autoridad Administrativa.

**Parágrafo 3°.** Si dentro de la verificación de la garantía de derechos se determina que es un asunto susceptible de conciliación, se tramitará conforme la ley vigente en esta materia; en el evento que fracase el intento conciliatorio, el funcionario mediante resolución motivada fijará las obligaciones provisionales respecto a custodia, alimentos y visitas y en caso de que alguna de las partes lo solicite dentro de los cinco (5) días siguientes, el funcionario presentará demanda ante el juez competente.

Artículo 2°. El artículo 56 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 56. Ubicación en medio familiar.** Es la ubicación del niño, niña o adolescente con sus padres, o parientes cuando estos ofrezcan las condiciones para garantizarles el ejercicio de sus derechos y atendiendo su interés superior.

La búsqueda de parientes para la ubicación en medio familiar, cuando a ello hubiere lugar, se realizará en el marco de la actuación administrativa, esto es, durante los seis (6) meses

del término inicial para resolver su situación legal y no será excusa para mantener al niño, niña o adolescente en situación de declaratoria de vulneración. Los entes públicos y privados brindarán acceso a las solicitudes de información que en dicho sentido eleven las Defensorías de Familia, las cuales deberán ser atendidas en un término de diez (10) días. El incumplimiento de este término constituirá causal de mala conducta.

Si de la verificación del estado de sus derechos se desprende que la familia carece de recursos económicos necesarios para garantizarle el nivel de vida adecuado, la autoridad competente informará a las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar para que le brinden a la familia los recursos adecuados mientras ella puede garantizarlos.

Artículo 3°. El artículo 87 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 87. Atención permanente.** Los horarios de atención de las Defensorías de Familia y Comisariías de Familia serán permanentes y continuos, a fin de asegurar a los niños, las niñas y los adolescentes la protección y restablecimiento de sus derechos. El Estado deberá desarrollar todos los mecanismos que se requieran para dar cumplimiento a esta disposición.

Artículo 4°. El artículo 99 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 99. Iniciación de la actuación administrativa.** El niño, la niña o adolescente, su representante legal, la persona que lo tenga bajo su cuidado o custodia, o cualquier persona, podrá solicitar ante el Defensor o Comisario de Familia, o en su defecto el Inspector de Policía la protección de los derechos de aquel cuando se encuentren vulnerados o amenazados.

Cuando del estado de verificación el Defensor o el Comisario de Familia o, en su defecto, el Inspector de Policía tengan conocimiento de la vulneración o amenaza de alguno de los derechos que este Código reconoce a los niños, las niñas y los adolescentes, dará apertura al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, mediante auto contra el cual no procede recurso alguno.

En el auto de apertura de investigación se deberá ordenar:

1. La identificación y citación de los representantes legales del niño, niña o adolescente, de las personas con quienes conviva o sean responsables de su cuidado, o de quienes de hecho lo tuvieren a su cargo.

2. Las medidas de restablecimiento de derechos provisionales de urgencia que se requieran para la protección integral del niño, niña o adolescente.

3. Entrevista al niño, niña o adolescente en concordancia con los artículos 26 y 105 de este Código.

4. La práctica de las pruebas que estime necesarias para establecer los hechos que configuran la presunta vulneración o amenaza de los derechos del niño, niña o adolescente.

**Parágrafo 1°.** Si la autoridad competente advierte la ocurrencia de un posible delito, deberá denunciarlo ante la autoridad penal competente de manera inmediata.

**Parágrafo 2°.** En los casos de inobservancia de derechos, la autoridad administrativa competente deberá movilizar a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, dictando las órdenes específicas para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes de manera que se cumplan en un término no mayor a diez (10) días.

**Parágrafo 3°.** En caso de conflicto de competencia entre autoridades administrativas, el proceso de restablecimiento de derechos deberá ser tramitado a prevención por la primera autoridad que tuvo conocimiento del asunto, hasta tanto el juez de familia resuelva el conflicto.

El juez de familia tendrá un término de quince (15) días para resolver el conflicto de competencia que se presente y en caso de no hacerlo incurrirá en causal de mala conducta.

En caso de declararse falta de competencia respecto de quien venía conociendo a prevención, lo actuado conservará plena validez, incluso la resolución que decida de fondo el proceso.

Artículo 5°. El artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 100. Trámite.** Una vez se dé apertura al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos a favor de un niño, niña o adolescente, el funcionario notificará y correrá traslado del auto de apertura por cinco (5) días, a las personas que de conformidad con el artículo 99 del presente Código deben ser citadas, para que se pronuncien y aporten las pruebas que deseen hacer valer.

Vencido el traslado, la autoridad administrativa decretará de oficio o a solicitud de parte, las pruebas que no hayan sido ordenadas en el auto de apertura, que sean conducentes, útiles y pertinentes, las cuales se practicarán en audiencia de pruebas y fallo o fuera de ella, de acuerdo con su naturaleza y con sujeción a las reglas del procedimiento civil vigente.

Las pruebas que fueron debidamente decretadas deberán practicarse, en caso contrario, la autoridad administrativa competente, mediante auto motivado revocará su decreto.

De las pruebas practicadas antes de la audiencia de pruebas y fallo, mediante auto notificado por estado, se correrá traslado a las partes por un término de 5 días, para que se pronuncien conforme a las reglas establecidas en el procedimiento civil vigente.

Vencido el término del traslado, mediante auto que será notificado por estado, se fijará la fecha para la audiencia de pruebas y fallo, en donde se practicarán las pruebas que no hayan sido adelantadas, se dará traslado de estas y se emitirá el fallo que en derecho corresponda.

El fallo es susceptible de recurso de reposición que debe interponerse verbalmente en la audiencia, por quienes asistieron a la misma, y para quienes no asistieron se les notificará por estado; el recurso se interpondrá en los términos del Código General del Proceso y se resolverá dentro de los diez (10) días siguientes a su formulación.

Resuelto el recurso de reposición o vencido el término para interponerlo, el expediente deberá ser remitido al juez de familia para homologar el fallo, si dentro de los quince (15) días siguientes a su ejecutoria, alguna de las partes o el Ministerio Público manifiestan su inconformidad con la decisión. El Ministerio Público lo solicitará con las expresiones de las razones en que funda su oposición.

El juez resolverá en un término no superior a veinte (20) días, contados a partir del día siguiente a la radicación del proceso.

En todo caso, la definición de la situación jurídica deberá resolverse declarando en vulneración de derechos o adoptabilidad al niño, niña y adolescente, dentro de los seis (6) meses siguientes, contados a partir del conocimiento de la presunta amenaza o vulneración de los derechos del menor de edad, término que será improrrogable y no podrá extenderse ni por actuación de autoridad administrativa o judicial.

Vencido el término para fallar o para resolver el recurso de reposición sin haberse emitido la decisión correspondiente, la autoridad administrativa perderá competencia para seguir conociendo del asunto y remitirá dentro de los tres (3) días siguientes el expediente al juez de familia para que resuelva el recurso o defina la situación jurídica del niño, niña o adolescente en un término máximo de dos (2) meses. Cuando el juez reciba el expediente deberá informarlo a la Procuraduría General de la Nación para que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar.

El juez resolverá en un término no superior a dos (2) meses, contados a partir del día siguiente a la radicación del proceso, so pena que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar.

Si el juez no resuelve el proceso en este término, perderá competencia para seguir conociendo del asunto, remitirá inmediatamente el expediente al juez de familia que le sigue en turno y se pondrá en conocimiento del Consejo Superior de la Judicatura.

En los casos que la autoridad administrativa pierda competencia y no remita el proceso al Juez de Familia dentro del término señalado en

este artículo, el Director Regional del ICBF estará facultado para remitirlo al juez de familia.

**Parágrafo 1º.** En caso de evidenciarse vulneración de derechos susceptibles de conciliación en cualquier etapa del proceso, el funcionario provocará la conciliación y en caso de que fracase o se declare fallida, mediante resolución motivada fijará las obligaciones provisionales respecto a custodia, alimentos y visitas y en caso de que alguna de las partes lo solicite dentro de los cinco (5) días siguientes, el funcionario presentará demanda ante el Juez competente.

**Parágrafo 2º.** La subsanación de los yerros que se produzcan en el trámite administrativo, podrán hacerse mediante auto que decrete la nulidad de la actuación específica, siempre y cuando se evidencien antes del vencimiento del término para definir la situación jurídica; en caso de haberse superado este término, la autoridad administrativa competente no podrá subsanar la actuación y deberá remitir el expediente al Juez de Familia para su revisión, quien determinará si hay lugar a decretar la nulidad de lo actuado y en estos casos, resolver de fondo la situación jurídica del niño, niña y adolescente conforme los términos establecidos en esta ley e informará a la Procuraduría General de la Nación.

**Parágrafo 3º.** Para el efectivo cumplimiento de este artículo, los entes territoriales y el ICBF, dentro de su organización administrativa adoptarán las medidas necesarias para que la información respecto a la presunta vulneración o amenaza de derechos se ponga en conocimiento de la autoridad administrativa en el menor tiempo posible.

**Parágrafo 4º.** El incumplimiento de los términos para la tramitación y decisión del proceso administrativo de restablecimiento de derechos por parte de las autoridades administrativas y judiciales, será causal de falta gravísima.

**Parágrafo 5º.** Son causales de nulidad del proceso de restablecimiento de derechos las contempladas en el Código General del Proceso, las cuales deberán ser decretadas mediante auto motivado, susceptible de recurso de reposición, siempre y cuando se evidencien antes del vencimiento del término de seis (6) meses señalado anteriormente. En caso de haberse superado este término, la autoridad administrativa deberá remitir el expediente al Juez de Familia para que asuma la competencia.

**Parágrafo 6º.** En todo caso, ante cualquier vacío jurídico deberá remitirse a lo reglamentado en la legislación procesal civil vigente.

**Parágrafo 7º.** Cuando la definición de la situación jurídica concluya con resolución que deje en firme el consentimiento para la adopción, deberá adelantar el trámite establecido en los incisos 2º y 3º del artículo 108 del presente Código.



Artículo 6°. El artículo 102 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 102. Citaciones y notificaciones.** La citación ordenada en la providencia de apertura de investigación se practicará en la forma prevista en la legislación de Procedimiento Civil vigente para la notificación personal, siempre que se conozca la identidad y la dirección de las personas que deban ser citadas. Cuando se ignore la identidad o la dirección de quienes deban ser citados, la citación se realizará mediante publicación en una página de internet del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar por un término de cinco días y por transmisión en un medio masivo de comunicación, que incluirá una fotografía del niño, si fuere posible.

La notificación en este último caso se entenderá surtida si transcurridos cinco (5) días, contados a partir del cumplimiento del término establecido para las publicaciones en los medios de comunicación, el citado no comparece.

Las providencias que se dicten en el curso de las audiencias y diligencias se consideran notificadas en estrados inmediatamente después de proferidas, aun cuando las partes no hayan concurrido.

Las demás notificaciones se surtirán mediante aviso que se remitirá por medio de servicio postal autorizado, acompañado de una copia de la providencia correspondiente.

Artículo 7°. El artículo 103 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 103. Carácter transitorio de las medidas de restablecimiento de derechos y de la declaratoria de vulneración.** La autoridad administrativa que tenga la competencia del proceso podrá modificar las medidas de restablecimiento de derechos previstas en este Código cuando esté demostrada la alteración de las circunstancias que dieron lugar a ellas. La resolución que así lo disponga se proferirá en audiencia y estará sometida a los mecanismos de oposición establecidos para el fallo en el artículo 100 del presente Código, cuando la modificación se genere con posterioridad a dicha actuación.

El auto que fije fecha y hora para la audiencia se notificará en la forma prevista en el inciso 3° del artículo anterior.

Cuando el cambio de medida se produzca antes de la audiencia de pruebas y fallo, deberá realizarse mediante auto motivado, notificado por estado, el cual no es susceptible de recurso alguno.

En los procesos donde se declare en situación de vulneración de derechos a los niños, niñas y adolescentes, la autoridad administrativa deberá hacer seguimiento por un término que no exceda seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del fallo, término en el cual determinará si procede el cierre del proceso cuando el niño, niña o adolescente esté ubicado en medio familiar y ya

se hubiera superado la vulneración de derechos; el reintegro al medio familiar cuando el niño se hubiera encontrado institucionalizado y la familia cuente con las condiciones para garantizar sus derechos; o la declaratoria de adoptabilidad cuando del seguimiento se hubiera establecido que la familia no cuenta con las condiciones para garantizar los derechos.

En los casos excepcionales que la autoridad administrativa considere que debe superarse el término de seguimiento, deberá prorrogarlo mediante resolución motivada por un término que no podrá exceder de seis (6) meses, contados a partir del vencimiento del término de seguimiento inicial. La prórroga deberá notificarse por estado.

En ningún caso el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos con el seguimiento podrá exceder los dieciocho (18) meses, contados a partir del conocimiento de los hechos por parte de la autoridad administrativa hasta la declaratoria de adoptabilidad o el reintegro del niño, niña o adolescente a su medio familiar.

Cuando la autoridad administrativa supere los términos establecidos en este artículo sin resolver de fondo la situación jurídica o cuando excedió el término inicial de seguimiento sin emitir la prórroga, perderá competencia de manera inmediata y deberá remitir el expediente al Juez de Familia para que este decida de fondo la situación jurídica en un término no superior a dos (2) meses. Si la autoridad administrativa no remite el expediente, el Director Regional hará la remisión al Juez de Familia.

Artículo 8°. El artículo 107 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 107. Contenido de la declaratoria de adoptabilidad o de vulneración de derechos.** En la resolución que declare la situación de adoptabilidad, o de vulneración de derechos del niño, niña o adolescente, se ordenará una o varias de las medidas de restablecimiento consagradas en este Código.

En la resolución de vulneración se indicará la cuota mensual que deberán suministrar los padres o las personas de quienes dependa el niño, la niña o el adolescente, para su sostenimiento mientras se encuentre bajo una medida de restablecimiento, cuando a ello haya lugar.

**Parágrafo.** Para garantizar la adecuada atención del niño, niña o adolescente en el seno de su familia, el Defensor de Familia podrá disponer que los padres o las personas a cuyo cargo se encuentre, cumplan algunas de las siguientes actividades:

1. Asistencia a un programa oficial o comunitario de orientación o de tratamiento familiar.
2. Asistencia a un programa de asesoría, orientación o tratamiento de alcohólicos o adictos a sustancias que produzcan dependencia.

3. Asistencia a un programa de tratamiento psicológico o psiquiátrico.

4. Cualquiera otra actividad que contribuya a garantizar el ambiente adecuado para el desarrollo del niño, niña o adolescente.

Artículo 9°. El artículo 108 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 108. Declaratoria de adoptabilidad.**

Cuando se declare la adoptabilidad de un niño, una niña o un adolescente habiendo existido oposición en cualquier etapa de la actuación administrativa, y cuando la oposición se presente en la oportunidad prevista en el artículo 100 del presente Código, el Defensor de Familia deberá remitir el expediente al Juez de Familia para su homologación.

En los demás casos, la resolución que declare la adoptabilidad producirá, respecto de los padres, la terminación de la patria potestad del niño, niña o adolescente adoptable y deberá solicitarse la inscripción en el libro de varios y en el registro civil del menor de edad de manera inmediata a la ejecutoria. La Registraduría del Estado Civil deberá garantizar que esta anotación se realice en un término no superior a diez (10) días a partir de la solicitud de la autoridad.

Una vez realizada la anotación de la declaratoria de adoptabilidad en el libro de varios y en el registro civil del niño, la niña o adolescente, el Defensor de Familia deberá remitir la historia de atención al Comité de Adopciones de la regional correspondiente, en un término no mayor a diez (10) días.

**Parágrafo.** En firme la providencia que declara al niño, niña o adolescente en adoptabilidad o el acto de voluntad de darlo en adopción, no podrá adelantarse proceso alguno de reclamación de la paternidad, o maternidad, ni procederá el reconocimiento voluntario del niño, niña o adolescente, y de producirse serán nulos e ineficaces de pleno derecho.

Artículo 10. El artículo 110 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 110. Permiso para salir del país.**

Cuando un niño, una niña o un adolescente que tiene residencia en Colombia vaya a salir del país con uno de los padres o con una persona distinta a los representantes legales deberá obtener previamente el permiso de aquel con quien no viajare o el de aquellos, debidamente autenticado ante notario o autoridad consular. Dicho permiso deberá contener el lugar de destino, el propósito del viaje y la fecha de salida e ingreso de nuevo al país.

No se requerirá autorización de los padres a quienes se les haya suspendido o privado de la patria potestad.

Los menores de edad con residencia habitual en el exterior, igual o superior a un (1) año, y que vayan a salir del país con uno solo de sus progenitores, no requerirán autorización cuando

decidan volver a aquella. Para efectos de la salida del país deberán aportar certificación de residencia en el exterior, expedida por la autoridad competente, debidamente traducida y apostillada, y copia del documento en el cual se establezca la custodia en cabeza del progenitor con quien va a salir.

En los casos en los que el menor de edad con residencia habitual en el exterior, igual o superior a un (1) año vaya a salir del país con un tercero, deberá contar con el permiso de salida otorgado por el progenitor que ostente la custodia.

Para los menores de edad que tengan una residencia en otro país menor a un (1) año, deberán realizar el trámite establecido en el inciso primero de este artículo.

Cuando un niño, niña o adolescente con residencia en Colombia, carezca de representante legal, se desconozca su paradero o no se encuentre en condiciones de otorgarlo, el permiso para la salida del país lo otorgará el Defensor de Familia con sujeción a las siguientes reglas:

1. Legitimación. La solicitud deberá ser formulada por quien tenga el cuidado personal del niño, niña o adolescente.

2. Requisitos de la solicitud. La solicitud deberá señalar los hechos en que se funda y el tiempo de permanencia del niño, niña o adolescente en el exterior. Con ella deberá acompañarse el registro civil de nacimiento y la prueba de los hechos alegados.

3. Trámite. Presentada la solicitud, el Defensor de Familia ordenará citar a los padres o al representante legal que no la hayan suscrito y oficiará a Migración Colombia si existe impedimento para salir del país del menor de edad.

Si dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación o al emplazamiento ninguno de los citados se opone, el funcionario practicará las pruebas que estime necesarias, si a ello hubiere lugar, y decidirá sobre el permiso solicitado.

En firme la resolución que concede el permiso, el Defensor de Familia remitirá copia de ella al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. El permiso tendrá vigencia por sesenta (60) días hábiles, contados a partir de su ejecutoria.

En caso de que oportunamente se presente oposición a la solicitud de permiso, el Defensor de Familia remitirá el expediente al Juez de Familia, y por medio de telegrama avisará a los interesados para que comparezcan al juzgado que corresponda por reparto.

**Parágrafo 1°.** El Defensor de Familia otorgará de plano permiso de salida del país:

– A los niños, las niñas o los adolescentes que ingresan al programa de víctimas y testigos de la Fiscalía General de la Nación.

– A los niños, las niñas o los adolescentes, desvinculados o testigos en procesos penales, cuando corre grave peligro su vida y su integridad personal.

– A los niños, las niñas o los adolescentes, que van en misión deportiva, científica o cultural.

– A los niños, las niñas o los adolescentes cuando requieren viajar por razones de tratamientos médicos de urgencia al exterior.

Artículo 11. El artículo 124 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 124. Adopción.** Es competente para conocer el proceso de adopción en primera instancia el juez de familia del domicilio de los adoptantes. Cuando se trate de la adopción internacional, será competente cualquier juez de familia del país. La demanda solo podrá ser formulada por los interesados en ser declarados adoptantes, mediante apoderado.

A la demanda se acompañarán los siguientes documentos:

1. El consentimiento para la adopción, si fuere el caso.

2. La copia de la declaratoria de adoptabilidad o de la autorización para la adopción, según el caso.

3. El registro civil de nacimiento de los adoptantes y el del niño, niña o adolescente.

4. El registro civil de matrimonio o la prueba de la convivencia extramatrimonial de los adoptantes.

5. La certificación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o de una entidad autorizada para el efecto, sobre la idoneidad física, mental, social y moral de los adoptantes, expedida con antelación no superior a seis meses, y la constancia de la entidad respectiva sobre la integración personal del niño, niña o adolescente con el adoptante o adoptantes.

6. El certificado vigente de antecedentes penales o policivos de los adoptantes.

7. La certificación actualizada sobre la vigencia de la licencia de funcionamiento de la institución autorizada ante la cual se tramitó la adopción, si es el caso. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar será el competente para expedir las certificaciones de que habla este numeral, si fueren requeridas.

8. La aprobación de cuentas del curador, si procede.

**Parágrafo.** Para los fines de la adopción, la convivencia extramatrimonial podrá probarse por cualquiera de los medios siguientes:

1. Inscripción del compañero o compañera permanente en los registros de las Cajas de Compensación Familiar o de las instituciones de seguridad o previsión social, con antelación

no menor de dos (2) años al inicio del trámite de adopción.

2. Inscripción de la declaración de unión material de hecho, en la Notaría del lugar del domicilio de la misma, con antelación no menor de dos (2) años al inicio del trámite de adopción.

3. El Registro Civil de Nacimiento de los hijos habidos por la pareja.

4. Los otros mecanismos previstos en la Ley 54 de 1990, modificada por la Ley 979 de 2005.

5. Cuando se trate de compañeros permanentes residentes en el exterior, la convivencia extramatrimonial se probará de conformidad con la legislación del país de residencia de los solicitantes, siempre y cuando los actos para acreditar esta convivencia sean adelantados con antelación no menor de dos años al inicio del trámite de adopción.

Artículo 12. El artículo 126 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 126. Reglas especiales del procedimiento de adopción.** En los procesos de adopción se seguirán las siguientes reglas especiales:

1. Admitida la demanda se correrá el traslado al Defensor de Familia por el término de tres (3) días hábiles. Si el Defensor se allanare a ella, el juez dictará sentencia dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, contados desde la fecha de presentación de la demanda.

El juez podrá señalar un término de máximo diez (10) días, para decretar y practicar las pruebas que considere necesarias, las cuales no podrán versar sobre las decisiones judiciales o administrativas que declararon la situación de adoptabilidad cuando estas se encuentren en firme. Vencido este término, tomará la decisión correspondiente.

2. Suspensión del proceso. Se podrá solicitar la suspensión del proceso hasta por un término de tres meses improrrogables, siempre que exista causa justificada. Pueden solicitar la suspensión o reanudación del proceso los adoptantes o el Defensor de Familia.

3. Terminación anticipada del proceso. Cuando falleciere el solicitante de la adopción antes de proferirse la sentencia, el proceso terminará.

Si la solicitud de adopción fuere conjunta y uno de los adoptantes falleciere antes de proferirse la sentencia, el proceso continuará con el sobreviviente si manifiesta su intención de persistir en ella, caso en el cual la sentencia que se profiera solo surtirá efectos respecto de este; en caso contrario el proceso terminará.

4. Notificación de la sentencia. Por lo menos uno de los adoptantes deberá concurrir personalmente al juzgado a recibir notificación de la sentencia, momento en el cual se entregarán copias auténticas de la sentencia y de los oficios

dirigidos a la notaría o a la oficina del registro civil.

5. Contenido y efectos de la sentencia. La sentencia que decreta la adopción deberá contener los datos necesarios para que su inscripción en el registro civil constituya el acta de nacimiento y reemplace la de origen, la cual se anulará. Una vez en firme se inscribirá en el Registro del Estado Civil y producirá todos los derechos y obligaciones propios de la relación paterno o materno-filial, desde la fecha de presentación de la demanda. En todo caso, en la sentencia deberá omitirse mencionar el nombre de los padres de sangre.

La sentencia que decreta la adopción podrá ser apelada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial, de conformidad con el trámite establecido en el procedimiento civil vigente, en donde intervendrá el Defensor de Familia.

**Parágrafo.** Las actuaciones y decisiones previstas en el presente artículo se resolverán dentro de los plazos fijados en la presente ley y su demora dará lugar a la responsabilidad prevista para las decisiones de tutela en el caso de vencimiento injustificado de los respectivos plazos.

Artículo 13. El artículo 127 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**Artículo 127. Seguridad Social de los Adoptantes y Adoptivos.** El padre y la madre adoptantes de un menor tendrán derecho al disfrute y pago de la licencia de maternidad establecida en el numeral 4 del artículo 34 la Ley 50 de 1990 y demás normas que rigen la materia, la cual incluirá también la licencia de paternidad consagrada en la Ley 755 de 2002, incluyendo el pago de la licencia a los padres adoptantes.

Los menores adoptivos tendrán derecho a ser afiliados a la correspondiente EPS o ARS, desde el momento mismo de su entrega a los padres adoptantes por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Para el caso de adoptantes extranjeros la afiliación de los niños, niñas y adolescentes, mientras se encuentren en territorio colombiano continuará en la EPS a la cual se encuentra afiliado.

Artículo 14. Los procesos en curso al entrar en vigencia la presente ley, se someterán a las siguientes reglas de tránsito de legislación:

1. Los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos que no cuenten aún con la definición de la situación jurídica establecida en el artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, deberán ser fallados conforme la legislación vigente al momento de su apertura. Una vez se encuentre en firme la declaratoria en situación de vulneración o adoptabilidad se continuará el trámite de seguimiento de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

2. Respecto de los procesos que se encuentran con declaratoria en situación de vulneración de derechos, se deberá aplicar lo dispuesto en la presente ley para el seguimiento de las medidas, cuyo término se contará a partir de la expedición de la presente ley.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente proyecto de ley según consta en Acta número 12 de noviembre 15 de 2017. Anunciado entre otras fechas el 14 de noviembre de 2017 según consta en Acta número 11 de la misma fecha.

TELÉSFORO PEDRAZA O.  
Coordinador Ponente

CARLOS ARTURO CORREA  
Presidente

AMPARÓN CALDERÓN PERDOMO  
Secretaría Comisión Primera Constitucional

**CONTENIDO**

Gaceta número 1088 - jueves 23 de noviembre de 2017

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate, texto aprobado en primer debate por la comisión tercera constitucional permanente al proyecto de ley número 034 de 2017 Cámara, por medio del cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina..... 1

Informe de ponencia, texto propuesto para segundo debate y texto definitivo aprobado en primer debate al proyecto de ley número 068 de 2017 cámara de representantes, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013..... 7

Informe de ponencia, texto propuesto para segundo debate y texto definitivo aprobado en primer debate al proyecto de ley número 306 de 2017 Cámara, 140 de 2016 Senado, por medio de la cual se modifica un inciso del artículo 279 de la Ley 100 de 1993..... 13

Ponencia, texto propuesto para segundo debate y texto aprobado en comisión primera de la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 310 de 2017 Cámara 225, de 2017 Senado, por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia y se dictan otras disposiciones..... 18