



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 1154

Bogotá, D. C., viernes, 21 de diciembre de 2018

EDICIÓN DE 42 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

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2018 CÁMARA, 139 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se modifican y adicionan
artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004
en relación con el delito de violencia intrafamiliar.*

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2018

Doctor

SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJÍA

Presidente de la Comisión Primera de la
Cámara de Representantes

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

**Asunto: Informe de ponencia para
segundo debate en Plenaria de la Cámara de
Representantes al Proyecto de ley número 201
de 2018 Cámara, 139 de 2017 Senado, por medio
de la cual se modifican y adicionan artículos de la
Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación
con el delito de violencia intrafamiliar.**

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia del Proyecto de ley número 201 de 2018 Cámara, 139 de 2017 Senado, para su segundo debate en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, de conformidad con las consideraciones que se exponen a continuación.

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 201 de 2018 Cámara, 139 de 2017 Senado, *por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar*, fue radicado el pasado 2 de octubre de 2017, en la Secretaría del Senado de la República y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 879 de 2017. La iniciativa fue debatida por primera vez en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República el 6 de junio de 2018, en los términos del informe de ponencia publicado en la **Gaceta del Congreso** número 190 de 2018. Aprobado el texto del proyecto en primer debate, fue publicado el informe de ponencia para segundo debate en la **Gaceta del Congreso** número 407 de 12 de junio de 2018, el cual se llevó a cabo el 25 de septiembre de ese mismo año. El texto aprobado por la Plenaria del Senado de la República fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 782 de 2018.

La iniciativa fue radicada en la Secretaría de la Cámara de Representantes el 11 de octubre de 2018, y su ponencia para primer debate en Cámara fue radicada el 6 de noviembre de 2018. En consecuencia, el proyecto fue debatido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 4 de diciembre de 2018. La discusión giró en torno a dos aspectos principales: (i) la necesidad de presentar nuevas iniciativas con enfoque de política pública que permitan proteger los derechos de las mujeres de manera integral y no solo desde la perspectiva judicial, y (ii) la inclusión de todos los supuestos de hecho en los que se configuran escenarios de violencia al interior de las familias. Durante la discusión fueron presentadas 3

proposiciones que se dejaron como constancia. El proyecto fue aprobado por unanimidad en su primer debate en Cámara de Representantes.

Las proposiciones radicadas como constancia en el primer debate de Cámara, fueron tenidas en cuenta para la presentación de esta ponencia. Las que se consideraron pertinentes y coherentes con la iniciativa fueron incluidas en el pliego de modificaciones propuesto.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 201 de 2018, 139 de 2017, *por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar*, precisa el tipo penal de violencia intrafamiliar y modifica el régimen procesal penal para lograr mejores resultados en las investigaciones adelantadas por el delito de violencia intrafamiliar, sin someter a las víctimas a nuevos eventos traumáticos dentro del proceso penal¹.

3. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA INICIATIVA

3.1. El fenómeno de la violencia intrafamiliar

La violencia intrafamiliar es uno de los fenómenos delictivos más importantes en Colombia. El número de casos investigados por esta conducta desde 2010 ha tenido un aumento constante². La Fiscalía General de la Nación, desde 1° de enero a 10 de octubre de 2018, registró un total de 70.603 procesos por violencia intrafamiliar, de los cuales 56.570 casos están activos y 14.033 inactivos³. La mayoría de estas investigaciones están concentradas en Antioquia, Bogotá, Cundinamarca, Santander y Valle del Cauca⁴.

A pesar de la importancia de este delito no son muchos los estudios dedicados a analizar las causas, consecuencias y formas de afrontar los distintos tipos de violencia ocurridos al interior de las familias en Colombia⁵. Sin embargo,

los estudios que existen hasta el momento advierten la necesidad de abordar la violencia intrafamiliar desde una perspectiva amplia que permita evidenciar su relación con la salud mental de las personas⁶, con procesos históricos de discriminación en contra de poblaciones vulnerables⁷ y con otras conductas punibles⁸.

Si bien es cierto cualquier persona puede ser agredida por miembros de su núcleo familiar, también lo es que en la mayoría de los casos las víctimas pertenecen a poblaciones vulnerables como las mujeres y los niños y niñas. De conformidad con los datos reportados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el 59,8% de las personas atendidas por el delito de violencia intrafamiliar son mujeres, y el 37,7% de los casos ocurrieron en contra de niños, niñas y adolescentes⁹.

En este contexto es importante reconocer la necesidad de adoptar medidas de política criminal suficientes para lograr la judicialización de estas conductas y reducir así la incidencia de este fenómeno criminal en la población colombiana, en especial en la vida de las mujeres, los niños y las niñas.

3.2. El proyecto de ley objeto de debate propone mecanismos suficientes de política criminal para contrarrestar la violencia que ocurre al interior de las familias

Ante las distintas problemáticas advertidas en materia de judicialización de la violencia intrafamiliar, el proyecto de ley objeto de debate propone una serie de mecanismos sustanciales y procedimentales que permitirán: (i) abordar de manera integral todos los casos que constituyen violencia al interior de las familias, (ii) incentivar a

violencia intrafamiliar e intervención pública en Colombia". Revista de Estudios Sociales número 17. Bogotá Jan. / Apr. 2004. Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-885X2004000100003.

¹ Exposición de Motivos del Proyecto de ley número 201 de 2018 Senado, 139 de 2017 Cámara. *Gaceta del Congreso* número 879 de 3 de octubre de 2017.

² Según los datos registrados en la Fiscalía General de la Nación para el delito de violencia intrafamiliar entre el 2010 y 2018. Ver al respecto: Gráfico 1. Informe de ponencia para primer debate en Cámara publicada en la *Gaceta del Congreso* número 947 de 2018.

³ Datos obtenidos del SPOA en consulta del 10 de octubre de 2018, remitidos por la Fiscalía General de la Nación en oficio con número de ORFEO 20182000005531 de 1° de noviembre de 2018. Ver al respecto: Gráfico 1. Informe de ponencia para primer debate en Cámara publicada en la *Gaceta del Congreso* número 947 de 2018.

⁴ Estos departamentos concentran el 62% del total de las investigaciones adelantadas por esa conducta punible. Ver al respecto: Gráfico 2. Informe de ponencia para primer debate en Cámara publicada en la *Gaceta del Congreso* número 947 de 2018.

⁵ Javier Pineda Duque, Luisa Otero Peña. "Género,

⁶ Eda Quirós. "El impacto de la violencia intrafamiliar: Transitando de la desesperanza a la recuperación del derecho a vivir libres de violencia". *Perspectivas Psicológicas • Volúmenes 3 - 4 • Año IV*.

⁷ Javier Pineda Duque, Luisa Otero Peña. "Género, violencia intrafamiliar e intervención pública en Colombia". Revista de Estudios Sociales número 17. Bogotá Jan. /Apr. 2004. Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-885X2004000100003.

⁸ "Elizabeth Castillo Vargas, "FEMINICIDIO Mujeres que mueren por violencia intrafamiliar en Colombia Estudio de casos en cinco ciudades del país". Con el apoyo de la Federación Internacional de Planificación de la Familia - Región del Hemisferio Occidental (IPPF - RHO) noviembre de 2007. P. 20.

⁹ FORENSIS. "Datos para la vida 2017". Instituto Nacional de Medicina Legal y de Ciencias Forenses. Vol. 19 N° 1 Mayo 2018. Consultado el: 6 de agosto de 2018. P. 177. Disponible en: <http://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis>. P 177.

las personas para que eviten reincidir en las conductas que afectan a las familias, (iii) proteger el derecho a la intimidad de las víctimas de esta conducta, (iv) evitar la victimización secundaria y (v) reducir la duración del proceso penal en estos casos.

3.2.1. Precisa el tipo penal para que comprenda todos los tipos de violencia que ocurren al interior de las familias

El artículo 229 del Código Penal establece que el maltrato de una persona en contra de cualquier miembro de su *núcleo familiar* constituye el delito de violencia intrafamiliar. De conformidad con la interpretación que hace la Corte Suprema de Justicia¹⁰ respecto de este delito, la conducta se configura cuando el maltrato tiene lugar:

- (i) Entre cónyuges o compañeros permanentes que mantienen un *núcleo familiar*.
- (ii) En contra de los padres por parte de los hijos, sin importar si sus progenitores conviven.
- (iii) Entre los ascendientes, descendientes e hijos adoptivos sin importar si conviven o no.
- (iv) En contra de alguno de los miembros del núcleo familiar cuando se ocasiona por alguna persona que, sin ser parte de la familia, está encargada del cuidado de alguno de los miembros.

Según la jurisprudencia de dicha Corporación la expresión “*el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar*” contenida en el artículo 2° de la Ley 294 de 1996, que define los integrantes de la familia, hace referencia a la relación de los hijos con los padres y no entre las personas que tienen un hijo en común. Por lo tanto, las agresiones entre los hijos y sus padres, a pesar de que no convivan, constituyen violencia intrafamiliar. Por el contrario, los casos de maltrato entre personas que tienen un hijo en común pero no conviven constituirían el delito de lesiones personales¹¹.

Así pues, el tipo penal tal como está contemplado en la actualidad excluye algunos escenarios de violencia que ocurre al interior de las familias o con ocasión de vínculos familiares como los siguientes:

- Las exparejas que habían conformado un vínculo permanente en el tiempo.
- Los padres que no conviven en el mismo lugar.
- Las personas encargadas del cuidado de miembros de una familia.
- Las personas que sostienen relaciones extra-matrimoniales de carácter permanente, con una clara e inequívoca vocación de estabilidad.

La mayoría de los casos excluidos en la comprensión del tipo penal que hace la Corte Suprema de Justicia están relacionados con la violencia que ocurre entre parejas que no tienen un vínculo reconocido formalmente y las exparejas. La ausencia de inclusión de estos casos desconoce que la violencia entre parejas y exparejas constituye un ciclo de violencia que puede desencadenar en otro tipo de delitos, que afectan de manera especial a las mujeres¹². En Colombia las mujeres son sometidas a distintas formas de violencia por parte de sus ex parejas. El año pasado el 42% de los casos registrados por violencia intrafamiliar tienen como agresor identificado a una expareja o exesposo. Asimismo, de los 50.072 casos de violencia en parejas o exparejas reportados el 86% fueron cometidos en contra de mujeres¹³. En consecuencia, esta interpretación genera una desprotección implícita a este grupo poblacional que ha sido históricamente discriminado.

Esta alarmante situación advierte la necesidad de incluir esos escenarios de violencia entre parejas y exparejas. Si bien es cierto el delito de violencia intrafamiliar es residual y en estos casos podrían ser judicializados a través del delito de lesiones personales, también lo es que el delito de violencia intrafamiliar es investigable de oficio y permite una mayor articulación con otras autoridades del Estado para ofrecer mecanismos de protección a las víctimas.

¹² “Luego se habló de violencia doméstica, categoría que fue útil pues amplió la comprensión del sexo y el género de los implicados y hacía énfasis en el lugar de ocurrencia de la violencia. Pero este concepto no bastó, pues dejaba fuera del ámbito de análisis la violencia ocurrida en la pareja pero que no necesariamente ocurría en el lugar en el cual esta sostenía o había sostenido la convivencia. El concepto violencia intrafamiliar incluye a otros miembros de la familia aparte de las mujeres, como hijos/as, ancianos/as, personas con discapacidad o personas con una identidad de género o una orientación sexual diversa, pero también resulta insuficiente pues no aborda conceptos como el acoso sexual o las violencias estructurales que afrontan las mujeres. Un nudo conceptual en estas denominaciones ha sido el dilema que plantean los ex compañeros de las mujeres maltratadas. Si ya no continúa la pareja, ya no hay convivencia y están separados, ¿qué categoría adquiere la agresión cuando proviene del ex compañero? Muchos casos que deberían ser catalogados como VIF son desestimados de esta categoría, simplemente porque el hecho ocurre entre dos personas que ya no son pareja, que ya no conviven en el mismo espacio y entre las cuales se presume que no hay ningún vínculo. Lo anterior aumenta la incertidumbre y en algunos casos impide que se pueda acudir a los recursos legales establecidos para proteger a las víctimas. Esto es trágicamente evidente en los casos donde el ex compañero mata a la mujer”. Elizabeth Castillo Vargas, “FEMINICIDIO Mujeres que mueren por violencia intrafamiliar en Colombia Estudio de casos en cinco ciudades del país”. Con el apoyo de la Federación Internacional de Planificación de la Familia - Región del Hemisferio Occidental (IPPF - RHO) Noviembre de 2007. P. 17-18.

¹³ *Ibíd.* P 295.

¹⁰ Corte Suprema de Justicia, Sentencia de 7 de junio de 2017. Radicado SP8064-2017 M. P. Luis Antonio Hernández Barbosa.

¹¹ Corte Suprema de Justicia, Sentencia de 7 de junio de 2017. Radicado SP8064-2017 M. P. Luis Antonio Hernández Barbosa.

De conformidad con lo anterior, la propuesta legislativa pretende incluir algunos eventos que a la luz de la Ley 294 de 1996, como la violencia entre padres aunque no convivan, y de los reportes generados por las instituciones públicas configuran escenarios especiales de violencia intrafamiliar. Este mecanismo ha sido utilizado en la tipificación del delito que han hecho en otras legislaciones del mundo¹⁴.

3.2.2. Fortalece la sanción punitiva en los casos de reincidencia

Una de las situaciones relevantes en la judicialización del delito de violencia intrafamiliar es la reincidencia de los agresores en esta conducta punible o en otras que atentan contra la integridad o vida de los miembros de su núcleo familiar. Con el fin de desincentivar la reincidencia en conductas que afecten a la familia, el texto aprobado en primer debate en Cámara establece una regla de dosificación punitiva especial. Esta nueva regla señala que cuando el agresor hubiese sido condenado por el delito de violencia intrafamiliar o por una de las contempladas en los Títulos I y IV del Código Penal dentro de los 10 años anteriores a la nueva condena el sentenciador deberá imponer una pena en el cuarto máximo de movilidad dispuesto para el delito. Este mecanismo pretende evitar que las personas incurran nuevamente en este tipo de actuaciones, y fortalecer la respuesta punitiva para aquellos casos en que se configuró la reincidencia. En estos casos el sentenciador deberá imponer la sanción punitiva entre los 84 y los 96 meses de prisión.

Tal como se expuso en la ponencia para primer debate, la violencia intrafamiliar es un fenómeno delictivo cíclico que responde a cuatro fases¹⁵. Esto implica que las diferentes agresiones son cometidas de manera reiterada entre los miembros del núcleo familiar, motivo por el cual hay un amplio índice de reincidencia en conductas que afectan la integridad personal y la vida de las personas que integran la unidad familiar.

Según las cifras de la Fiscalía General de la Nación, hay un número importante de casos de violencia intrafamiliar que terminan en los delitos de homicidio y feminicidio, desde 2010 se han presentado 2.402 casos en donde la víctima es una mujer, que corresponden al 63% del total de casos. En ese mismo sentido, hasta el 29 de noviembre de 2018, la Fiscalía registró que el 23% de las víctimas del delito de feminicidio habían sido víctimas del delito de violencia intrafamiliar. Con ocasión de esta relación inminente entre la violencia intrafamiliar y el homicidio y el feminicidio, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias

Forenses creó un programa especial en el que evalúa el riesgo que tienen las mujeres que han sido víctimas de violencia en pareja de perder su vida. En el año 2017, este programa estableció que de las 6.754 mujeres atendidas, 4.072 estaban en riesgo grave o extremo de morir¹⁶.

Lo anterior permite advertir que existe un importante índice de reincidencia de los agresores en delito que atentan contra la vida y la integridad de los miembros de su núcleo familiar. Por lo tanto, es necesario establecer mecanismos legislativos para desincentivar la reiteración en este tipo de conductas, como la creación de una regla diferenciada de dosificación punitiva. Tal como lo expuso la Corte Constitucional el legislador goza de un amplio margen de libertad de configuración normativa que le permite establecer no solo las penas, sino la forma de dosificación punitiva. En este ejercicio debe atender a los principios de necesidad, de exclusiva protección de bienes jurídicos, de legalidad, culpabilidad, razonabilidad y proporcionalidad¹⁷. La medida propuesta cumple con todos los criterios expuestos por la jurisprudencia en tanto pretende proteger a la familia de todo tipo de violencia, es razonable y responde a la necesidad de desincentivar este tipo de conductas que terminan con afectaciones al derecho a la vida de las personas.

Por último, es importante poner de presente que este mecanismo no implica un aumento a las penas actualmente establecidas, sino que crea una regla diferenciada para la determinación de los extremos punitivos. Tampoco representa una limitación indebida a la libertad del juez al momento de individualizar la pena. La regla especial de dosificación punitiva establece los límites punitivos en los que deberá moverse el juzgador, quien al momento de imponer la sanción deberá ponderar “la mayor o menor gravedad de la conducta, el daño real o potencial creado, la naturaleza de las causales que agraven o atenúen la punibilidad, la intensidad del dolo, la preterintención o la culpa concurrentes, la necesidad de pena y la función que ella ha de cumplir en el caso concreto”¹⁸.

¹⁶ *Forensis*. “Datos para la vida 2017”. Instituto Nacional de Medicina Legal y de Ciencias Forenses. Vol. 19 N° 1° mayo 2018. Consultado el: 6 de agosto de 2018. P. 177. Disponible en: <http://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis>. P. 257.

¹⁷ “En conclusión, el Legislador cuenta con un amplio margen de libertad de configuración normativa en materia penal, así como para establecer las penas, la forma de dosificarlas, sus agravantes y atenuantes. No obstante lo anterior, su facultad no es absoluta, pues encuentra límites constitucionales como son los principios de necesidad, de la exclusiva protección de bienes jurídicos, de legalidad, de culpabilidad, de razonabilidad y proporcionalidad, así como las normas constitucionales y aquellas que forman el bloque de constitucionalidad, entre otros”. Corte Constitucional, Sentencia C-181 de 2016, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁸ Artículo 61 de la Ley 599 de 2000.

¹⁴ Legislación chilena. Ley 20.066 de 2005 sobre violencia intrafamiliar. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/Ley_20066_Violencia_Intrafamiliar_Chile.pdf

¹⁵ Ver al respecto: <https://www.gob.mx/mujeressinviolencia/articulos/comprender-el-circulo-de-la-violencia-es-el-primer-paso-para-romperlo>.

3.2.3. Establece mecanismos para proteger la intimidad de las víctimas

En tanto la violencia intrafamiliar está vinculada a la intimidad personal y familiar de las personas, la iniciativa propone facultar al juez para someter a reserva los datos personales de las víctimas, sus descendientes y personas que tenga bajo su cuidado, si así lo solicita alguno de los intervinientes. El texto aprobado en primer debate de Cámara reconoce a todos los intervinientes la posibilidad de solicitar la reserva de sus datos. Sin embargo, esta posibilidad debe atender a criterios de necesidad que solo aplican respecto de la víctima. Por lo tanto, el texto propuesto para debate limita la posibilidad de imponer la reserva de los datos personales solo en el caso de las víctimas del delito.

Este mecanismo garantiza a las víctimas mantener los aspectos de su ámbito privado fuera del conocimiento e injerencia de terceros. También evita que la publicidad de los datos represente eventos de revictimización para las personas al recordar el evento traumático o ser sometidas al escarnio público.

3.2.4. Evita la victimización secundaria de las personas a través del proceso penal

Otra de las situaciones que dificultan la judicialización de estas conductas está relacionada con la participación de las víctimas en el proceso penal. En una cantidad importante de casos la violencia intrafamiliar ocurre en espacios cerrados en las que no existe otro medio de prueba diferente al testimonio de la víctima. A manera de ejemplo, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses estableció que durante el 2017 atendió 10.385 casos de violencia intrafamiliar en contra niños, niñas y adolescentes de los cuales el 78.4% tuvieron lugar en sus viviendas, es decir, en espacios cerrados al público¹⁹.

Sin embargo, su participación como testigos en el proceso suele ser limitada. En algunas ocasiones pierden el interés con el paso del tiempo, en otras son manipuladas para no participar del proceso, y en otras se retractan de la versión inicialmente rendida ante las autoridades. Adicionalmente, la práctica de la prueba testimonial en juicio puede representar una victimización secundaria en tanto obliga a la persona a confrontar a su agresor en juicio, situación que desconoce los derechos de las víctimas. Ante estas dificultades es necesario buscar mecanismos que permitan recolectar las pruebas relacionadas con estos procesos de manera anticipada y utilizarlas en los casos en que la participación de la víctima no es posible o está viciada por distintas circunstancias ocurridas de manera concomitante al proceso.

Como mecanismo para solucionar estas situaciones adversas y permitir a las víctimas la

participación adecuada en el juicio, el proyecto de ley habilita la práctica de pruebas anticipadas en los casos de violencia intrafamiliar. La propuesta establece que, a pesar de la disponibilidad del testigo, la prueba no deberá practicarse en juicio cuando su práctica pueda implicar revictimización o este mediada por escenarios que pueden hacer variar de manera injustificada el testimonio de la víctima.

Esta modificación no representa una vulneración a los principios de inmediación y contradicción toda vez que atenderá a lo dispuesto en el artículo 284 de la Ley 906 de 2004. Las excepciones establecidas a la práctica de la prueba en juicio atienden a criterios de razonabilidad y proporcionalidad que justifica la medida, toda vez que las víctimas de este delito que, a su vez están en condición de vulnerabilidad, pueden ser sometidas a procesos de victimización secundaria en el proceso penal al tener que reconocer el evento traumático y enfrentar a su agresor en juicio²⁰.

3.2.5. Utiliza los mecanismos previstos en la legislación para brindar mayor agilidad en los procesos penales por el delito de violencia intrafamiliar

Por último, la iniciativa propone la aplicación del procedimiento abreviado sin posibilidad de conversión de la acción penal para el delito de violencia intrafamiliar. Esta iniciativa pretende reducir etapas procesales que permitan una resolución pronta y efectiva de los casos de violencia intrafamiliar. La intención es establecer procedimientos ágiles y efectivos para judicializar estos casos, manteniendo el ejercicio de la acción penal en cabeza de la Fiscalía General de la Nación y de esta forma la protección de sus intereses.

Una de las proposiciones dejadas como constancia en el primer debate de Cámara²¹ tenía la intención de modificar el artículo 547 del Código de Procedimiento Penal²², con el

²⁰ Ver al respecto: Sandra Torres Romero. "Aproximación al fenómeno de la retractación en las causas de violencia intrafamiliar". Rev. Derecho (Valdivia) vol. 26 N° 1 Valdivia jul. 2013. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502013000100008.

²¹ Proposición dejada como constancia. "Artículo 547. Justicia restaurativa en el procedimiento especial abreviado. Los mecanismos de justicia restaurativa podrán aplicarse en cualquier momento del procedimiento abreviado, excepto cuando se trate de casos de violencia intrafamiliar, en los términos y condiciones establecidos en el Libro VI hasta antes de que se emita fallo de primera instancia y darán lugar a la extinción de la acción penal de conformidad con lo previsto en los términos de los artículos 77 de este Código y 82 del Código Penal".

²² Artículo 547 de la Ley 906 de 2004. "Los mecanismos de justicia restaurativa podrán aplicarse en cualquier momento del procedimiento abreviado en los términos y condiciones establecidos en el Libro VI hasta antes de que se emita fallo de primera instancia y darán lugar a la extinción de la acción penal de conformidad con lo previsto en los términos de los artículos 77 de este Código y 82 del Código Penal".

¹⁹ *Forensis*. "Datos para la vida 2017". Instituto Nacional de Medicina Legal y de Ciencias Forenses. Vol. 19 N° 1° mayo 2018. Consultado el: 6 de agosto de 2018. P. 182. Disponible en: <http://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis>.

fin de impedir la aplicación de los mecanismos de justicia restaurativa al delito de violencia intrafamiliar. La propuesta de modificación impediría que las víctimas participen de programas de justicia restaurativa que les permitan restablecer sus condiciones de vida tal como se encontraban antes de la comisión del delito. Actualmente, la víctima puede participar de este tipo de mecanismos con efectos limitados en el proceso penal, situación que les permite recomponer sus derechos, sin desistir del proceso penal. Por lo tanto, una limitación de esta naturaleza podría resultar contraproducente en términos de reparación para quienes sufrieron las consecuencias de la comisión del delito.

3.3. Constitucionalidad de las propuestas

En los mismos términos en que fue planteado en el texto de ponencia para primer debate en Cámara las propuestas del Proyecto de ley número 201 de 2018, 139 de 2017, son mecanismos para cumplir con los compromisos internacionales suscritos por Colombia y para materializar el contenido de los artículo 2º y 42 de la Constitución Política de Colombia²³.

4. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Después de analizar el texto de la iniciativa y las distintas proposiciones dejadas como constancia en el trámite, en calidad de ponente presento el siguiente pliego de modificaciones.

<p>Texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p> <p>Proyecto de ley número 201 de 2018 Cámara, 139 de 2017 Senado</p>	<p>Propuesta texto para segundo debate en Cámara de Representantes</p> <p>Proyecto de ley número 201 de 2018 Cámara, 139 de 2017 Senado</p>	<p>Justificación</p>
<p>Artículo 1º. Modifíquese el artículo 229 de la Ley 559 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 229. Violencia intrafamiliar. El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.</p> <p>La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, adolescente, una mujer, una persona mayor de sesenta (60) años, o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión o en cualquier condición de inferioridad.</p> <p>Cuando el responsable tenga antecedentes penales por haber cometido alguno de los delitos previstos en el libro segundo, Títulos I y IV del Código Penal contra un miembro de su núcleo familiar, o cuando tenga antecedentes por el delito de violencia intrafamiliar, siempre que la condena hubiese sido proferida dentro de los diez (10) años anteriores a la ocurrencia del nuevo hecho, el sentenciador impondrá la pena dentro del cuarto máximo del ámbito punitivo de movilidad respectivo.</p> <p>Parágrafo. A la misma pena quedará sometido quien realice alguna de las conductas descritas en el tipo penal previsto en este artículo contra:</p> <p>a) Los cónyuges o compañeros permanentes, aunque se hubieren separado o divorciado;</p> <p>b) El padre y la madre de familia, aun cuando no convivan en el mismo hogar, si el maltrato se dirige contra el otro progenitor;</p> <p>c) Quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio, residencia o cualquier lugar en el que se realice la conducta;</p> <p>d) Las personas con las que se sostienen relaciones extramatrimoniales de carácter permanente que se caractericen por una clara e inequívoca vocación de estabilidad.</p>	<p>Se propone el mismo texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p>	<p>Se propone el mismo texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p>

²³ Informe de ponencia para primer debate en Cámara publicada en la *Gaceta del Congreso* número 947 de 2018.

<p>Texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p> <p>Proyecto de ley número 201 de 2018 Cámara, 139 de 2017 Senado</p>	<p>Propuesta texto para segundo debate en Cámara de Representantes</p> <p>Proyecto de ley número 201 de 2018 Cámara, 139 de 2017 Senado</p>	<p>Justificación</p>
<p>Artículo 2°. Modifíquese el párrafo del artículo 149 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo. En las actuaciones procesales relativas a los delitos contra la libertad y formación sexual, violencia sexual y violencia intrafamiliar, el juez podrá, a solicitud de cualquiera de los intervinientes en el proceso, disponer la realización de audiencias cerradas al público. La negación de esta solicitud se hará mediante providencia motivada. Cuando cualquiera de los intervinientes en el proceso lo solicite, la autoridad competente podrá determinar la reserva de identidad respecto de sus datos personales, los de sus descendientes y los de cualquier otra persona que esté bajo su guarda o custodia.</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el párrafo del artículo 149 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo. En las actuaciones procesales relativas a los delitos contra la libertad y formación sexual, violencia sexual y violencia intrafamiliar, el juez podrá, a solicitud de cualquiera de los intervinientes en el proceso, disponer la realización de audiencias cerradas al público. La negación de esta solicitud se hará mediante providencia motivada. Cuando cualquiera de los intervinientes en el proceso lo solicite, la autoridad competente podrá determinar la reserva de identidad respecto de sus los datos personales de la víctima, los de sus descendientes y los de cualquier otra persona que esté bajo su guarda o custodia.</p>	<p>Uno de los pilares del procedimiento penal es la publicidad de las actuaciones que en él se adelantan. De conformidad con la legislación actual, la publicidad del procedimiento solo puede ser limitada con ocasión del principio de necesidad.</p> <p>El fenómeno de la violencia intrafamiliar no está relacionado con un episodio de agresión en contra de su integridad personal, sino que hace parte de un ciclo de violencia que puede extenderse en el tiempo aún después de la efectiva judicialización de la conducta. Adicionalmente, estas conductas tienen un gran impacto en la intimidad personal y familiar de las víctimas, al punto que la publicidad de los hechos a los que fueron sometidas puede vulnerar su derecho a mantener el ámbito privado de sus vidas fuera del conocimiento e injerencia del público²⁴. En consecuencia, es necesario dotar de facultades al juez para que pueda imponer la reserva de los datos de las víctimas de estos delitos, cuando así lo solicite cualquiera de los intervinientes.</p> <p>Ahora bien, tal como fue aprobado el texto de este artículo en su primer debate en Cámara, la prerrogativa está contemplada para que dicha solicitud pueda provenir de cualquiera de los intervinientes. Esto quiere decir que eventualmente el agresor podría solicitar la reserva de sus datos personales. Sin embargo, esta prerrogativa no atiende al principio de necesidad. Por lo tanto, en el texto propuesto para debate se establece que los intervinientes podrán solicitar la reserva de los datos personales de las víctimas, sus descendientes y de personas que estén bajo su cuidado y custodia.</p>

²⁴ “Del mismo modo, también la jurisprudencia de esta Corporación ha distinguido entre el derecho al buen nombre y el derecho a la intimidad, entendido este último como “[la] esfera de protección del ámbito privado del individuo y de su familia, la cual se traduce en una abstención de conocimiento e injerencia en aquella órbita reservada que le corresponde a la persona y que escapa al conocimiento público y, por tanto, no debe ser materia de información suministrada a terceros ni de intervención o análisis de grupos ajenos, ni de divulgaciones o publicaciones”[20]. Conforme con ello, mientras el derecho al buen nombre –como ya se indicó– se vulnera como consecuencia de la divulgación de información falsa e inexacta que distorsiona el concepto público que se tiene de una persona afectado su reputación, el derecho a la intimidad se desconoce, además, cuando la información, no obstante ser veraz, exacta e imparcial, traspasa la espera reservada y privada del sujeto sin que medie su autorización previa”. Corte Constitucional, Sentencia T-022 de 2017, M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<p>Texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p> <p>Proyecto de ley número 201 de 2018 Cámara, 139 de 2017 Senado</p>	<p>Propuesta texto para segundo debate en Cámara de Representantes</p> <p>Proyecto de ley número 201 de 2018 Cámara, 139 de 2017 Senado</p>	<p>Justificación</p>
<p>Artículo 3°. Modifíquese el numeral 3 y el párrafo 3° del artículo 284 de la Ley 906 de 2004, relativo a la Prueba anticipada, los cuales quedarán así:</p> <p>Artículo 284. Prueba anticipada. Durante la investigación y hasta antes de la instalación de la audiencia de juicio oral se podrá practicar anticipadamente cualquier medio de prueba pertinente, con el cumplimiento de los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que sea practicada ante el juez que cumpla funciones de control de garantías. 2. Que sea solicitada por el Fiscal General o el fiscal delegado, por la defensa o por el Ministerio Público en los casos previstos en el artículo 112. 3. Que sea por motivos fundados y de extrema necesidad y para evitar la pérdida o alteración del medio probatorio, o que se trate de investigaciones que se adelanten por el delito de violencia intrafamiliar. 4. Que se practique en audiencia pública y con observancia de las reglas previstas para la práctica de pruebas en el juicio. <p>Parágrafo 1°. Si la prueba anticipada es solicitada a partir de la presentación del escrito de acusación, el peticionario deberá informar de esta circunstancia al juez de conocimiento.</p> <p>Parágrafo 2°. Contra la decisión de practicar la prueba anticipada proceden los recursos ordinarios. Si se negare, la parte interesada podrá de inmediato y por una sola vez, acudir ante otro juez de control de garantías para que este en el acto reconsidere la medida. Su decisión no será objeto de recurso.</p> <p>Parágrafo 3°. En el evento en que la circunstancia que motivó la práctica de la prueba anticipada, al momento en que se dé comienzo al juicio oral, no se haya cumplido o haya desaparecido, el juez ordenará la repetición de dicha prueba en el desarrollo del juicio oral, salvo que se trate de investigaciones por el delito de violencia intrafamiliar, evento en el cual, el juez se abstendrá de repetir la prueba anticipada cuando exista evidencia sumaria de:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Revictimización; b) Riesgo de violencia o manipulación; c) Afectación emocional del testigo; d) O dependencia económica con el agresor. <p>Parágrafo 4°. En las investigaciones que versen sobre delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, será posible practicar como prueba anticipada el testimonio de quien haya recibido amenazas contra su vida o la de su familia por razón de los hechos que conoce; así mismo, procederá la práctica de dicha prueba anticipada cuando contra el testigo curse un trámite de extradición en el cual se hubiere rendido concepto favorable por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>La prueba deberá practicarse antes de que quede en firme la decisión del Presidente de la República de conceder la extradición.</p> <p>Parágrafo 5°. La prueba testimonial anticipada se podrá practicar en todos los casos en que se adelanten investigaciones contra miembros de Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados. Las pruebas testimoniales que se practiquen de manera anticipada en virtud de este párrafo solo podrán repetirse en juicio a través de videoconferencia, siempre que a juicio del Juez de conocimiento no se ponga en riesgo la vida e integridad del testigo o sus familiares, o no sea posible establecer su ubicación.</p>	<p>Se propone el mismo texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p>	<p>Se propone el mismo texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p>

<p>Texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p> <p>Proyecto de ley número 201 de 2018 Cámara, 139 de 2017 Senado</p>	<p>Propuesta texto para segundo debate en Cámara de Representantes</p> <p>Proyecto de ley número 201 de 2018 Cámara, 139 de 2017 Senado</p>	<p>Justificación</p>
<p>Artículo 4°. Modifíquese el artículo 534 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 534. <i>Ámbito de aplicación.</i> El procedimiento especial abreviado de que trata el presente título se aplicará a las siguientes conductas punibles:</p> <p>1. Las que requieren querrela para el inicio de la acción penal.</p> <p>2. Lesiones personales a las que hacen referencia los artículos 111, 112, 113, 114, 115, 116, 118 y 120 del Código Penal; Actos de Discriminación (C. P. artículo 134A), Hostigamiento (C. P. artículo 134B), Actos de Discriminación u Hostigamiento Agravados (C. P. artículo 134C), violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229), inasistencia alimentaria (C. P. artículo 233) hurto (C. P. artículo 239); hurto calificado (C. P. artículo 240); hurto agravado (C. P. artículo 241), numerales del 1 al 10; estafa (C. P. artículo 246); abuso de confianza (C. P. artículo 249); corrupción privada (C. P. artículo 250A); administración desleal (C. P. artículo 250B); abuso de condiciones de inferioridad (C. P. artículo 251); utilización indebida de información privilegiada en particulares (C. P. artículo 258); los delitos contenidos en el Título VII Bis, para la protección de la información y los datos, excepto los casos en los que la conducta recaiga sobre bienes o entidades del Estado; violación de derechos morales de autor (C.P. artículo 270); violación de derechos patrimoniales de autor y derechos conexos (C. P. artículo 271); violación a los mecanismos de protección de derechos de autor (C. P. artículo 272); falsedad en documento privado (C.P. artículos 289 y 290); usurpación de derechos de propiedad industrial y de derechos de obtentores de variedades vegetales (C. P. artículo 306); uso ilegítimo de patentes (C. P. artículo 307); violación de reserva industrial y comercial (C. P. artículo 308); ejercicio ilícito de actividad monopolística de arbitrio rentístico (C. P. artículo 312).</p> <p>En caso de concurso entre las conductas punibles referidas en los numerales anteriores y aquellas a las que se les aplica el procedimiento ordinario, la actuación se registrará por este último.</p> <p>Parágrafo. Este procedimiento aplicará también para todos los casos de flagrancia de los delitos contemplados en el presente artículo.</p>	<p>Se propone el mismo texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p>	<p>Se propone el mismo texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p>
<p>Artículo 5°. Modifíquese el artículo 550 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 550. <i>Conductas punibles susceptibles de conversión de la acción penal.</i> La conversión de la acción penal de pública a privada podrá autorizarse para las conductas que se tramiten por el procedimiento especial abreviado, a excepción de aquellas que atenten contra bienes del Estado y cuando se trate del delito de violencia intrafamiliar.</p>	<p>Se propone el mismo texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p>	<p>Se propone el mismo texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p>
<p>Artículo 6°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se propone el mismo texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p>	<p>Se propone el mismo texto aprobado en Comisión Primera de la Cámara de Representantes</p>

5. PROPOSICIÓN

Como consecuencia de lo expuesto, propongo a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar lugar al segundo debate del Proyecto de ley número 201 de 2018 Cámara, 139 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar en los términos del pliego de modificaciones propuesto.

De los Honorables Representantes,

Como consecuencia de lo expuesto, propongo a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar lugar al segundo debate del Proyecto de Ley número 201 de 2018 Cámara, 139 de 2017 Senado "Por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar" en los términos del pliego de modificaciones propuesto.

De los Honorables Representantes,

ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara
Comisión Primera Constitucional

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO
DEBATE EN PLENARIA DE LA
CÁMARA DE REPRESENTANTES, DEL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE
2018 CÁMARA, 139 DE 2017 SENADO**

por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 229 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 229. Violencia intrafamiliar. El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, adolescente, una mujer, una persona mayor de sesenta (60) años, o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión o en cualquier condición de inferioridad.

Cuando el responsable tenga antecedentes penales por haber cometido alguno de los delitos previstos en el libro segundo, Títulos I y IV del Código Penal contra un miembro de su núcleo familiar, o cuando tenga antecedentes por el delito de violencia intrafamiliar, siempre que la condena hubiese sido proferida dentro de los diez (10) años anteriores a la ocurrencia del nuevo hecho, el sentenciador impondrá la pena dentro del cuarto máximo del ámbito punitivo de movilidad respectivo.

Parágrafo. A la misma pena quedará sometido quien realice alguna de las conductas descritas en el tipo penal previsto en este artículo contra:

- a) Los cónyuges o compañeros permanentes, aunque se hubieren separado o divorciado;
- b) El padre y la madre de familia, aun cuando no convivan en el mismo hogar, si el maltrato se dirige contra el otro progenitor;
- c) Quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio, residencia o cualquier lugar en el que se realice la conducta;
- d) Las personas con las que se sostienen relaciones extramatrimoniales de carácter permanente que se caractericen por una clara e inequívoca vocación de estabilidad.

Artículo 2°. Modifíquese el parágrafo del artículo 149 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Parágrafo. En las actuaciones procesales relativas a los delitos contra la libertad y formación sexual, violencia sexual y violencia intrafamiliar, el juez podrá, a solicitud de cualquiera de los intervinientes en el proceso, disponer la realización de audiencias cerradas al público. La negación de esta solicitud se hará mediante providencia motivada. Cuando cualquiera de los intervinientes en el proceso lo solicite, la autoridad competente podrá determinar la reserva de identidad respecto de los datos personales de la víctima, los de sus descendientes y los de cualquier otra persona que esté bajo su guarda o custodia.

Artículo 3°. Modifíquese el numeral 3 y el parágrafo 3° del artículo 284 de la Ley 906 de 2004, relativo a la Prueba anticipada, los cuales quedarán así:

Artículo 284. Prueba anticipada. Durante la investigación y hasta antes de la instalación de la audiencia de juicio oral se podrá practicar anticipadamente cualquier medio de prueba pertinente, con el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que sea practicada ante el juez que cumpla funciones de control de garantías.
2. Que sea solicitada por el Fiscal General o el fiscal delegado, por la defensa o por el Ministerio Público en los casos previstos en el artículo 112.
3. Que sea por motivos fundados y de extrema necesidad y para evitar la pérdida o alteración del medio probatorio, o que se trate de investigaciones que se adelanten por el delito de violencia intrafamiliar.
4. Que se practique en audiencia pública y con observancia de las reglas previstas para la práctica de pruebas en el juicio.

Parágrafo 1°. Si la prueba anticipada es solicitada a partir de la presentación del escrito de acusación, el peticionario deberá informar de esta circunstancia al juez de conocimiento.

Parágrafo 2°. Contra la decisión de practicar la prueba anticipada proceden los recursos ordinarios. Si se negare, la parte interesada podrá de inmediato y por una sola vez, acudir ante otro juez de control de garantías para que este en el acto reconsidere la medida. Su decisión no será objeto de recurso.

Parágrafo 3°. En el evento en que la circunstancia que motivó la práctica de la prueba anticipada, al momento en que se dé comienzo al juicio oral, no se haya cumplido o haya desaparecido, el juez ordenará la repetición de dicha prueba en el desarrollo del juicio oral, salvo que se trate de investigaciones por el delito de violencia intrafamiliar, evento en el cual, el juez se abstendrá de repetir la prueba anticipada cuando exista evidencia sumaria de:

- a) Revictimización;
- b) Riesgo de violencia o manipulación;
- c) Afectación emocional del testigo;

d) O dependencia económica con el agresor.

Parágrafo 4°. En las investigaciones que versen sobre delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, será posible practicar como prueba anticipada el testimonio de quien haya recibido amenazas contra su vida o la de su familia por razón de los hechos que conoce; así mismo, procederá la práctica de dicha prueba anticipada cuando contra el testigo curse un trámite de extradición en el cual se hubiere rendido concepto favorable por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

La prueba deberá practicarse antes de que quede en firme la decisión del Presidente de la República de conceder la extradición.

Parágrafo 5°. La prueba testimonial anticipada se podrá practicar en todos los casos en que se adelanten investigaciones contra miembros de Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados. Las pruebas testimoniales que se practiquen de manera anticipada en virtud de este parágrafo solo podrán repetirse en juicio a través de videoconferencia, siempre que a juicio del Juez de conocimiento no se ponga en riesgo la vida e integridad del testigo o sus familiares, o no sea posible establecer su ubicación.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 534 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 534. *Ámbito de aplicación.* El procedimiento especial abreviado de que trata el presente título se aplicará a las siguientes conductas punibles:

1. Las que requieren querrela para el inicio de la acción penal.
2. Lesiones personales a las que hacen referencia los artículos 111, 112, 113, 114, 115, 116, 118 y 120 del Código Penal; Actos de Discriminación (C. P. artículo 134A), Hostigamiento (C. P. artículo 134B), Actos de Discriminación u Hostigamiento Agravados (C. P. artículo 134C), violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229), inasistencia alimentaria (C. P. artículo 233) hurto (C. P. artículo 239); hurto calificado (C. P. artículo 240); hurto agravado (C. P. artículo 241), numerales del 1 al 10; estafa (C. P. artículo 246); abuso de confianza (C. P. artículo 249); corrupción privada (C. P. artículo 250A); administración desleal (C. P. artículo 250B); abuso de condiciones de inferioridad (C. P. artículo 251); utilización indebida de información privilegiada en particulares (C. P. artículo 258); los delitos contenidos en el Título VII Bis, para la protección de la información y los datos, excepto los casos en los que la conducta re-

caiga sobre bienes o entidades del Estado; violación de derechos morales de autor (C.P. artículo 270); violación de derechos patrimoniales de autor y derechos conexos (C. P. artículo 271); violación a los mecanismos de protección de derechos de autor (C. P. artículo 272); falsedad en documento privado (C.P. artículos 289 y 290); usurpación de derechos de propiedad industrial y de derechos de obtentores de variedades vegetales (C. P. artículo 306); uso ilegítimo de patentes (C. P. artículo 307); violación de reserva industrial y comercial (C. P. artículo 308); ejercicio ilícito de actividad monopolística de arbitrio rentístico (C. P. artículo 312).

En caso de concurso entre las conductas punibles referidas en los numerales anteriores y aquellas a las que se les aplica el procedimiento ordinario, la actuación se registrará por este último.

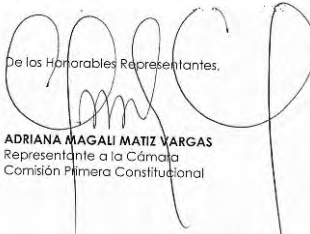
Parágrafo. Este procedimiento aplicará también para todos los casos de flagrancia de los delitos contemplados en el presente artículo.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 550 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 550. Conductas punibles susceptibles de conversión de la acción penal. La conversión de la acción penal de pública a privada podrá autorizarse para las conductas que se tramiten por el procedimiento especial abreviado, a excepción de aquellas que atenten contra bienes del Estado y cuando se trate del delito de violencia intrafamiliar.

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

De los Honorables Representantes,

De los Honorables Representantes,

 ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
 Representante a la Cámara
 Comisión Primera Constitucional

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2018 CÁMARA Y 139 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 229 de la Ley 559 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 229. *Violencia intrafamiliar.* El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, adolescente, una mujer, una persona mayor de sesenta (60) años, o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión o en cualquier condición de inferioridad.

Cuando el responsable tenga antecedentes penales por haber cometido alguno de los delitos previstos en el libro segundo, Títulos I y IV del Código Penal contra un miembro de su núcleo familiar, o cuando tenga antecedentes por el delito de violencia intrafamiliar, siempre que la condena hubiese sido proferida dentro de los diez (10) años anteriores a la ocurrencia del nuevo hecho, el sentenciador impondrá la pena dentro del cuarto máximo del ámbito punitivo de movilidad respectivo.

Parágrafo. A la misma pena quedará sometido quien realice alguna de las conductas descritas en el tipo penal previsto en este artículo contra:

- a) Los cónyuges o compañeros permanentes, aunque se hubieren separado o divorciado;
- b) El padre y la madre de familia, aun cuando no convivan en el mismo hogar, si el maltrato se dirige contra el otro progenitor;
- c) Quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio, residencia o cualquier lugar en el que se realice la conducta;
- d) Las personas con las que se sostienen relaciones extramatrimoniales de carácter permanente que se caractericen por una clara e inequívoca vocación de estabilidad.

Artículo 2°. Modifíquese el parágrafo del artículo 149 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Parágrafo. En las actuaciones procesales relativas a los delitos contra la libertad y formación sexual, violencia sexual y violencia intrafamiliar, el juez podrá, a solicitud de cualquiera de los intervinientes en el proceso, disponer la realización de audiencias cerradas al público. La negación de esta solicitud se hará mediante providencia motivada. Cuando cualquiera de los intervinientes en el proceso lo solicite, la autoridad competente podrá determinar la reserva de identidad respecto de sus datos personales, los de sus descendientes y los de cualquier otra persona que esté bajo su guarda o custodia.

Artículo 3°. Modifíquese el numeral 3 y el parágrafo 3° del artículo 284 de la Ley 906 de

2004, relativo a la Prueba anticipada, los cuales quedarán así:

Artículo 284. *Prueba anticipada.* Durante la investigación y hasta antes de la instalación de la audiencia de juicio oral se podrá practicar anticipadamente cualquier medio de prueba pertinente, con el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que sea practicada ante el juez que cumpla funciones de control de garantías.
2. Que sea solicitada por el Fiscal General o el fiscal delegado, por la defensa o por el Ministerio Público en los casos previstos en el artículo 112.
3. Que sea por motivos fundados y de extrema necesidad y para evitar la pérdida o alteración del medio probatorio, o que se trate de investigaciones que se adelanten por el delito de violencia intrafamiliar.
4. Que se practique en audiencia pública y con observancia de las reglas previstas para la práctica de pruebas en el juicio.

Parágrafo 1°. Si la prueba anticipada es solicitada a partir de la presentación del escrito de acusación, el peticionario deberá informar de esta circunstancia al juez de conocimiento.

Parágrafo 2°. Contra la decisión de practicar la prueba anticipada proceden los recursos ordinarios. Si se negare, la parte interesada podrá de inmediato y por una sola vez, acudir ante otro juez de control de garantías para que este en el acto reconsidere la medida. Su decisión no será objeto de recurso.

Parágrafo 3°. En el evento en que la circunstancia que motivó la práctica de la prueba anticipada, al momento en que se dé comienzo al juicio oral, no se haya cumplido o haya desaparecido, el juez ordenará la repetición de dicha prueba en el desarrollo del juicio oral, salvo que se trate de investigaciones por el delito de violencia intrafamiliar, evento en el cual, el juez se abstendrá de repetir la prueba anticipada cuando exista evidencia sumaria de:

- a) Revictimización;
- b) Riesgo de violencia o manipulación;
- c) Afectación emocional del testigo;
- d) O dependencia económica con el agresor.

Parágrafo 4°. En las investigaciones que versen sobre delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, será posible practicar como prueba anticipada el testimonio de quien haya recibido amenazas contra su vida o la de su familia por razón de los hechos que conoce; así mismo, procederá la práctica de dicha prueba anticipada cuando contra el testigo curse un trámite de extradición en el cual se hubiere

rendido concepto favorable por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

La prueba deberá practicarse antes de que quede en firme la decisión del Presidente de la República de conceder la extradición.

Parágrafo 5°. La prueba testimonial anticipada se podrá practicar en todos los casos en que se adelanten investigaciones contra miembros de Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados. Las pruebas testimoniales que se practiquen de manera anticipada en virtud de este parágrafo solo podrán repetirse en juicio a través de videoconferencia, siempre que a juicio del Juez de conocimiento no se ponga en riesgo la vida e integridad del testigo o sus familiares, o no sea posible establecer su ubicación.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 534 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 534. Ámbito de aplicación. El procedimiento especial abreviado de que trata el presente título se aplicará a las siguientes conductas punibles:

1. Las que requieren querrela para el inicio de la acción penal.
2. Lesiones personales a las que hacen referencia los artículos 111, 112, 113, 114, 115, 116, 118 y 120 del Código Penal; Actos de Discriminación (C. P. artículo 134A), Hostigamiento (C. P. artículo 134B), Actos de Discriminación u Hostigamiento Agravados (C. P. artículo 134C), violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229), inasistencia alimentaria (C. P. artículo 233) hurto (C. P. artículo 239); hurto calificado (C. P. artículo 240); hurto agravado (C. P. artículo 241), numerales del 1 al 10; estafa (C. P. artículo 246); abuso de confianza (C. P. artículo 249); corrupción privada (C. P. artículo 250A); administración desleal (C. P. artículo 250B); abuso de condiciones de inferioridad (C. P. artículo 251); utilización indebida de información privilegiada en particulares (C. P. artículo 258); los delitos contenidos en el Título VII Bis, para la protección de la información y los datos, excepto los casos en los que la conducta recaiga sobre bienes o entidades del Estado; violación de derechos morales de autor (C.P. artículo 270); violación de derechos patrimoniales de autor y derechos conexos (C. P. artículo 271); violación a los mecanismos de protección de derechos de autor (C. P. artículo 272); falsedad en documento privado (C.P. artículos 289 y 290); usurpación de derechos de propiedad industrial y de derechos de obtentores de variedades vegetales (C. P. artículo 306); uso ilegítimo de patentes (C. P. artículo 307); violación de reserva industrial y comercial (C. P. artículo 308); ejer-

cicio ilícito de actividad monopolística de arbitrio rentístico (C. P. artículo 312).

En caso de concurso entre las conductas punibles referidas en los numerales anteriores y aquellas a las que se les aplica el procedimiento ordinario, la actuación se registrará por este último.

Parágrafo. Este procedimiento aplicará también para todos los casos de flagrancia de los delitos contemplados en el presente artículo.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 550 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 550. Conductas punibles susceptibles de conversión de la acción penal. La conversión de la acción penal de pública a privada podrá autorizarse para las conductas que se tramiten por el procedimiento especial abreviado, a excepción de aquellas que atenten contra bienes del Estado y cuando se trate del delito de violencia intrafamiliar.

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

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente proyecto de ley según consta en Acta número 30 de diciembre 4 de 2018. Anunciado entre otras fechas el 3 de diciembre de 2018 según consta en Acta número 29 de la misma fecha.

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente Proyecto de Ley según consta en Acta No. 30 de diciembre 04 de 2018. Anunciado entre otras fechas el 03 de diciembre de 2018 según consta en Acta No. 29 de la misma fecha.

ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Ponente

SAMUEL A. HOYOS M.
Presidente

AMPARO Y. CALDERÓN P.
Secretaria

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 025 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2018

Honorable Representante

MÓNICA MARÍA RAIGOZA MORALES

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de ley número 025 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones.

Respetada Presidenta:

En cumplimiento de la honrosa designación recibida por la Mesa Directiva de la Comisión

Sexta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, y en cumplimiento en lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992; atentamente nos permitimos someter a consideración de la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes, el informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de ley número 025 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones.

De los Congresistas,



**INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA
DE LA HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 025 DE 2018**

I. INTRODUCCIÓN

La teoría macroeconómica establece una correlación directa entre la dinámica del sector de la construcción y el comportamiento de la economía, y ha sido innegable el protagonismo de este renglón para la economía, especialmente, en los últimos 6 años.

Las buenas cifras de ingresos por cuenta del precio internacional del petróleo (2011-2014), le permitieron al Gobierno nacional y a los entes territoriales incrementar su gasto público, dinamizar el sector de la construcción en cumplimiento de los objetivos de desarrollo social, y articular el sector público y privado para cofinanciar ambiciosos proyectos.

La contratación, financiación y ejecución de las obras públicas en Colombia se encuentra a cargo de las entidades estatales. Tal función se cumple con los mecanismos que la Ley 80 de 1993 les otorga a través de las denominadas cláusulas excepcionales o exorbitantes. Sin embargo, no todos los contratos suscritos llegan a su cumplimiento por distintas causas, situación que afecta a las mismas entidades estatales, al contratista con el que se celebró el contrato y a la comunidad que se vería beneficiada con la obra

inconclusa fruto de un mal manejo administrativo del contrato.

Para tal efecto, el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 le otorga a los entes estatales facultades especiales sobre los contratos para garantizar el cumplimiento de los mismos, uno de ellos le permite a la Entidad declarar su caducidad. El principio de caducidad fue perfeccionado en la Ley 1150 de 2007, en el cual se especifican las sanciones para los contratistas de aquellas obras que se declaren en caducidad, y permite hacer efectiva la póliza de garantía para certificar la culminación del proyecto.

Ahora bien, no es precisamente la caducidad de los contratos, por cualquiera de las causas comunes que llevan a esta situación, el único causante de elefantes blancos en el país. El fenómeno de corrupción que aqueja nuestra sociedad se ha empoderado de la administración pública con mayor fuerza, y prácticas nocivas en que incurren funcionarios públicos y privados para obtener algún beneficio derivado de la contratación han engrosado la larga lista de obras civiles inconclusas.

La actividad de interventoría ha significado una herramienta de vigilancia, supervisión y control primario que buscan el cumplimiento de los objetivos establecidos en los contratos suscritos por las entidades estatales, la interventoría es obligatoria en la contratación y planeación de cualquier proyecto de obra pública, pues así lo establece la Ley 80 de 1993.

Paradójicamente, no existe una reglamentación clara y precisa que regule la actividad de interventoría en el país, entre las leyes y decretos que enmarcan esta actividad se mencionan el Decreto 2090 de 1989, la Ley 80 de 1993 y la Ley 400 de 1997, entre otros; pero dicha normativa está lejos de consolidar un ejercicio sólido y confiable de vigilancia y supervisión sobre la contratación pública del país.

La función de la interventoría no puede enmarcarse únicamente en la supervisión técnica de la obra, sino en la vigilancia del contrato mismo, por lo que su campo de acción debe incluir aspectos administrativos, jurídicos y ambientales. Es necesario entonces que el interventor sea vinculado al proceso de contratación desde el inicio del mismo.

El interventor debe recibir de forma oportuna todas las evaluaciones y estudios que emprende el contratista, de modo que realice las observaciones, ajustes y modificaciones pertinentes. Sin embargo, parte de la problemática se debe al incumplimiento u omisión de las obligaciones contraídas por las firmas de interventoría, y obligan a iniciar procesos administrativos y de conciliación por cuenta de la ausencia del seguimiento que deberían efectuar.

Un desarrollo ordenado y sostenido de nuestra economía depende del ritmo de crecimiento del sector de la construcción, no despegan las cifras

de competitividad en el país por cuenta de una débil infraestructura, que, si bien ha progresado considerablemente los últimos 5 años, aún dista mucho de competir con aquellos países que gozan de mejores condiciones físicas como los miembros de la OCDE, por no ir más lejos.

La reflexión aterriza en esta propuesta, el Proyecto de ley número 025 de 2018 entrega mayores instrumentos para reducir las fallas en los procesos de ejecución de obras civiles en el país, y facilita a municipios y departamentos a equilibrar costos y tiempos en la recuperación de las mismas.

El Registro será un instrumento flexible y básico; tanto la visita a las obras como la etapa de digitalización de los soportes requeridos y consignación de los mismos en la plataforma digital son condescendientes y reconocen las limitaciones de algunos entes territoriales en cuanto a disponibilidad de hardware y software. Su elaboración no requiere más allá de una computadora con acceso a internet, un dispositivo como teléfonos móviles o tabletas digitales, y un equipo de escáner.

De promulgarse el proyecto de ley en estudio, de iniciativa parlamentaria, sus virtudes serán un referente para Latinoamérica, donde la problemática de elefantes blancos se multiplica año a año por culpa de los malos manejos y la constante corrupción.

Una vez surtido el procedimiento de primer debate, propio de un proyecto de ley ordinaria establecido en Ley 5ª de 1992; el grupo de Representantes ponentes en un ejercicio serio y asumiendo su responsabilidad con todos los actores del sector de la construcción, han acordado incluir en el presente informe de ponencia los componentes técnicos que se pretenden consolidar con la promulgación del proyecto de ley en mención.

II. TRÁMITE DEL PROYECTO

La primera versión del proyecto se radicó el 20 de julio de 2010 y fue liderado durante el periodo legislativo 2010-2014 en coautoría de la exsenadora Claudia Janneth Wilches Sarmiento. Para la ponencia en primer debate de la Comisión Sexta de Senado participó el honorable Senador Carlos Alberto Baena López, quien construyó un profundo planteamiento de tipo constitucional respaldando al proyecto y contribuyó a la construcción del articulado.

El 31 de mayo de 2011 fue aprobado en primer debate de Senado y el 23 de noviembre del mismo año fue aprobado en plenaria. Ya en la Cámara de Representantes la ponencia la desarrolló la exrepresentante Juana Carolina Londoño Jaramillo, el proyecto fue aprobado para en tercer debate el 7 de junio, pero con el cambio de legislatura el proyecto fue archivado y no llegó a ser ley de la República.

Ante la actual situación que vive el país, donde la problemática de las obras civiles que se abandonan por diferentes motivos y que a la final generan un grave detrimento patrimonial no se ha resuelto; la honorable Representante Ángela Patricia Sánchez Leal y la honorable Senadora Ema Claudia Castellanos decidieron radicar nuevamente el presente proyecto, recogiendo todos los aportes que recibió en su momento por los congresistas ponentes y actualizando el articulado de tal manera que responda a los nuevos desafíos en materia de lucha contra la corrupción.

El proyecto se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 563 de 2018, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional permanente designó a los honorables Representantes Aquileo Medina Arteaga (Coordinador Ponente), Alfredo Ape Cuello Baute y León Fredy Muñoz Lopera, para rendir ponencia del proyecto y efectuar el primer debate en dicha Comisión. El informe de ponencia para primer debate fue radicado el 26 de octubre de 2018 ante la Secretaría General, y mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 183 del 26 de octubre de 2018, se solicitó la publicación de la misma en la *Gaceta del Congreso* número 914 de 2018.

El proyecto fue anunciado el 6 de noviembre, y se incluyó en el orden del día de la sesión ordinaria celebrada el 7 de noviembre en la Comisión Sexta. En dicha sesión se aprobó el informe de ponencia y la proposición; y finalmente el articulado se discutió y aprobó en la siguiente sesión celebrada el 13 de noviembre. No obstante, en primera discusión, se presentó proposición modificatoria de la honorable Representante Adriana Gómez en la cual solicitó ajustar el texto del artículo 1º con el fin de dar amplitud al objeto del proyecto de ley la cual fue aprobada por la Comisión; a su vez se presentó proposición del honorable Representante Wílmer Leal en la cual solicitó se incluyera un párrafo en el artículo 4º situando que el registro de obras civiles inconclusas debían ser publicadas en la página web de cada entidad, proposición que se aprobó por unanimidad en la Comisión.

Asimismo, el honorable Representante Rodrigo Rojas presentó proposición modificatoria mediante la cual requirió cambiar el artículo 13 para que se incluyera dentro de este la obligación de presupuestar la terminación, demolición o inicio del funcionamiento de la obra, con base en el registro de Obras Civiles Inconclusas el cual fue aprobado por la Comisión. Por último, se hace el retiro de las proposiciones presentadas por el honorable Representante León Fredy Muñoz en las que planteaba incluir la frase y sin funcionamiento luego de cada texto que incluyera las palabras obras inconclusas, con el fin de no alterar el objeto del proyecto a solicitud de algunos miembros de la Comisión.

Para el desarrollo del segundo debate, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta designó como ponentes a los honorables Representantes

Aquileo Medina Arteaga (Coordinador Ponente), Alfredo Ape Cuello Baute y León Fredy Muñoz Lopera, para rendir el presente informe de ponencia a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, y poner a su consideración la proposición de segundo debate del presente proyecto de ley.

III. OBJETIVO DEL PROYECTO

El proyecto de ley cuenta con cuatro ejes centrales de regulación en materia de obras inconclusas:

1. Configuración del Registro.
2. Asignaciones y ejecuciones presupuestales.
3. Definición de competencias.
4. Prevención y planeación.

Los objetivos del proyecto son:

- a) Construir en cada una de las entidades estatales un Registro de Obras Públicas Inconclusas, para que se fije una realidad respecto a su infraestructura, en un término improrrogable de un año (1) contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley (artículo 3°);
- b) Elaborar un diagnóstico que le permita a cada institución pública valorar la viabilidad técnica, jurídica y financiera de terminar o demoler la obra, el cual deberá concluirse dentro de dos (2) años siguientes a la consolidación del Registro (artículo 5°);
- c) Vigilar la aplicación de la presente ley, responsabilidad que estará a cargo de las instancias de Planeación de la entidad respectiva (artículo 8°);
- d) Crear un sistema de prevención para detectar y atender oportunamente aquellas obras que se encuentran en riesgo de caer en estado de abandono (artículo 9°);
- e) Incorporar en el plan de desarrollo de los diferentes entes territoriales un plan de acción y valorar la viabilidad técnica, jurídica y financiera de terminar o demoler la obra, el cual se deberá llevar a cabo durante la vigencia del plan (artículo 10).

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Explicar y desglosar la implementación del Registro es clave para apropiar a los funcionarios responsables de su elaboración, y fortalecer los argumentos que enriquecen el desarrollo del segundo debate.

- i. Estudio de caso: Obras inconclusas de los Juegos Nacionales en Ibagué

En 2012, Ibagué fue elegida para ser sede de los XX Juegos Nacionales y IV Para nacionales en 2015. Sin embargo, la organización formal de las justas inició apenas en 2014, y fue necesario aprobar el CONPES 3812 del 3 de julio de 2014 con el cual se aseguraron los recursos para culminar las obras.

Coldeportes, el Departamento del Tolima y el Municipio de Ibagué e IMDRI, suscribieron 12 convenios para cofinanciar y ejecutar las obras de infraestructura deportiva. El valor total de los convenios suscritos fue de \$97.700.000.000, aprobados así:

- Coldeportes: \$74.160.000.000
- Gobernación del Tolima: \$18.539.999.999
- Municipio de Ibagué: \$5.000.000.000

Los desembolsos al Municipio de Ibagué por parte de Coldeportes, a 30 de septiembre de 2015, fueron por el monto de \$56.467.784.070 y existe un saldo sin ejecutar de \$17.692.215.931 en reserva presupuestal de la entidad, sujeto al avance de ejecución de un 75%. En consecuencia, se abonó el 76.14%. Por parte del Departamento del Tolima se giró al municipio de Ibagué \$14.831.999.729, correspondiente al 80%, y el valor pendiente es de \$3.708.000.270.

En medio de este proceso, se determinó que la entidad contratante de las obras sería el IMDRI y no la administración de Ibagué como debía ser la Alcaldía de Ibagué no adelantó directamente los procesos contractuales, sino que en la mediación de convenio alguno, transfirió los recursos al Instituto Municipal para el Deporte y la Recreación de Ibagué.

Esto, a pesar de que los convenios interadministrativos suscritos con Coldeportes y el Departamento del Tolima establecieron que el Municipio de Ibagué era la entidad territorial ejecutora de las obras como lo establece el artículo 70 de la Ley 181 de 1995, esta obligación fue modificada y sin contar con la autorización de Coldeportes y de la Gobernación. El IMDRI no tenía la capacidad técnica para asumir esta labor y tampoco para adelantar el seguimiento que requerían los respectivos contratos (Contraloría General de la Nación, 2017, p. 2-3).

- Estadio Manuel Murillo Toro

El proyecto incluía la remodelación total de las adecuaciones internas y externas del estadio, para dejarlo como un escenario con reglamentación FIFA. Sin embargo, frente al poco tiempo con el que contaban para la inauguración de los Juegos Deportivos Nacionales y la falta de recursos económicos, la Gobernación del Tolima y la Alcaldía de Ibagué decidieron invertir solo 14 mil millones para la restauración interior. De acuerdo con el alcance y la descripción general de los pliegos de condiciones publicados por el Portal Único de Contratación (SECOP).

Fuera del convenio quedaron los arreglos exteriores como: obras de urbanismo, ornato, parqueaderos, torres de iluminación y sistema eléctrico de alta definición; además de las cubiertas de las tribunas y las cabinas de radio y televisión. De igual manera, el convenio inicial contemplaba la posibilidad de colocar 20.000 sillas, pero dadas las circunstancias económicas, solo se programó la instalación de 10.000.

El contrato de los estudios y diseños para la intervención del Estadio Manuel Murillo Toro, fue declarada desierta y posteriormente la Alcaldía de Ibagué por intermedio de la Secretaría de Infraestructura, lo adjudicaron mediante el Contrato 1354 de 2013 al ingeniero Rigoberto Rúgeles Bernal y el arquitecto Manuel Villa, por un monto total de \$811.6 millones de pesos. Fue designado como supervisor del contrato Jorge Alberto Pérez Díaz, secretario de infraestructura para la época.

El contrato de obra se lo ganó una unión temporal colombiana integrada por las empresas MIA Proyectos, Río Arquitectura e Ingeniería y Construsar. Y el contrato de interventoría de obra la constructora AIC S. A.

La Contralora Delegada para el sector social, Carolina Sánchez Bravo, remitió a la Contraloría Municipal de Ibagué el informe de hallazgos fiscales para que se adelanten los procesos de responsabilidad fiscal concerniente a recuperar los dineros invertidos por el municipio en la ejecución de los contratos.

Con respecto al Estadio Manuel Murillo Toro, la Contraloría de Ibagué deberá recuperar recursos propios del Municipio por valor de 879.190.000, producto de un presunto detrimento de 1.972 millones de pesos detectado en el pago de mayores cantidades de obras. No obstante, el presunto daño fiscal asciende a 3.297 millones de pesos. En cuanto al contrato de interventoría, la Contraloría determinó hallazgo por \$112.366.000, porque se pagó personal profesional y técnico que no estuvo vinculado a la obra. El traslado fiscal al órgano de control es por valor de 23.783.876 pesos. La auditoría determinó deficiencias constructivas y de calidad de los materiales de concreto en distintas partes del Estadio.

- Parque Deportivo y Unidad Deportiva Calle 42

De acuerdo con la documentación del SECOP, los alcances del contrato incluían: levantamiento topográfico y arquitectónico, estudio geotérmico, proyecto arquitectónico, proyecto estructural, diseño urbanístico, estudio hidrosanitario, instalaciones hidráulicas, sanitarias y red contra incendio, estudio técnico, instalaciones eléctricas, voz, datos y televisión, sistema de seguridad, instalaciones mecánicas, cantidades de obra, especificaciones técnicas, presupuesto de obra, programación de obra, equipos y pruebas de laboratorio, entre otros.

Desde el principio se evidenciaron irregularidades en el proceso de contratación. El diseño contempló unos pliegos licitatorios muy exigentes que limitó la oportunidad a un solo oferente. No siendo menos con esta irregularidad, la licitación para la interventoría resultó desierta y no se volvió a licitar, ¿cómo se explica la ausencia de interventoría en un contrato que superó los 11.500 millones?

En la investigación de Transparencia por Colombia, en todo el proceso precontractual para los estudios y diseños de los escenarios deportivos ya se podían encontrar serias irregularidades. La interventoría debió iniciar desde los estudios previos, entendiendo la magnitud y lo que estaba en juego. Era indispensable que alguien diera un concepto técnico sobre lo que se estaba haciendo y descubrir a tiempo los errores en: planos, APUS, especificaciones técnicas, cantidades de obras a ejecutar y la aplicación de la normatividad técnica de construcción.

La Contraloría determinó la existencia de cinco (5) hallazgos de los cuales dos (2) corresponden a hallazgos con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, por \$6.187 millones de pesos, y tres (3) hallazgos únicamente con presunta incidencia disciplinaria.

Lo que ocurrió en Ibagué fue una tragedia: asignación indebida de contratos, la mayoría de las obras quedaron inconclusas y las pocas que se hicieron no cumplen con los estándares mínimos de calidad. De acuerdo con el peritaje realizado por la Sociedad Colombiana de Ingenieros, la mayoría de las obras deberán ser desmontadas o demolidas por representar un alto riesgo.

Se puede evidenciar en los escenarios deportivos construidos en Ibagué, que la desarticulación institucional y la mala planeación en las regiones es crítica. Más allá de promover la construcción de presente Registro; el informe de ponencia reflexiona sobre la necesidad de ahondar esfuerzos entre el Gobierno central y los entes territoriales para asegurar no solo el cumplimiento del marco normativo ya existente, sino también que toda obra civil que se emprenda en el país cuente con los estudios técnicos suficientes a fin de certificar su exitosa culminación.

ii. Construcción del Registro

En la construcción del que sería el Registro Nacional de las Obras Civiles Inconclusas, los ponentes han tomado como ejemplo el Censo de Infraestructura Educativa Regional (CIER)¹ (BID, 2013). A continuación, se citarán los aspectos más relevantes que podrían ser recogidos en el futuro Registro.

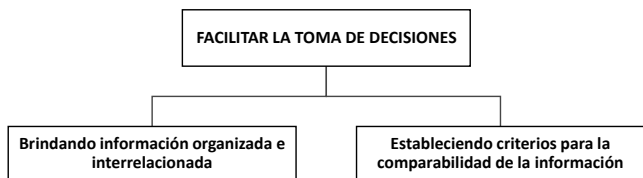
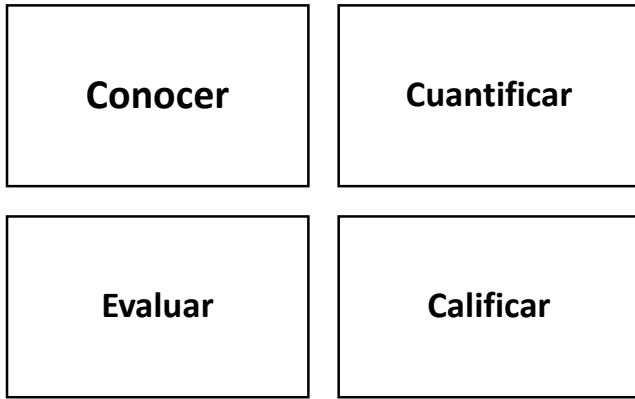
Cabe aclarar que muchos de los apartados a continuación expuestos no son vinculantes, y no hacen parte del articulado; el único propósito de citar este Censo es traer a discusión un ejemplo concreto e ilustrar el alcance del Registro.

El Censo de Infraestructura Educativa Regional (CIER) es una metodología propuesta por el Banco Interamericano de Desarrollo y formulada para recolectar, sistematizar y administrar de forma eficaz y eficiente la infraestructura de predios educativos. Este registro facilita la toma de decisiones respecto de la infraestructura

¹ Manual 1. Implementación del Censo de Infraestructura Educativa, Banco Interamericano de Desarrollo, 2013.

escolar, mediante una herramienta confiable para la priorización de los proyectos de construcción escolar y la planeación de las futuras inversiones en función de los déficits que se detecten.

El objetivo del CIER es conocer, cuantificar, evaluar y calificar el estado de las obras civiles inconclusas.



Gráfica 1. Fuente: CIER 2013. Elaboración propia.

El Censo de Infraestructura Educativa Regional (CIER) tiene importantes características que, de tenerse en cuenta, fortalecerían la construcción del futuro Registro de Obras Inconclusas

- Actualizable
- Dinámico
- Escalable
- Multiusuario
- Modular
- Confiable

- a) Módulo de información general: Permite conocer la información referente a datos de identificación, ubicación geográfica, dimensionamiento, estadísticas, informes de gestión, contacto con la ciudadanía, entre otros;
- b) Módulo de Información Obras Civiles: Presenta condiciones generales de los edificios, referente a número de pisos, tipología estructural, materialidad, accesibilidad, medios de evaluación, seguridad, mantenimiento, servicios públicos y evaluación estructural. En este apartado se encuentra toda la documentación que solicita el Registro de cada una de las obras;
- c) Módulo Gerencial: Permite administrar y actualizar la información para orientar la formulación de planes y programas de inversión.

El CIER facilita la toma de decisiones en la infraestructura educativa a través de las siguientes actividades:

- a) **Calificación:** Permite crear un modelo de medición de las obras civiles y de todos los niveles de intervención, ponderando entre ámbitos de infraestructura y sus componentes, acorde a criterios de priorización. El modelo de focalización asume los siguientes criterios de evaluación de las obras civiles que se encuentran allí registradas:
 - Sostenibilidad
 - Riesgo
 - Accesibilidad interna
 - Sanitarios
 - Estado edificio
 - Accesibilidad externa
 - Control y vigilancia
 - Seguridad
 - Confort
 - Propiedad
 - Ambientes
 - Oferta
- b) **Ponderación:** Cada uno de estos componentes cuenta con un porcentaje de calificación, el cual podría ser asignado por el interventor del proyecto, el experto en obra que realice la visita, o la misma oficina o secretaría de Planeación territorial o institucional, de modo que no solo la existencia de la obra civil inconclusa sea de conocimiento público, sino también sus condiciones físicas y técnicas.

De hacerse así, cada obra civil puede tener su propia matriz DOFA, y en ella se ponderan las calificaciones de cada uno de los componentes, y se establece cuáles son las necesidades reales que demanda la construcción para ser resuelta. La calificación se establecería de 1 a 100, siendo 1 el menor valor, es decir, el peor estado en que se encuentre el componente, y 100 el mejor estado posible en que se encuentre el mismo, según el criterio de evaluación establecido.

Por ejemplo, se puede determinar como una debilidad si la obra ha sufrido afectaciones críticas por algún derrumbe, movimiento de tierras o inundación; pero una fortaleza sería su ubicación y el impacto económico y social que tendría si se rehabilita y se pone en funcionamiento. Esto permite que las comunidades aledañas a la obra sepan el riesgo que representa, o si en verdad pueden esperar su total recuperación;

- c) **Localización:** Como parte del modelo de focalización, el Registro permitiría entregar estadísticas reales, actualizadas y confiables del fenómeno. La plataforma digital (página web, aplicación móvil) en la cual se consigne toda la información requerida en el Registro, permitirá filtrar datos sobre las obras civiles inconclusas presentes en algún ente territorial, y no solo eso, un ente territorial

podría ser calificado, si se sumara la calificación ponderada de cada “elefante blanco”, y su respectiva gestión.

Por ejemplo, si un municipio de primer nivel presenta cinco Obras Civiles Inconclusas o Elefantes Blancos, se suma y pondera la calificación de cada una de las Obras Civiles, arrojando como resultado un 65%; se entendería esta como la calificación que recibirá el municipio, y la misma puede incrementar hasta un 100%, si van siendo intervenidas cada una de las obras, hasta que sean completamente resueltas;

- d) Proyectos con problemas: Uno de los objetivos centrales del Registro es la identificación de aquellas obras civiles inconclusas que presentan alguna investigación o denuncia con presunta incidencia disciplinaria, fiscal o penal. Para esto, el modelo de focalización permitirá filtrar aquellas obras que reportan investigaciones o denuncias, para hacerle un seguimiento oportuno.

Por ejemplo, las Contralorías pueden hacer un constante monitoreo a las obras que reciban alguna denuncia ciudadana sobre posibles actos de corrupción y actuar de manera rápida, obteniendo del mismo Registro los insumos para adelantar cualquier proceso.

Esta herramienta también filtra aquellas obras en estado crítico de desplome o daño irreparable, y que demanden una intervención rápida de los agentes responsables de su administración. Por medio de esta opción se puede identificar las obras ubicadas en zonas con alerta de inundación, huracán, tormenta tropical o que sufrieron un daño considerable por cuenta de un sismo o deslizamiento. Segmentar la población circundante facilita aún más la toma de decisiones.

El CIER también presenta una herramienta de simulación, con la cual los entes territoriales, empleando la información registrada de las obras, puede efectuar una proyección preliminar del costo que representa la intervención física de la construcción. Claro, de ninguna manera esta simulación reemplaza un estudio técnico serio y riguroso que le permite al ente territorial efectuar las apropiaciones presupuestales suficientes, pero sí para elaborar tablas o proyecciones a futuros programas de gobierno para candidatos, y fortalece el ejercicio de veeduría ciudadana para garantizar que la recuperación de alguna obra inconclusa, no termine siendo un segundo acto de corrupción, entre otros usos.

El simulador realiza cálculos por medio de un complejo software, en este se ingresan los precios constantes y actualizados de materiales de construcción, costo de diseños y estudios, mano de obra, entre otros, y arroja una cifra tentativa, la cual no debería tomarse más allá de un dato preliminar. El simulador sería un ejercicio conjunto de análisis y combinación de variables, y

de implementarse, sistemas de contratación como los Pliego Tipo se complementan y facilitan aún más en la toma de decisiones.

Plataformas como el CIER poseen las virtudes que el Registro Nacional de las Obras Civiles Inconclusas persigue: realizar un análisis de las obras inconclusas presentes en el país y facilitar la toma de decisiones de las autoridades para la intervención. Cualquier otro sistema de evaluación basado en una metodología que permite identificar, conocer, cuantificar, evaluar y calificar el estado de las obras civiles es bienvenido al debate.

- iii. APP “Elefantes Blancos”, una experiencia exitosa

La Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República ha compartido con el equipo de ponentes su experiencia en el trabajo de identificación y atención de Elefantes Blancos, y que a continuación se reseña.

El Observatorio de Transparencia y Anticorrupción es una herramienta creada en cumplimiento de la Ley 1474 de 2011, el Decreto 672 de 2017 y la Resolución 0970 de 2016, adscrita a la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República. Este Observatorio fue concebido como una herramienta a disposición de la Comisión Nacional de Moralización, mayor instancia de articulación interinstitucional del Estado colombiano, en la toma de decisiones para la lucha contra la corrupción, la cual está integrada por las tres ramas del poder público y los órganos de control.

La experiencia del Observatorio con diferentes proyectos e iniciativas que han buscado vigilar la inversión de los recursos públicos, la medición y análisis del fenómeno de la corrupción, a partir de la interacción entre entidades, ciudadanos, y organizaciones públicas y privadas del orden nacional y territorial, y promover la denuncia y veeduría ciudadana, le ha permitido identificar un gran número de obras de infraestructura en el país que presentan algún tipo de irregularidad y contribuir con su mitigación.

Teniendo en cuenta lo anterior, desde el Observatorio se han venido realizando análisis cuantitativos y cualitativos a las comunicaciones recibidas y tramitadas por el Grupo de Revisión y Análisis de Denuncias por Actos de Corrupción (GRAP) de la Secretaría de Transparencia. En este marco, la dependencia, a través del Observatorio, implementó entre 2014 y 2017 un proyecto piloto denominado “Elefantes Blancos”².

El mencionado piloto se puso en marcha, no solo por las comunicaciones que la Secretaría de Transparencia había recibido en cuanto a obras de infraestructura que pudieran ser relacionados a posibles actos de corrupción, sino porque eran

² Tomado de <http://www.secretariatransparencia.gov.co/elefantes-blancos/Paginas/default.aspx>

conscientes de la importancia de la participación ciudadana y del control social.

Esta iniciativa se llevó a cabo mediante el aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones, de la mano con el Ministerio TIC y su dirección de Gobierno en Línea, con quienes lograron poner a disposición de la ciudadanía un piloto de aplicación móvil que les permitía reportar, con fotografías tomadas desde teléfonos inteligentes, las obras públicas que son consideradas “Elefantes Blancos”.

Esta solución móvil también permitía a los ciudadanos ingresar información de la que tuvieran conocimiento acerca de las entidades y contratistas responsables, así como del nombre y valor de las obras. En caso de no saber la información completa del “Elefante Blanco”, esta podía ser alimentada por otros ciudadanos que hicieran uso de la aplicación y tuvieran conocimiento del mismo. Igualmente, tal como funciona en las redes sociales, los usuarios podían emitir sus votos de rechazo hacia elefantes y consultar el top 5 de los más votados por otros ciudadanos.

Esta aplicación buscaba que el Gobierno nacional, de la mano de los Gobiernos territoriales y los entes de control, promoviera que dichas obras fueran finalizadas y/o se utilizaran con el propósito para el cual fueron concebidas. En ese sentido, con corte a junio de 2017, en la aplicación se reportaron 83 Elefantes Blancos, de los cuales 54 se encontraban activos y en proceso de análisis. Este resultado le permitió a la Secretaría de Transparencia actuar de forma contundente y articulada con las otras entidades ante posibles actos de corrupción en obras de gran interés nacional, tales como: Coliseo Happy Lora en Montería, la Piscina Olímpica y el Polideportivo inconcluso en Simijaca, y el Acueducto de La Mesa-Anapoima.

Todo lo anterior, evidencia la importancia de hacerle seguimiento y vigilancia a las obras de infraestructura que el Gobierno y las demás entidades del orden nacional y territorial vienen ejecutando con recursos públicos, no solo para identificar cuáles pueden ser posibles “Elefantes Blancos”, sino para determinar cuáles requieren una actuación eficiente, coordinada y eficaz para instar su terminación, evitar el detrimento patrimonial y promover la transparencia en la inversión de los recursos públicos.

¿Qué factores inciden en la presencia de obras inconclusas?, bueno, se pueden mencionar algunos aspectos que inciden en la parálisis de una obra civil y que ocasionan un elefante blanco, reuniendo las conclusiones que se recogen del ejercicio de esta aplicación:

- Problemas con la elaboración del proyecto.
- Falta de liquidez.
- Cambios en el proyecto.
- Fallas en el proceso de interventoría.
- Procesos administrativos o judiciales.

La experiencia obtenida por esta herramienta digital demuestra el firme propósito de incentivar la participación ciudadana y el control social que se pretende con la promulgación del actual proyecto de ley, para ahondar esfuerzos y hacerle frente a esta problemática. La composición del Registro Nacional de las Obras Civiles Inconclusas institucionaliza la anterior iniciativa, involucra a más entidades estatales en su construcción y crea más canales de participación de acuerdo a los objetivos del Gobierno Abierto.

iv. Modelo de Evaluación

La ejecución de las obras civiles en Colombia cuenta con sistemas de evaluación cada vez más completos, las principales firmas de construcción e interventoría cumplen con sus deberes contractuales haciendo uso de estas herramientas que cuantifican y cualifican el avance de cualquier proyecto. A pesar de esto, no existe una metodología específica de evaluación y un modelo consolidado, más allá de los recientes estándares de sismorresistencia y otros.

El proyecto de ley se aventura a proponer la construcción de un modelo de alertas tempranas que estandarice ciertos componentes y les permita a las dependencias encargadas de la contratación de obras civiles en los entes territoriales, a las oficinas de planeación y a las firmas de interventoría, poder determinar si una obra civil no solo presenta fallas y demoras en su ejecución, sino también alertar sobre una amenaza latente de quedar inconclusa.

El componente permitirá adelantarse y mitigar la existencia del Elefante Blanco, salvaguardando así el recurso público y facilitando la toma de cualquier decisión, al respecto, el proyecto de ley exhorta al Departamento Nacional de Planeación para que sea el organismo encargado de crear, capacitar e implementar el componente. Esta herramienta deberá ser práctica, pública y de fácil manejo, puede encontrarse en el sitio web o aplicación móvil del Registro, o en la misma página del DNP.

Este sistema de evaluación surge de la propuesta presentada por el Instituto Tecnológico de la Construcción – Delegación Jalisco, México, en donde se plantea un mecanismo de evaluación de las obras civiles inconclusas³.

Entendiendo que el fenómeno de las obras civiles inconclusas es subjetivo, y sus causas son muy particulares, el modelo contempla elementos que pueden resultar comunes en la ejecución de cualquier obra civil:

- Tiempo: Esta variable cuantitativa se puede considerar de dos maneras: cuánto tiempo falta para concluir la obra y cuánto tiempo lleva su ejecución.

³ “Metodología para valorar obras inconclusas”, Instituto Tecnológico de la Construcción – Delegación Jalisco; Rut Rodríguez Rodríguez, México, 2008.

- Avance de la obra: Variable cuantitativa, indica el porcentaje de realización de la obra, cuánto se ha ejecutado en determinado tiempo.
- Flujo de efectivo: Cuánto dinero se ha ejecutado en este periodo y cuánto dinero falta para poder ejecutar al cien por ciento la obra.
- Causas por las cuales se está deteniendo el proceso de la obra: Una obra civil se puede detener por diferentes motivos, se mencionan, entre otros:
 - Falta de planeación
 - Permisos de construcción
 - Falta de liquidez
- Durabilidad y resistencia de materiales empleados: los materiales no instalados tienen un tiempo determinado de duración, ya que se echan a perder y no se pueden usar más, de igual manera las instalaciones pueden llegar a sufrir deterioros, al grado de ser inservibles en determinado tiempo.

El control de una obra consiste en medir el avance de esta, registrarlo y compararlo continuamente con lo estimado en la programación del proyecto. Este es un proceso continuo y permite prever los posibles cambios en cuanto a la magnitud de la obra, posibles problemas y por ende cambios en costos y tiempo de terminación.

Lo más importante en el control de un proyecto es administrar el tiempo y el costo del mismo. Para administrar el tiempo se pueden emplear diferentes técnicas de programación; por ejemplo: diagrama de barras, curvas de producción acumulada, método de Ruta Crítica, Redes de precedencia, PERT, diagramas de tiempo y espacio, entre otros.

Hacer una buena planeación permite prever ciertos sucesos desfavorables como temporada de lluvias y otros fenómenos naturales, de igual manera se pueden hacer correcciones por los diferentes imprevistos que puedan presentarse. La existencia de este componente de evaluación y de alertas tempranas complementa cualquier otro sistema de evaluación y contribuye a la mitigación del fenómeno mismo. Nuevamente, cualquier otro sistema de evaluación es bienvenido al debate.

V. MARCO JURÍDICO

El proyecto de ley pretende establecer medidas para la detección y valoración de las obras públicas que no se hayan concluido de acuerdo con lo planeado por la entidad estatal a su cargo, para someterlas a evaluación técnica y financiera, dirigida a establecer si se concluyen o se procede a su demolición. Como fin esencial del proyecto se señala el de “salvaguardar las vidas como derecho fundamental”, que se entienden amenazadas por los efectos desfavorables de las obras inconclusas.

Los mecanismos específicos que prevé la ley son los siguientes: (a) Constituir en cada entidad estatal un Registro de Obras Públicas

Inconclusas⁴, para que se establezca “la realidad respecto a su infraestructura física, en un término perentorio de un (1) año”, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley; (b) Realizar el diagnóstico que le permita a cada institución pública valorar la viabilidad técnica, jurídica y financiera de terminar o demoler la obra, el cual deberá concluirse dentro del año siguiente a la consolidación del Registro; (c) Iniciar la terminación o demolición de cada obra, dentro de los dos años siguientes al diagnóstico, previa apropiación presupuestal; (d) Controlar la aplicación de la presente ley, responsabilidad que estará a cargo de las instancias de Planeación de la entidad respectiva.

Con base en lo expuesto, es de concluir que el proyecto cuenta con tres ejes centrales de regulación en materia de obras inconclusas: Registro, asignaciones y ejecuciones presupuestales y definición de competencias. Así mismo, la iniciativa incorpora en su ámbito de aplicación a la Nación, a los demás entes territoriales y a las personas jurídicas de Derecho Público, en general.

El Estado, como garante y responsable de la aplicación a todos sus ciudadanos de los derechos constitucionales establecidos en nuestra Carta Magna de 1991, y el Congreso de la República como parte fundamental de dicho Estado, deben implantar mecanismos idóneos para restablecer la credibilidad en nuestras entidades públicas, con el fin de propender por que el interés general prime siempre sobre el interés particular.

Colombia, como Estado Social de Derecho, según el artículo 1° de la Constitución Política de Colombia, tiene la obligación jurídica y moral de aplicar una justicia social y propender por que la vida, mediante la sujeción de las autoridades públicas y a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional nunca se violenten ni se transgredan.

El papel del Estado Social de Derecho consiste en crear entre otros, la satisfacción de sus necesidades, traducidas en el caso que nos ocupa, en la construcción, y/o reforzamiento y/o remodelación entre otros de las Obras Inconclusas,

⁴ El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), en el documento Ficha Metodológica Indicador de Obras Civiles, las define así: “Obras Civiles: Conjunto de activos que prestan distintos servicios para la satisfacción de necesidades de un país o región asociadas con la generación y provisión de energía, agua y saneamiento básico, transporte, comunicación, recreación, etc., lo mismo que para promover el crecimiento económico en general. Este concepto incluye puentes, túneles, carreteras, líneas de ferrocarril, aeropuertos, puertos, sistemas de riego, redes de acueducto, alcantarillado, gas, electricidad, telecomunicaciones, centrales hidroeléctricas, oleoductos, viaductos acueductos, parques e instalaciones deportivas; incluyendo además todas las actividades relacionadas con el mantenimiento, reparación y mejoramiento de las mismas”.

para que este país se desarrolle de acuerdo a las necesidades del siglo XXI, teniendo en cuenta que cada día se exige más de una administración respecto al trabajo y los recursos que se invierten en infraestructura física, buscando siempre estar a la vanguardia de una ciudad más amable y segura para todos.

Las disposiciones relativas a la construcción, diseño, y ejecución de obras, se encuentran en la propia Carta Política, en la Ley 80 de 1993 (Estatuto General de Contratación de la Administración Pública), y en la Ley 1150 de 2007 (Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos). Cuando se trata de obras regidas principal o subsidiariamente por el derecho privado, son aplicables el Código Civil Colombiano, con el Régimen de Responsabilidad Civil Contractual y Extracontractual, y el Código de Comercio, que describe la construcción u obras, como un acto mercantil.

Las obras inconclusas expresan deficiencias en la función administrativa, en la medida que se derivan de fallas en la planeación y en la ejecución de los procesos y proyectos a cargo de la Rama Ejecutiva en cualquiera de sus formas y ámbitos de actuación. De allí que a la iniciativa en estudio le subyazca el propósito de corregir esas limitaciones y dar cumplimiento a los principios que rigen el desempeño estatal, de acuerdo con lo previsto en la Carta Constitucional, en su artículo 209, en el que se destaca que “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. [...]”.

Adicionalmente, la Constitución contempla dentro de los derechos colectivos los del espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa y el ambiente, los cuales se ven afectados por la existencia de obras inconclusas y por las decisiones que las generaron o que las mantienen en esa situación, lo que las hace susceptibles de acciones populares y mayores erogaciones para el Estado, por las órdenes e incentivos que deban asumirse por esa causa (artículo 88). Adicionalmente, las obras inconclusas, por su estado de ruina, cuando lo tengan, o por los daños que generen en las comunidades en que se encuentren, pueden dar lugar a responsabilidades del Estado, con los efectos indemnizatorios o de reparación patrimonial que aumentan los perjuicios generados por una precaria acción administrativa en materia de obras (artículo 90).

Sin perjuicio de las atribuciones del Gobierno nacional para efectuar inversiones en el territorio, la mayor parte de las facultades constitucionales en lo atinente a obras civiles públicas, están confiadas

a los entes territoriales. Específicamente, a los municipios les corresponde construir las obras que demande el progreso local y a los departamentos complementar la acción municipal (artículos 298 y 311). De allí que las asambleas y los concejos deban expedir las disposiciones relacionadas con las obras públicas y las vías de comunicación; así como adoptar de acuerdo con la ley, los planes y programas de obras públicas, **con las determinaciones de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento** (artículos 300 y 313). Adicionalmente, **los planes y programas de desarrollo de obras públicas departamentales, serán coordinados e integrados con los planes y programas municipales, regionales y nacionales.**

En cuanto a los alcaldes y gobernadores, les corresponde la iniciativa en la presentación de planes y programas de obras públicas. (Artículos 305 y 315). Finalmente, a las Juntas Administradoras Locales, les asiste la facultad de participar en la elaboración de los planes y programas municipales de obras públicas (artículo 318); mientras que las entidades administrativas conformadas por dos o más municipios, podrán ejecutar obras de interés metropolitano.

Este marco constitucional pone de presente las finalidades de la función pública que deben observarse en asuntos obras, así como el reparto de competencias entre entes territoriales. La inquietud que surge es si el Congreso de la República cuenta con la atribución de regular las obras inconclusas, con el enfoque propuesto por el proyecto. Al respecto, habría que indicar que los planes de obras y las decisiones de las corporaciones y autoridades territoriales y nacionales no excluyen las del Congreso, en consideración a que éste se encuentra autorizado, en general, para hacer las leyes. Adicionalmente, la autonomía territorial no se vulnera por el hecho de determinar mecanismos de registro de la acción que tienen a su cargo los departamentos, distritos y municipios. Por otra parte, tampoco se desconoce la descentralización por servicios, sino que se concretan medios para que los principios de la función pública sean debidamente observados.

Adicionalmente, es deber del Congreso precisar normas que contribuyan al buen desempeño fiscal del Estado en todos sus niveles, por lo cual este aspecto confirma la competencia del Legislativo para adoptar una norma como la propuesta. Sin embargo, esa misma observancia fiscal, impone condicionar el ejercicio de demolición de obras a verificaciones que aseguren que tal determinación se dirige a evitar las situaciones de daño derivadas de la ruina, de conformidad con el marco legal vigente, en el que se destacan las disposiciones del Código Civil, acerca de la responsabilidad del dueño de un edificio cuya ruina genere daños, “por haber omitido las reparaciones necesarias, o

por haber faltado de otra manera al cuidado de un buen padre de familia”.

Finalmente, desde el punto de vista constitucional, es de precisar que el trámite que le corresponde a la presente ley es el ordinario, pues no se configura ninguno de los supuestos previstos en los artículos 151 ni 152, que hacen necesario el trámite orgánico o estatutario.

Por otra parte, y nuevamente en el ámbito legal, la Ley 80 de 1993, aplicable a “La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles”, define los fines de la contratación y les ordena a esas entidades estatales exigir del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado.

Uno de esos objetos es el de obra, que esta ley describe como el celebrado para “[...] la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago” (artículo 32).

Por otra parte, el incumplimiento de los deberes en materia de obra, es causa de sanciones sobre los funcionarios que intervinieron en su contratación, control y ejecución, de conformidad con lo previsto por la Ley 734 de 2002, que señala en su artículo 48, numeral 30, como falta gravísima que amerita la destitución, la de “Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que esté incurso en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la ley, o **con omisión de los estudios técnicos, financieros y jurídicos previos requeridos para su ejecución o sin la previa obtención de la correspondiente licencia ambiental.**” Así mismo, hace reprochable, a título de falta gravísima, el “Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley”, así como “No exigir, el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad”.

Finalmente, la construcción de obras, por la administración y destinación de recursos que ella implica, es una gestión fiscal⁵ sometida al control descrito en la Constitución Política (artículo 267 y ss.). De allí que su falta de terminación, las pérdidas y los perjuicios que ello genere, estén sometidos a los efectos de evaluación, tasación y sanción fiscal, además de los ya descritos en los párrafos anteriores.

La iniciativa en estudio no contraría el marco constitucional ni legal actualmente existente, sino que lo complementa con instrumentos de control, como el registro, la reactivación de la obra y el seguimiento de su ejecución, sin que ello implique la inaplicación de otros deberes o sanciones, como los referidos.

– Registro de obras inconclusas

El registro se asume en términos comunes, como un asiento resultante de anotar, señalar o inscribir las diferentes fases de un fenómeno. Desde las inscripciones manuales, hasta las realizadas en los más modernos sistemas y mecanismos, son registros, en su sentido llano⁶.

En Colombia existen distintos sistemas de registro de personas, situaciones, propiedades, expresiones culturales, gestión pública, entre otros. Por ejemplo, el Registro Civil, el Registro de Propiedad Inmobiliaria y de Instrumentos Públicos, el Registro Mercantil, los Registros asociados al Sistema de Gestión de Calidad de entidades estatales, el Registro de Personas Desplazadas por la Violencia, o el Registro de Patentes y Propiedad.

El presente proyecto no busca en su pretensión original estructurar un sistema de registro, sino una labor que le asegure a las entidades estatales consignar sus inversiones en obras inconclusas, lo cual debe complementar los asientos contables ya existentes, para ponerlos al alcance de cada una de las administraciones, de los organismos de control y de la ciudadanía. Sin embargo, su alcance se vería restringido si no se articula la información local y regional en un único Sistema Nacional de Registro y Control de Obras Inconclusas.

– Asignaciones y ejecuciones presupuestales

⁵ Ley 610 de 2000, artículo 3º: Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

⁶ Ver el Diccionario de la Real Academia Española (RAE).

El proyecto prevé que: “Las Entidades Públicas para el cumplimiento de la presente ley, deberán disponer en sus presupuestos, las partidas pertinentes.” Debe entenderse que el propósito del proyecto de ley es que la entidad establezca la decisión a adoptar y observe previamente el deber de presupuestación de las apropiaciones con cargo a las cuales será viable realizar inversiones para la conclusión o demolición de las obras (Artículos 345 y 346 de la Carta Política).

En ese entendido, y previas las precisiones de redacción, esta prescripción lejos de crear o modificar las competencias existentes en la actualidad, las confirma, precisando su aplicación para estos casos.

– Definición de competencias

El articulado dispone que la entidad estatal adopte la decisión de continuar la obra o de demolerla. En ninguno de los casos puede estimarse que se trata de la creación de una competencia, sino de una especificación lógica de una atribución ya existente, consistente en la administración y la adopción de determinaciones presupuestales, contractuales y de gestión pública, en general. Sin embargo, sí debe agregarse que la decisión de demoler debe estar antecedida de un estudio que sustente el estado de ruina de la edificación y del riesgo y afectación a los derechos colectivos o fundamentales, así como del envío de una copia del acto administrativo que determine la demolición, al órgano de control fiscal con competencia sobre el ente territorial o el órgano u organismo estatal a cargo de la obra inconclusa. Lo anterior, se integrará en el pliego de modificaciones que se expone a continuación.

Adicionalmente, el encargo de la función de control del cumplimiento de la presente ley a la instancia de planeación de la entidad o del ente territorial, tampoco contraviene disposiciones constitucionales, por cuanto su definición general no obstruye las atribuciones de las corporaciones, alcaldes, gobernadores, ni representantes legales, en este ámbito.

Con base en lo expuesto, se concluye que el proyecto de ley no contraviene disposiciones constitucionales ni modifica preceptos legales existentes. Así mismo, se encuentra que se trata de una iniciativa conveniente, porque pretende reducir daños patrimoniales al Estado y proteger derechos de los individuos y la sociedad. No obstante, con el fin de evitar cuestionamientos a la gestión fiscal que significaría, por ejemplo, una demolición, y de clarificar la viabilidad constitucional de la iniciativa, resulta necesario hacer algunas modificaciones al articulado, según lo ya explicado y lo que se especifica a continuación.

VI. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley no genera impacto fiscal negativo, por el contrario, en caso de aprobarse, sí creará un impacto positivo en el

patrimonio estatal, dado que su objetivo es proteger las finanzas públicas y las actuales inversiones efectuadas en obras civiles inconclusas, así como evitar daños antijurídicos de los cuales puedan derivarse efectos indemnizatorios a cargo del Estado.

En el texto del artículo 13: Las entidades estatales, para el cumplimiento de las obligaciones que se derivan presente ley deberán, en el marco de su capacidad presupuestal, disponer de las partidas pertinentes necesarias. Ofrece la seguridad jurídica a los funcionarios encargados de ordenar la elaboración del registro, al igual de ejecutar las intervenciones de terminación y/o demolición que se proponen sobre las obras en el tiempo establecido de los dos (2) años. Entendiendo que se deben destinar los recursos necesarios para efectuar los estudios de factibilidad, las actuaciones judiciales y administrativas, y el monto de demolición y/o culminación de la obra, el artículo blindo las destinaciones de gasto para tales fines.

Para mayor claridad, se señala que en el artículo 154 de la Constitución Política le devolvió la potestad al Congreso, restituyéndole la iniciativa en materia del gasto que la Reforma Constitucional de 1968 les había privado, y como lo ha manifestado la jurisprudencia, en reiteradas ocasiones, este cambio fue insertado ex profeso por el Constituyente de la Carta Política de 1991, aduciendo que no puede confundirse la iniciativa en materia de gastos con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas presupuestales por el Gobierno en el proyecto de presupuesto, devolviéndole al poder legislativo, la capacidad para presentar proyectos de ley en materia del gasto: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del gobierno las leyes que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales”.

La Corte Constitucional ha diferenciado, en reiteradas ocasiones, los diversos momentos del gasto público, y la distinción entre la ley que decreta un gasto y la Ley Anual de Presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se consideran deben ser ejecutadas durante el período fiscal correspondiente, como se desprende de la Sentencia C-324 de 1997.

Existen dos momentos diferentes en materia del gasto público, en primer lugar la ordenación del gasto público que puede ser de iniciativa legislativa y, en segundo lugar, la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la Ley de Presupuesto, por parte del ejecutivo, que constituyen dos actos jurídicos distintos, evento

en el cual es completamente legítima y exequible esta iniciativa parlamentaria, lo que se deduce de la Sentencia C-859/01:

“Esta doctrina constitucional ha sido decantada partiendo del análisis del principio de legalidad del gasto público que supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable” (...).

Tal como está concebida esta determinación no encuentra la Corte reparo alguno de constitucionalidad en su contra, en la medida en que encaja perfectamente dentro de la competencia constitucional de ordenación del gasto a cargo del Congreso de la República, al tiempo que no consiste en una orden imperativa al Ejecutivo para que proceda a incluir los recursos correspondientes en el presupuesto general de la Nación .Y tal como lo establece el presente proyecto de ley, la autorización contenida en él no constituiría, de manera alguna, una orden imperativa al Gobierno nacional, en materia del gasto público.

Es de reiterar que frente a lo dispuesto en el presente proyecto de ley, en materia del gasto público, la Sentencia C-490 de 1994 de la Corte Constitucional de Colombia ha manifestado en este sentido: “Pensamos que es necesario devolver al Congreso la iniciativa en materia de gastos, que no puede confundirse con la iniciativa

o capacidad de modificar las partidas propuestas por el Gobierno en el proyecto de presupuesto. Son dos figuras radicalmente distintas. En la teoría política cuando se enuncia y comenta la restricción de la iniciativa parlamentaria de gastos, siempre se hace referencia al presupuesto, que es un acto-condición y no a la ley previa creadora de situaciones jurídicas de carácter general. (Gaceta Constitucional número 67, sábado 4 de mayo de 1991, página 5).

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones, admite la probabilidad de las iniciativas del Congreso del gasto público por parte del Congreso, la Sentencia C-859-2001 de la Corte Constitucional, señala que “...la jurisprudencia admite la posibilidad que a través de iniciativas de gasto público el Congreso pueda disponer la participación de la Nación en el desarrollo de funciones que son de exclusiva competencia de los entes territoriales cuando se presenta el presupuesto de hecho regulado en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, en virtud del cual se pueden ordenar ‘apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales’ y ‘partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales’. En criterio de la Corte, estas hipótesis están en consonancia con los principios de concurrencia, coordinación y subsidiaridad a que se refiere el segundo inciso del artículo 288 de la Ley Fundamental”.

En conclusión, lo que pretende el artículo 12 referente al orden del gasto, es justificar las decisiones que se lleguen a tomar sobre la ejecución de presupuestos, en cumplimiento de lo expresado en el proyecto de ley.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES:

ARTÍCULO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN PROPUESTA PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
<p>Artículo 4º. Contenido. En el Registro de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales, se deberá incorporar la siguiente información:</p> <p>a) Nombre de la(s) entidad(es) territorial(es) a cargo de la obra y/o con inversiones en ella;</p> <p>b) Nombre de la(s) entidad(es) estatal(es) a cargo de la obra y/o con inversiones en ella;</p> <p>c) Nombre de los particulares que directa o indirectamente estuvieron relacionados con la financiación o ejecución del proyecto.</p> <p>c) Clase de obra;</p> <p>d) Ubicación geográfica;</p> <p>e) Área del predio;</p>	<p>Artículo 4º. Contenido. En el Registro de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales, se deberá incorporar la siguiente información:</p> <p>a) Nombre de la(s) entidad(es) territorial(es) a cargo de la obra y/o con inversiones en ella;</p> <p>b) Nombre de la(s) entidad(es) estatal(es) a cargo de la obra y/o con inversiones en ella;</p> <p>c) Nombre de los particulares que directa o indirectamente estuvieron relacionados con la financiación o ejecución del proyecto.</p> <p>d) Clase de obra;</p> <p>e) Ubicación geográfica;</p>	<p>Atendiendo a las recomendaciones de la CGR.</p> <p>– Corrige los literales c) que por error se repiten, de modo que se desplazan todos los literales siguientes concluyendo en la letra “t”.</p> <p>– En el literal “j” se informe el porcentaje de avance final de la obra.</p> <p>– En el literal “m” se informe si se hicieron efectivas o no las garantías de amparo.</p> <p>– Finalmente, en el literal “q” agregar la palabra “fiscal”.</p>

ARTÍCULO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN PROPUESTA PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
<p>f) Planos aprobados por la autoridad competente;</p> <p>g) Licencias de construcción y ambientales;</p> <p>h) Área contratada;</p> <p>i) Área total construida al momento de incluirla en el Registro;</p> <p>j) Presupuesto original de la obra;</p> <p>k) Informe final presentado por el interventor del proyecto;</p> <p>l) Contratos celebrados para la construcción o continuación de la obra civil, adiciones, modificaciones, prórrogas y demás actos contractuales, así como las pólizas y contratos de seguros y reaseguros;</p> <p>m) Razones técnicas y/o jurídicas por las cuales la obra civil quedó inconclusa;</p> <p>n) Pagos efectuados;</p> <p>o) Procesos y/o responsabilidades penales, fiscales, civiles y disciplinarias derivadas de la obra inconclusa;</p> <p>p) Acto administrativo que ordena su demolición o terminación;</p> <p>q) Concepto del organismo de control, en casos de demolición.</p> <p>r) Actas de reunión o notificaciones realizadas al contratista responsable por la ejecución de la obra en donde se evidencie el seguimiento o conciliación efectuado por la entidad estatal encargada, previa declaratoria del incumplimiento del contrato o abandono de la obra.</p> <p>s) Matrícula inmobiliaria.</p> <p>t) Cédula catastral.</p>	<p>f) Área del predio;</p> <p>g) Planos aprobados por la autoridad competente;</p> <p>h) Licencias de construcción y ambientales;</p> <p>i) Área contratada;</p> <p>j) Área total construida al momento de incluirla en el Registro y porcentaje de avance final de la obra.;</p> <p>k) Presupuesto original de la obra;</p> <p>l) Informe final presentado por el interventor del proyecto;</p> <p>m) Contratos celebrados para la construcción o continuación de la obra civil, adiciones, modificaciones, prórrogas y demás actos contractuales, así como las pólizas y contratos de seguros y reaseguros, donde se informe si se hicieron efectivas o no las garantías de amparo;</p> <p>n) Razones técnicas y/o jurídicas por las cuales la obra civil quedó inconclusa;</p> <p>ñ) Pagos efectuados;</p> <p>o) Procesos y/o responsabilidades penales, fiscales, civiles y disciplinarias derivadas de la obra inconclusa;</p> <p>p) Acto administrativo que ordena su demolición o terminación;</p> <p>q) Concepto del organismo de control fiscal, en casos de demolición.</p> <p>r) Actas de reunión o notificaciones realizadas al contratista responsable por la ejecución de la obra en donde se evidencie el seguimiento o conciliación efectuado por la entidad estatal encargada, previa declaratoria del incumplimiento del contrato o abandono de la obra.</p> <p>s) Matrícula inmobiliaria</p> <p>t) Cédula catastral.</p>	
<p>Artículo 5º. Decisión Administrativa.</p> <p>Parágrafo 3º. La demolición sólo podrá ser ordenada en casos de ruina o grave amenaza a los derechos fundamentales o colectivos, debidamente evaluada por un experto en obras. Esa determinación deberá ser adoptada, mediante acto administrativo por el representante legal de la entidad a cargo de la obra y/o con inversiones en ella.</p> <p>Parágrafo 4º. Para determinar la viabilidad técnica, financiera y jurídica de terminar o demoler la obra inconclusa, las entidades territoriales y estatales, deberán solicitar previamente el diagnóstico, informe y evaluación de un experto en obras.</p>	<p>Artículo 5º. Decisión Administrativa.</p> <p>Parágrafo 3º. La demolición sólo podrá ser ordenada en casos de ruina o grave amenaza a los derechos fundamentales o colectivos, debidamente evaluada por un experto en obras. Esa determinación deberá ser adoptada, mediante acto administrativo por el representante legal de la entidad a cargo de la obra y/o con inversiones en ella.</p> <p>Parágrafo 4º. Para determinar la viabilidad técnica, financiera y jurídica de terminar o demoler la obra inconclusa, las entidades territoriales y estatales, deberán solicitar previamente el diagnóstico, informe y evaluación de un experto en obras.</p>	<p>Atendiendo a la recomendación realizada por la CGR, se elimina la frase “por un experto en obras” en los parágrafos 3º y 4º, pues es posible que incurra en un gasto adicional, por lo que la valoración de las obras dependerá de la decisión del responsable de la misma, con el capital humano con que cuente para tal efecto.</p> <p>En el mismo sentido, se amplía el tiempo para que la Contraloría responsable emita concepto de diez (10) a treinta (30) días.</p>

ARTÍCULO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN PROPUESTA PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
<p>Parágrafo 5°. Del acto administrativo que disponga la demolición, deberá enviarse copia a la Contraloría municipal, distrital, departamental o nacional, según el caso, con competencia de control fiscal sobre el ente que adopte la decisión, la cual emitirá su concepto fiscal, dentro de los diez días siguientes a la adopción de la decisión administrativa.</p>	<p>Parágrafo 5°. Del acto administrativo que disponga la demolición, deberá enviarse copia a la Contraloría municipal, distrital, departamental o nacional, según el caso, con competencia de control fiscal sobre el ente que adopte la decisión, la cual emitirá su concepto fiscal, dentro de los treinta (30) diez días siguientes a la adopción de la decisión administrativa.</p>	
<p>Artículo 9°. Responsables. Los responsables de hacer el inventario de obras inconclusas, serán los ministros, gerentes, presidentes, directores, superintendentes, gobernadores, alcaldes, gerentes, directores y demás representantes legales de entidades estatales, en cualquiera sus esferas nacionales o territoriales, y de quien dependa la toma de decisiones sobre la materia. El no cumplimiento de la obligación de las obras inconclusas constituye falta disciplinaria.</p>	<p>Artículo 9°. Responsables. Los responsables de hacer el inventario de obras inconclusas, serán los ministros, gerentes, presidentes, directores, superintendentes, gobernadores, alcaldes, gerentes, directores y demás representantes legales de entidades estatales, en cualquiera sus esferas nacionales o territoriales, y de quien dependa la toma de decisiones sobre la materia.</p> <p>Parágrafo 1°. El incumplimiento de ordenar la creación de Registro de las Obras Civiles Inconclusas, iniciar la correspondiente intervención de las obras allí suscritas y el incumplimiento de demás obligaciones en los tiempos que la misma establece, constituye falta disciplinaria gravísima.</p>	<p>Se especifica la sanción que habría lugar por el incumplimiento de la presente ley. Se considera “falta disciplinaria gravísima” el incumplimiento de todo lo señalado en el presente proyecto de ley, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, artículo 48, numerales 3, 27, 30, 31, 32, 34, 36 y 63.</p>
<p>Artículo 11. Planeación. La Secretaría, Departamento u Oficina de Planeación deberá presentar en el Plan nacional, departamental, distrital o municipal de Desarrollo, según sea el caso, una estrategia o medida de atención para determinar la intervención física de terminación o demolición de aquellas obras que figuren en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas durante la vigencia del Plan, dando énfasis a las obras que más tiempo llevan en el informe sin ser intervenidas.</p>	<p>Artículo 11. Planeación. La Secretaría, Departamento u Oficina de Planeación o quien haga sus veces deberá presentar en el Plan nacional, departamental, distrital o municipal de Desarrollo, según sea el caso, una estrategia o medida de atención para determinar la intervención física de terminación o demolición de aquellas obras que figuren en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas durante la vigencia del Plan, dando énfasis a las obras que más tiempo llevan en el informe sin ser intervenidas; de acuerdo a la disponibilidad de recursos con que cuente en cada vigencia.</p>	<p>Se efectúan dos cambios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se adiciona la frase o quien haga sus veces y 2. Se adiciona el último inciso por recomendación de la CGR.
<p>Artículo 12. Cada año dentro del plazo de actualización del Registro Nacional de Obras Inconclusas, la entidad estatal correspondiente ordenará la cancelación de la anotación de la obra respectiva, cuando se constate que la misma ha sido finalizada y se encuentra suscrita acta de entrega con la correspondiente firma del interventor de la obra, y en la que se incluirá la verificación sobre el cierre financiero.</p> <p>De igual modo, a petición de parte puede solicitarse la cancelación de la anotación respectiva cuando se constate que la obra ha sido finalizada y se encuentra suscrita acta de entrega con la correspondiente firma del interventor de la obra.</p>	<p>Artículo 12. Cancelación del registro. Cada año dentro del plazo de actualización del Registro Nacional de Obras Inconclusas, la entidad estatal correspondiente ordenará la cancelación de la anotación de la obra respectiva, cuando se constate que la misma ha sido finalizada y se encuentra suscrita acta de entrega con la correspondiente firma del interventor de la obra, y en la que se incluirá la verificación sobre el cierre financiero.</p> <p>De igual modo, a petición de parte puede solicitarse la cancelación de la anotación respectiva cuando se constate que la obra ha sido finalizada y se encuentra suscrita acta de entrega con la correspondiente firma del interventor de la obra.</p>	<p>Se añade título al artículo. (Cancelación del registro).</p>

ARTÍCULO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN PROPUESTA PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
	<p>Artículo 15. Registro Especial. Se podrán incorporar al Registro Nacional de las Obras Civiles Inconclusas, las obras civiles terminadas y que no se encuentran en funcionamiento bajo las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Obra civil terminada cuyo contrato no ha sido liquidado y no se encuentra en funcionamiento. b) Obra civil terminada que no se ha recibido a satisfacción con la respectiva firma del interventor y no se encuentra en funcionamiento. c) Obra civil terminada sobre la cual curse proceso disciplinario, fiscal o penal y no se encuentra en funcionamiento. d) Obra civil terminada sobre la cual curse acción de tutela o de cumplimiento y no se encuentra en funcionamiento. e) Obra civil terminada sobre la cual curse orden de demolición y no se encuentra en funcionamiento. f) Obra civil terminada que no ha entrado en funcionamiento después de cinco (5) años de haberse liquidado el contrato y recibido a satisfacción con la respectiva firma del interventor. g) Obra civil terminada que presente fallas físicas y estructurales con posibilidad de daño o derrumbe y que no se encuentre en funcionamiento. h) Obra civil terminada que se está empleando para un fin diferente para el cual fue construida. <p>La decisión de incorporar las obras civiles terminadas y que no se encuentran en funcionamiento al Registro Nacional de las Obras Civiles Inconclusas será tomada por la respectiva oficina de planeación, o quien haga sus veces, como responsable de la administración del Registro, cuando cumpla las condiciones mencionadas en el presente artículo y/o cuando lo considere necesario para salvaguardar el bien inmueble.</p>	<p>Se crea un artículo nuevo para atender las recomendaciones del honorable Representante Ponente León Fredy Muñoz de incluir en el Registro aquellas obras ya terminadas y que no se encuentran en funcionamiento, al considerarlos como Elefantes Blancos. Señala los casos en los cuales se pueden incluir dichas obras al Registro.</p>
	<p>Artículo 16. Se podrá efectuar el levantamiento del registro de las obras civiles terminadas y que no se encuentran en funcionamiento cuando la respectiva oficina de planeación, o quien haga sus veces, como responsable de la administración del Registro certifique lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Acta del proceso de liquidación del contrato debidamente firmada por las partes. b) Firma del interventor de la obra que certifique la entrega a satisfacción. 	

ARTÍCULO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN PROPUESTA PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
	<p>c) Fallo o sentencia del proceso disciplinario, fiscal, penal o administrativo que curse sobre la obra.</p> <p>d) Oficio remitido al Juez que ordenó la acción de tutela o acción de cumplimiento donde se notifique de lo acaudado.</p> <p>e) Oficio que certifique la demolición del bien inmueble y el retiro de todo material o escombros del área de demolición.</p> <p>f) Partidas presupuestales que garanticen la puesta en funcionamiento del bien inmueble.</p> <p>g) Concepto emitido por un experto en obra que valore las condiciones físicas y estructurales de la construcción; y la asignación de las partidas presupuestales que garanticen la rehabilitación de la obra.</p> <p>h) Oficio remitido a los ministros, gerentes, presidentes, directores, superintendentes, gobernadores, alcaldes, gerentes, directores y demás representantes legales de entidades estatales donde se notifique del uso indebido del bien inmueble en mención. El mismo oficio se deberá remitir a la Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, Contraloría General de la República y demás órganos de control para poner a su conocimiento el uso indebido del bien inmueble y adelante las investigaciones pertinentes.</p> <p>Se deberán anexar al número de registro los soportes anteriormente citados para efectuar el respectivo levantamiento de la anotación.</p>	<p>Este nuevo artículo complementa el anterior, al señalar los requisitos para eliminar el registro de las obras civiles ya terminadas que no se encuentran en funcionamiento.</p>


 H.R. Aquileo Medina Arteaga
 Partido Cambio Radical
 Coordinador Ponente


 H.R. Alfredo Ape Cuello Baute
 Partido Conservador
 Ponente


 H.R. León Fredy Muñoz Lopera
 Partido Alianza Verde
 Ponente

VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley número 025 de 2018

Cámara, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones, junto con el pliego de modificaciones y el texto definitivo que se propone para segundo debate.

De los Congresistas,


 H.R. Aquileo Medina Arteaga
 Partido Cambio Radical
 Coordinador Ponente


 H.R. Alfredo Ape Cuello Baute
 Partido Conservador
 Ponente


 H.R. León Fredy Muñoz Lopera
 Partido Alianza Verde
 Ponente

**TEXTO PARA PARA SEGUNDO DEBATE
EN PLENARIA DE LA HONORABLE
CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 025 DE
2018 CÁMARA DE REPRESENTANTES**

por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Crear el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas en el territorio colombiano y ordenar que en él se incorpore la identificación de aquellas construidas total o parcialmente con recursos públicos y que requieren de un tratamiento de evaluación e inversión tanto técnica, física como financiera; y que propende porque se defina su terminación, demolición o en general las acciones requeridas para definir su destinación definitiva.

Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- a) Obra Civil Inconclusa: Construcción, mantenimiento, instalación o realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago, sin que al término de la intervención física o de la relación contractual, aquella haya concluido de manera satisfactoria para el interés general y para el definido por la entidad estatal que contribuye a su financiación;
- b) Registro de Obras Civiles Inconclusas: Es el inventario actualizado de obras civiles que, en los distintos órdenes territoriales y/o entidades estatales, no se encuentran concluidas, de conformidad con las cláusulas contractuales, legales y/o convencionales, el cual deberá ser parte integral del banco de proyectos de la respectiva entidad.

Artículo 3º. Plazo. A las entidades estatales les corresponderá realizar el Registro de Obras Civiles Inconclusas y su correspondiente seguimiento, para establecer la realidad respecto a su infraestructura física, en un término perentorio de un año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 1º. Las entidades estatales tendrán un plazo máximo de cinco (5) meses luego de terminada cada vigencia fiscal, para realizar la actualización del Registro de Obras Civiles Inconclusas y notificar al Departamento Nacional de Planeación o quien haga sus veces de todas las novedades que se presenten para su respectiva consulta y divulgación.

Artículo 4º. Contenido. En el Registro de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales, se deberá incorporar la siguiente información:

- a) Nombre de la(s) entidad(es) territorial(es) a cargo de la obra y/o con inversiones en ella;
- b) Nombre de la(s) entidad(es) estatal(es) a cargo de la obra y/o con inversiones en ella;
- c) Nombre de los particulares que directa o indirectamente estuvieron relacionados con la financiación o ejecución del proyecto;
- d) Clase de obra;
- e) Ubicación geográfica;
- f) Área del predio;
- g) Planos aprobados por la autoridad competente;
- h) Licencias de construcción y ambientales;
- i) Área contratada;
- j) Área total construida al momento de incluirla en el Registro y porcentaje de avance final de la obra;
- k) Presupuesto original de la obra;
- l) Informe final presentado por el interventor del proyecto;
- m) Contratos celebrados para la construcción o continuación de la obra civil, adiciones, modificaciones, prórrogas y demás actos contractuales, así como las pólizas y contratos de seguros y reaseguros, donde se informe si se hicieron efectivas o no las garantías de amparo;
- n) Razones técnicas y/o jurídicas por las cuales la obra civil quedó inconclusa;
- ñ) Pagos efectuados;
- o) Procesos y/o responsabilidades penales, fiscales, civiles y disciplinarias derivadas de la obra inconclusa;
- p) Acto administrativo que ordena su demolición o terminación;
- q) Concepto del organismo de control fiscal, en casos de demolición.
- r) Actas de reunión o notificaciones realizadas al contratista responsable por la ejecución de la obra en donde se evidencie el seguimiento o conciliación efectuado por la entidad estatal encargada, previa declaratoria del incumplimiento del contrato o abandono de la obra;
- s) Matrícula inmobiliaria;
- t) Cédula catastral.

Parágrafo. 1º. El Gobierno nacional reglamentará la forma de identificación de cada una de las obras inconclusas estableciendo un código alfanumérico.

Parágrafo. 2º Este registro con la información relacionada deberá ser publicado en la página web de cada entidad.

Artículo 5°. Decisión Administrativa. La entidad estatal contará con dos (2) años a partir de la decisión emanada de la autoridad administrativa competente, para iniciar la intervención física de terminación o demolición de la obra civil inconclusa.

Parágrafo 1°. En materia administrativa, las entidades estatales deberán contar con el concepto jurídico, técnico y financiero para determinar la intervención física de terminación o demolición de la obra civil inconclusa.

Parágrafo 2°. Respecto a obras inconclusas con procesos jurídicos se debe tener en cuenta el fallo correspondiente para la terminación o demolición de la obra.

Parágrafo 3°. La demolición solo podrá ser ordenada en casos de ruina o grave amenaza a los derechos fundamentales o colectivos, debidamente evaluada. Esa determinación deberá ser adoptada, mediante acto administrativo por el representante legal de la entidad a cargo de la obra y/o con inversiones en ella.

Parágrafo 4°. Para determinar la viabilidad técnica, financiera y jurídica de terminar o demoler la obra inconclusa, las entidades territoriales y estatales, deberán solicitar previamente el diagnóstico, informe y evaluación.

Parágrafo 5°. Del acto administrativo que disponga la demolición, deberá enviarse copia a la Contraloría municipal, distrital, departamental o nacional, según el caso, con competencia de control fiscal sobre el ente que adopte la decisión, la cual emitirá su concepto fiscal, dentro de los treinta (30) días siguientes a la adopción de la decisión administrativa.

Artículo 6°. Actuaciones. En todas las entidades estatales, a instancia de la Secretaría, Departamento u Oficina de Planeación, según el caso, funcionará el Registro Departamental, Municipal, Distrital o institucional de Obras Civiles Inconclusas, que progresivamente se incorporarán al Registro Nacional de obras Inconclusas.

Parágrafo 1°. Las entidades estatales deberán enviar copia del Registro Departamental, Municipal, Distrital o institucional de Obras Civiles Inconclusas a la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República o Contralorías Territoriales según el caso.

Parágrafo 2°. Las entidades de las que trata la presente ley, tendrán la obligación de consultar el registro de obras inconclusas antes de contratar obras públicas, con el fin de observar si los contratistas licitantes tienen antecedentes de incumplimiento.

Artículo 7°. Administración. La administración del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación o quien haga sus veces, el cual

consolidará la información suministrada por las entidades estatales y deberá emitir informe anual sobre las medidas desarrolladas durante dicho periodo y el seguimiento que se ha realizado.

Parágrafo 1°. En el informe que presente el Departamento Nacional de Planeación se deberá relacionar con claridad el nombre de los contratistas y sociedades que presenten un mayor número de obras inconclusas en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas.

Artículo 8°. Divulgación. El Registro de Obras Civiles Inconclusas será público y a disposición de la ciudadanía sin ninguna restricción. Harán parte de los procesos de empalme entre administraciones, de los informes de gestión, de las rendiciones de cuentas y estarán al alcance inmediato en los medios de divulgación y de consulta en general.

Parágrafo 1°. Para su implementación, los entes territoriales y las entidades públicas dispondrán de los recursos ya existentes de software, hardware y conexión a redes públicas como la Internet para facilitar su consulta y divulgación.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional establecerá los canales de comunicación que a su vez dispondrán los ciudadanos en ejercicio del control social para advertir la existencia de obras inconclusas.

Artículo 9°. Responsables. Los responsables de hacer el inventario de obras inconclusas, serán los ministros, gerentes, presidentes, directores, superintendentes, gobernadores, alcaldes, gerentes, directores y demás representantes legales de entidades estatales, en cualquiera sus esferas nacionales o territoriales, y de quien dependa la toma de decisiones sobre la materia.

Parágrafo 1°. El incumplimiento de ordenar la creación de Registro de las Obras Civiles Inconclusas, iniciar la correspondiente intervención de las obras allí suscritas y el incumplimiento de demás obligaciones en los tiempos que la misma establece, constituye falta disciplinaria gravísima.

Artículo 10. Prevención. Ordénese al Departamento Nacional de Planeación crear un sistema de evaluación de alertas tempranas para que las entidades estatales identifiquen con rapidez aquellas obras que están en riesgo de quedar inconclusas o abandonadas y efectuar medidas preventivas para salvaguardar dicha inversión.

Artículo 11. Planeación. La Secretaría, Departamento u Oficina de Planeación o quien haga sus veces deberán presentar en el Plan nacional, departamental, distrital o municipal de Desarrollo, según sea el caso, una estrategia o medida de atención para determinar la intervención física de terminación o demolición de aquellas obras que figuren en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas durante la vigencia del Plan, dando énfasis a las obras que más tiempo llevan

en el informe sin ser intervenidas; de acuerdo a la disponibilidad de recursos con que cuente en cada vigencia.

Artículo 12. *Cancelación del registro.* Cada año dentro del plazo de actualización del Registro Nacional de Obras Inconclusas, la entidad estatal correspondiente ordenará la cancelación de la anotación de la obra respectiva, cuando se constate que la misma ha sido finalizada y se encuentra suscrita acta de entrega con la correspondiente firma del interventor de la obra, y en la que se incluirá la verificación sobre el cierre financiero.

De igual modo, a petición de parte puede solicitarse la cancelación de la anotación respectiva cuando se constata que la obra ha sido finalizada y se encuentra suscrita acta de entrega con la correspondiente firma del interventor de la obra.

Artículo 13. *Impacto Fiscal.* Las entidades estatales para el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de la presente ley, deberán en el marco de su capacidad presupuestal, disponer de las partidas pertinentes necesarias.

Artículo 14. Con base en la información del Registro Nacional de que trata la presente ley, las respectivas secretarías de salud y gobierno de los entes territoriales, o quien haga sus veces, deberán adelantar las gestiones necesarias para evitar que estas infraestructuras puedan convertirse en focos de insalubridad e inseguridad.

Artículo 15. *Registro Especial.* Se podrán incorporar al Registro Nacional de las Obras Civiles Inconclusas, las obras civiles terminadas y que no se encuentran en funcionamiento bajo las siguientes condiciones:

- i) Obra civil terminada cuyo contrato no ha sido liquidado y no se encuentra en funcionamiento.
- j) Obra civil terminada que no se ha recibido a satisfacción con la respectiva firma del interventor y no se encuentra en funcionamiento.
- k) Obra civil terminada sobre la cual curse proceso disciplinario, fiscal o penal y no se encuentra en funcionamiento.
- l) Obra civil terminada sobre la cual curse acción de tutela o de cumplimiento y no se encuentra en funcionamiento.
- m) Obra civil terminada sobre la cual curse orden de demolición y no se encuentra en funcionamiento.
- n) Obra civil terminada que no ha entrado en funcionamiento después de cinco (5) años de haberse liquidado el contrato y recibido a satisfacción con la respectiva firma del interventor.
- o) Obra civil terminada que presente fallas físicas y estructurales con posibilidad de daño o derrumbe y que no se encuentre en funcionamiento.

- p) Obra civil terminada que se está empleando para un fin diferente para el cual fue construida.

La decisión de incorporar las obras civiles terminadas y que no se encuentran en funcionamiento al Registro Nacional de las Obras Civiles Inconclusas será tomada por la respectiva oficina de planeación, o quien haga sus veces, como responsable de la administración del Registro, cuando cumpla las condiciones mencionadas en el presente artículo y/o cuando lo considere necesario para salvaguardar.

Artículo 16. Se podrá efectuar el levantamiento del registro de las obras civiles terminadas y que no se encuentran en funcionamiento cuando la respectiva oficina de planeación, o quien haga sus veces, como responsable de la administración del Registro certifique lo siguiente:

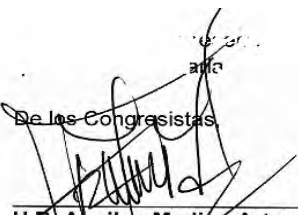
- a) Acta del proceso de liquidación del contrato debidamente firmada por las partes;
- b) Firma del interventor de la obra que certifique la entrega a satisfacción;
- c) Fallo o sentencia del proceso disciplinario, fiscal, penal o administrativo que curse sobre la obra;
- d) Oficio remitido al Juez que ordenó la acción de tutela o acción de cumplimiento donde se notifique de lo acatado;
- e) Oficio que certifique la demolición del bien inmueble y el retiro de todo material o escombros del área de demolición;
- f) Partidas presupuestales que garanticen la puesta en funcionamiento del bien inmueble;
- g) Concepto emitido por un experto en obra que valore las condiciones físicas y estructurales de la construcción; y la asignación de las partidas presupuestales que garanticen la rehabilitación de la obra;
- h) Oficio remitido a los ministros, gerentes, presidentes, directores, superintendentes, gobernadores, alcaldes, gerentes, directores y demás representantes legales de entidades estatales donde se notifique del uso indebido del bien inmueble en mención. El mismo oficio se deberá remitir a la Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, Contraloría General de la República y demás órganos de control para poner a su conocimiento el uso indebido del bien inmueble y adelante las investigaciones pertinentes.

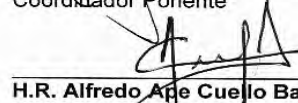
Se deberán anexar al número de registro los soportes anteriormente citados para efectuar el respectivo levantamiento de la anotación.


Artículo 17. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los Congresistas,

De los Congresistas,


 H.R. Aquileo Medina Arteaga
 Partido Cambio Radical
 Coordinador Ponente


 H.R. Alfredo Ape Cuello Baute
 Partido Conservador
 Ponente


 H.R. León Fredy Muñoz Lopera
 Partido Alianza Verde
 Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES
 COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL
 PERMANENTE
 SUSTANCIACIÓN
 INFORME DE PONENCIA PARA
 SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 14 de diciembre de 2018

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 025 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones.*

La ponencia fue firmada por los honorables Representantes el *Aquileo Medina* (Coordinador), *Alfredo Ape Cuello Baute*, *León Fredy Muñoz*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 295 / del 14 de diciembre de 2018, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.


 DIANA MARCELA MORALES ROJAS
 Secretaria General

TEXTO APROBADO EN PRIMER
 DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE
 DE LA HONORABLE CÁMARA DE
 REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL
 DÍA TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE
 2018, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
 025 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Crear el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas en el territorio colombiano y ordenar que en él se incorporen la identificación de aquellas construidas total o parcialmente con recursos públicos y que requieran de un tratamiento de evaluación e inversión tanto técnica, física como financiera; y que propende porque se defina su terminación, demolición o en general las acciones requeridas para definir su destinación definitiva.

Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones

- Obra Civil Inconclusa: Construcción, mantenimiento, instalación o realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago, sin que al término de la intervención física o de la relación contractual, aquella haya concluido de manera satisfactoria para el interés general y para el definido por la entidad estatal que contribuye a su financiación;
- Registro de Obras Civiles Inconclusas: Es el inventario actualizado de obras civiles que, en los distintos órdenes territoriales y/o entidades estatales, no se encuentran concluidas, de conformidad con las cláusulas contractuales, legales y/o convencionales, el cual deberá ser parte integral del banco de proyectos de la respectiva entidad.

Artículo 3º. Plazo. A las entidades estatales les corresponderá realizar el Registro de Obras Civiles Inconclusas y su correspondiente seguimiento, para establecer la realidad respecto a su infraestructura física, en un término perentorio de un año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 1º. Las entidades estatales tendrán un plazo máximo de cinco (5) meses luego de terminada cada vigencia fiscal, para realizar la actualización del Registro de Obras Civiles Inconclusas y notificar al Departamento Nacional de Planeación o quien haga sus veces de todas las novedades que se presenten para su respectiva consulta y divulgación.

Artículo 4º. Contenido. En el Registro de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales, se deberá incorporar la siguiente información:

- Nombre de la(s) entidad(es) territorial(es) a cargo de la obra y/o con inversiones en ella;
- Nombre de la(s) entidad(es) estatal(es) a cargo de la obra y/o con inversiones en ella;
- Nombre de los particulares que directa o indirectamente estuvieron relacionados con la financiación o ejecución del proyecto;

- d) Clase de obra;
- e) Ubicación geográfica;
- f) Área del predio;
- g) Planos aprobados por la autoridad competente;
- h) Licencias de construcción y ambientales;
- i) Área contratada;
- j) Área total construida al momento de incluirla en el Registro;
- k) Presupuesto original de la obra;
- l) Informe final presentado por el interventor del proyecto;
- m) Contratos celebrados para la construcción o continuación de la obra civil, adiciones, modificaciones, prórrogas y demás actos contractuales, así como las pólizas y contratos de seguros y reaseguros;
- n) Razones técnicas y/o jurídicas por las cuales la obra civil quedó inconclusa;
- o) Pagos efectuados;
- p) Procesos y/o responsabilidades penales, fiscales, civiles y disciplinarias derivadas de la obra inconclusa;
- q) Acto administrativo que ordena su demolición o terminación;
- r) Concepto del organismo de control, en casos de demolición;
- s) Actas de reunión o notificaciones realizadas al contratista responsable por la ejecución de la obra en donde se evidencie el seguimiento o conciliación efectuado por la entidad estatal encargada, previa declaratoria del incumplimiento del contrato o abandono de la obra;
- t) Matrícula inmobiliaria;
- u) Cédula catastral.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional reglamentará la forma de identificación de cada una de las obras inconclusas estableciendo un código alfanumérico.

Parágrafo 2°. Este Registro con la información relacionada deberá ser publicado en la página web de cada entidad.

Artículo 5°. *Decisión Administrativa.* La entidad estatal contará con dos (2) años a partir de la decisión emanada de la autoridad administrativa competente, para iniciar la intervención física de terminación o demolición de la obra civil inconclusa.

Parágrafo 1°. En materia administrativa, las entidades estatales deberán contar con el concepto jurídico, técnico y financiero para determinar la intervención física de terminación o demolición de la obra civil inconclusa.

Parágrafo 2°. Respecto a obras inconclusas con procesos jurídicos se debe tener en cuenta el fallo correspondiente para la terminación o demolición de la obra.

Parágrafo 3°. La demolición solo podrá ser ordenada en casos de ruina o grave amenaza a los derechos fundamentales o colectivos, debidamente evaluada por un experto en obras. Esa determinación deberá ser adoptada, mediante acto administrativo por el representante legal de la entidad a cargo de la obra y/o con inversiones en ella.

Parágrafo 4°. Para determinar la viabilidad técnica, financiera y jurídica de terminar o demoler la obra inconclusa, las entidades territoriales y estatales, deberán solicitar previamente el diagnóstico, informe y evaluación de un experto en obras.

Parágrafo 5°. Del acto administrativo que disponga la demolición, deberá enviarse copia a la Contraloría municipal, distrital, departamental o nacional, según el caso, con competencia de control fiscal sobre el ente que adopte la decisión, la cual emitirá su concepto fiscal, dentro de los diez días siguientes a la adopción de la decisión administrativa.

Artículo 6°. Actuaciones. En todas las entidades estatales, a instancia de la Secretaría, Departamento u Oficina de Planeación, según el caso, funcionará el Registro Departamental, Municipal, Distrital o institucional de Obras Civiles Inconclusas, que progresivamente se incorporarán al Registro Nacional de Obras Inconclusas.

Parágrafo 1°. Las entidades estatales deberán enviar copia del Registro Departamental, Municipal, Distrital o institucional de Obras Civiles Inconclusas a la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República o Contralorías Territoriales según el caso.

Parágrafo 2°. Las entidades de las que trata la presente ley, tendrán la obligación de consultar el registro de obras inconclusas antes de contratar obras públicas, con el fin de observar si los contratistas licitantes tienen antecedentes de incumplimiento.

Artículo 7°. Administración. La administración del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación o quien haga sus veces, el cual consolidará la información suministrada por las entidades estatales y deberá emitir informe anual sobre las medidas desarrolladas durante dicho periodo y el seguimiento que se ha realizado.

Parágrafo 1°. En el informe que presente el Departamento Nacional de Planeación se deberá relacionar con claridad el nombre de los contratistas y sociedades que presenten un mayor número de obras inconclusas en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas.

Artículo 8°. Divulgación. El Registro de Obras Civiles Inconclusas será público y a disposición de la ciudadanía sin ninguna restricción.

Harán parte de los procesos de empalme entre administraciones, de los informes de gestión, de las rendiciones de cuentas y estarán al alcance inmediato en los medios de divulgación y de consulta en general.

Parágrafo 1°. Para su implementación, los entes territoriales y las entidades públicas dispondrán de los recursos ya existentes de software, hardware y conexión a redes públicas como la Internet para facilitar su consulta y divulgación.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional establecerá los canales de comunicación que a su vez dispondrán los ciudadanos en ejercicio del control social para advertir la existencia de obras inconclusas.

Artículo 9°. Responsables. Los responsables de hacer el inventario de obras inconclusas, serán los ministros, gerentes, presidentes, directores, superintendentes, gobernadores, alcaldes, gerentes, directores y demás representantes legales de entidades estatales, en cualquiera sus esferas nacionales o territoriales, y de quien dependa la toma de decisiones sobre la materia. El no cumplimiento de la obligación de las obras inconclusas constituye falta disciplinaria.

Artículo 10. Prevención. Ordénese al Departamento Nacional de Planeación crear un sistema de evaluación de alertas tempranas para que las entidades estatales identifiquen con rapidez aquellas obras que están en riesgo de quedar inconclusas o abandonadas y efectuar medidas preventivas para salvaguardar dicha inversión.

Artículo 11. Planeación. La Secretaría, Departamento u Oficina de Planeación deberá presentar en el Plan nacional, departamental, distrital o municipal de Desarrollo, según sea el caso, una estrategia o medida de atención para determinar la intervención física de terminación o demolición de aquellas obras que figuren en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas durante la vigencia del Plan, dando énfasis a las obras que más tiempo llevan en el informe sin ser intervenidas.

Artículo 12. Cada año dentro del plazo de actualización del Registro Nacional de Obras Inconclusas, la entidad estatal correspondiente ordenará la cancelación de la anotación de la obra respectiva, cuando se constate que la misma ha sido finalizada y se encuentra suscrita acta de entrega con la correspondiente firma del interventor de la obra, y en la que se incluirá la verificación sobre el cierre financiero.

De igual modo, a petición de parte puede solicitarse la cancelación de la anotación respectiva cuando se constate que la obra ha sido finalizada y se encuentra suscrita acta de entrega con la correspondiente firma del interventor de la obra.

Artículo 13. Impacto Fiscal. Las entidades estatales, para el cumplimiento de las obligaciones

que se derivan de la presente ley deberán, en el marco de su capacidad presupuestal, disponer de las partidas pertinentes necesarias.

Artículo 14. Con base en la información del Registro Nacional de que trata la presente ley, las respectivas Secretarías de Salud y gobierno de los entes territoriales, o quien haga sus veces, deberán adelantar las gestiones necesarias para evitar que estas infraestructuras puedan convertirse en focos de insalubridad e inseguridad.

Artículo 15. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

13 de noviembre de 2018.

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número 025 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones* (Acta número 018 de 2018) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 7 de noviembre de 2018 según Acta número 017 de 2018; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

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

MÓNICA MARÍA RAIGOZA MORALES

Presidente


DIANA MARCELA MORALES ROJAS

Secretaria General

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 041
DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley
47 de 1993.*

Doctor

ÓSCAR DARÍO PÉREZ

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 041 de 2018 Cámara.

En atención a la designación hecha por la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional

Permanente de la Cámara de Representantes y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Representantes el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 041 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993.*

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El actual proyecto de ley fue radicado por sus autores el día 24 de julio del 2018. Con posterioridad a la designación de ponentes hecha por la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, el día 18 de septiembre se presentó una primera ponencia negativa para el proyecto, habida cuenta de varias inconsistencias en el mismo que evidenciaron los ponentes. Sin embargo, el día 2 de octubre ante la Comisión Tercera de la Cámara, por el surgimiento de nuevos argumentos en defensa del objetivo principal del proyecto, acaecidos después de la radicación de la ponencia negativa, los ponentes decidieron retirarla y solicitar un nuevo plazo para presentar una ponencia en un sentido diferente. En ese orden de ideas, el 23 de octubre se presentó una ponencia positiva que incluía una serie de modificaciones al proyecto.

El día 6 de noviembre se discutió y aprobó la ponencia para primer debate del proyecto sin modificación alguna, acto seguido, la mesa directiva designó a los mismos representantes que obraron como ponentes para el desempeño de la misma función en segundo debate.

2. SUSTENTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley se sustenta en lo establecido en el artículo 150 numeral 3 de la Constitución Política, en el cual se concede competencia al Congreso de la República para hacer las leyes y por medio de ellas ejercer funciones como la de interpretar, derogar y reformar las leyes, aprobar el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos. Asimismo, el numeral 5 del mismo artículo constitucional prevé que otra de las funciones del Congreso es conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales; y el numeral 11 lo faculta para establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de administración.

Artículo 150. *Corresponde al Congreso hacer las leyes.* Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

[...]

3. Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas que haya de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.

[...]

5. Conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales.

[...]

11. Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración.

El artículo 309 de la Constitución Política de 1991 va a erigir en nuevo departamento a la antigua Intendencia Nacional de 1972, y en virtud de esa nueva condición adquiere autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio y de esta manera, se reemplaza la figura del Intendente, escogido por el Gobierno nacional, por el del Gobernador de elección popular, lo que significó en términos democráticos y de reconocimiento a la autodeterminación, un gran avance, respecto a la elección de los propios mandatarios locales. Esto se iba a complementar con la elección popular de alcaldes municipales y dos representantes a la Cámara por la circunscripción departamental.

Igualmente, el artículo 310 de la Constitución Política autoriza al Congreso para dictar normas especiales para el Archipiélago, con el fin de atender las especiales necesidades de la población del Archipiélago, en materias administrativa, **de inmigración, fiscal**, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico, aprobadas en la misma forma que las leyes ordinarias; y además se pueden dictar normas que pueden limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de población, regular el uso del suelo, etc. La norma reza a la letra:

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.

[...]

En la Ley 47 de 1993, que desarrolla el artículo constitucional suscrito, “Por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”, se dota al departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de un estatuto especial, con el ánimo de permitir y fomentar su desarrollo, en el marco constitucional, atendiendo a sus condiciones geográficas, culturales, sociales y económicas.

En lo que respecta al actual proyecto de ley, las disposiciones normativas que atañen de manera directa a la iniciativa son las contempladas en los artículos 19 y 20 de la Ley 47 de 1993, pues ellos regulan la creación y el tratamiento de la contribución para el uso de la infraestructura pública, así como la destinación de los recursos que de ella surjan. Así las cosas, los artículos en cuestión señalan:

Artículo 19. Contribución para el uso de la infraestructura pública turística. Créase la contribución para el uso de la infraestructura pública turística que deberá ser pagada por los turistas y los residentes temporales del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que rijan para las entidades territoriales.

La empresa transportadora será la encargada de recaudar esta contribución y entregarla a las autoridades departamentales dentro de los cinco primeros días de cada mes, mediante la presentación de la relación de los tiquetes vendidos, hacia o desde el departamento Archipiélago, determinando el número del tiquete y el nombre del pasajero.

Parágrafo. El incumplimiento de la disposición contenida en este artículo dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales, sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas a que hubiere lugar.

Artículo 20. Monto y destinación de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística. La Asamblea Departamental determinará el monto de la contribución prevista en el artículo anterior, de acuerdo con el tiempo de permanencia de las personas y con la actividad que se pretenda desarrollar en el departamento. Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior se destinarán específicamente a la ejecución de las normas relacionadas con el mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura pública turística del departamento y la preservación de los recursos naturales.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha recalado el carácter especial del departamento de San Andrés,

Providencia y Santa Catalina. Así lo muestra la Sentencia C-086 de 1994 cuando advierte:

“El Constituyente de 1991, en síntesis, fue consciente de la importancia del Archipiélago y de los peligros que amenazan la soberanía colombiana sobre él. Esto explica por qué la actual actitud política se basa en la defensa de esa soberanía, partiendo de la base de reconocer estos hechos: a) la existencia de un grupo étnico formado por los descendientes de los primitivos pobladores de las islas; b) las limitaciones impuestas por el territorio y los recursos naturales, al crecimiento de la población; e) la capacidad y el derecho de los isleños para determinar su destino como parte de Colombia, y mejorar sus condiciones de vida”.

De forma análoga la Corte en Sentencia C-1060 del 2008 al respecto de la Ley 915 de 2004, referida a la legislación especial del Archipiélago determinó:

De otro lado, si bien la Carta ordena proteger la autonomía y la diversidad cultural de los raizales (C.P. artículos 7° y 310), también es cierto que Colombia es una república unitaria (C.P. artículo 1°), por lo cual la autonomía y especialidad de San Andrés debe desarrollarse dentro del marco de la unidad nacional. Por ello, esta Corte, al declarar la constitucionalidad de la legislación especial en favor del Archipiélago, precisó que “el Régimen Especial de San Andrés debe ser leído a la luz del principio de la unidad nacional. Dicho principio es el primero de los fines señalados en el preámbulo de la Constitución. Igualmente, el artículo 2° superior consagra dentro de los fines esenciales del Estado el mantenimiento de la integridad territorial.” (Sentencia C-530 de 1993. M. P. Alejandro Martínez Caballero)”.

Queda entonces claro que en las sentencias de la Corte se reconocen el carácter constitucional de la especialidad del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, pero dentro de un marco legal que garantice la unidad nacional.

En este sentido es claro que debe entenderse, para lo que concierne al sentido de este proyecto, que la contribución para el uso de la infraestructura pública turística creada por la Ley 47 de 1993 reporta la naturaleza de una renta cedida por la nación al departamento, por lo cual tiene el Congreso todas las competencias constitucionales para regular su ejercicio, implementación, distribución y para regular de manera expresa los elementos que componen este tributo.

Esto se reitera en la jurisprudencia constitucional en la Sentencia C-039 del 2000:

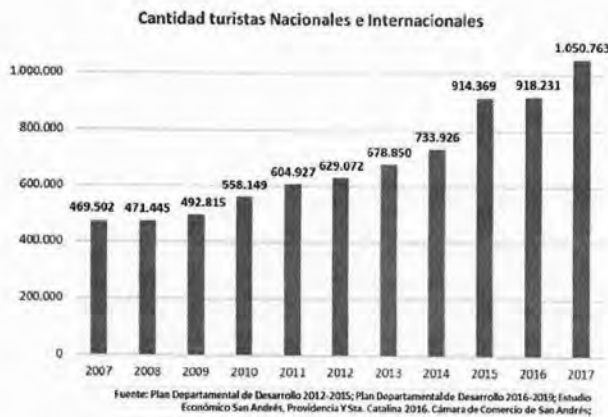
“De otro lado, si bien la Carta ordena proteger la autonomía y la diversidad cultural de los raizales (C.P. artículos 7° y 310), también es cierto que Colombia es una república unitaria (C.P. artículo 1°), por lo cual la autonomía y especialidad de San Andrés debe desarrollarse dentro del marco de la unidad nacional. Por ello, esta Corte, al

declarar la constitucionalidad de la legislación especial en favor del archipiélago, precisó que “el Régimen Especial de San Andrés debe ser leído a la luz del principio de la unidad nacional. Dicho principio es el primero de los fines señalados en el preámbulo de la Constitución. Igualmente, el artículo 2° superior consagra dentro de los fines esenciales del Estado el mantenimiento de la integridad territorial” (Sentencia C-039 de 2002. M. P. Alejandro Martínez Caballero).

3. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene como finalidad la regulación de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística, obligación tributaria creada en la Ley 47 de 1993, con el objeto principal de permitir que un porcentaje de sus recursos pueda ser destinado para financiar la deficiente infraestructura pública de salud de las islas. Con este propósito capital se busca por medio de este proyecto reformular la manera en la que está regulado el cobro y la distribución de los ingresos provenientes de la tarjeta de turismo cobrada a los turistas y residentes temporales de la isla.

La principal actividad económica de la isla es el turismo, sin embargo, en las últimas décadas este se ha multiplicado de forma inusitada, antes del advenimiento del nuevo milenio el número de visitantes al año nunca superó el medio millón, sin embargo, la tendencia al alza se ha multiplicado como superando el millón de visitas anuales.



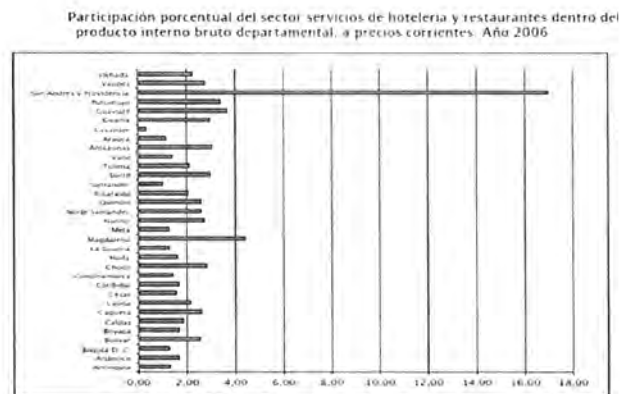
Como lo muestra la gráfica, solo en un periodo de 10 años ha habido un aumento del 124% en el número de visitantes. Igualmente, este aumento se refleja en la cantidad de turistas extranjeros que ingresan a la isla, que para el año 2017 representaban el 15% de los visitantes anuales según las cifras de la Secretaría Departamental de Turismo¹.

El problema fundamental de este fenómeno en lo que concierne a la prestación de servicios de salud en la isla resulta de la incompatibilidad de los seguros médicos que adquieren los turistas.

Según la Secretaría Departamental de Salud el valor total de la cartera del Hospital Clarence Lynd Newball por atención a turistas en el periodo de vigencia 2012-2018 asciende al valor de \$112.280.415 (ciento doce millones doscientos ochenta mil cuatrocientos quince pesos), de los cuales presentó facturación con soportes a la Secretaría Departamental de Salud por el valor de \$63.587.813 (sesenta y tres millones quinientos ochenta y siete mil ochocientos trece pesos)², como se muestra en el documento anexo.

La fuerte crisis hospitalaria en la que se encuentran las islas actualmente puede ser aplacada con la inyección de los recursos provenientes del recaudo de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística, sin necesidad de ampliar el costo a los turistas, dado que el mandato legal de la creación de esta renta nacional cedida al departamento Archipiélago solo previó su destinación para la infraestructura turística.

La justificación de esta propuesta radica en que el turismo es la actividad económica más preponderante en el producto interno bruto de la isla. Aunado al hecho de que el departamento Archipiélago es el departamento que más depende de las actividades turísticas en el país. Así lo muestra la autora Johannie James Cruz:



Fuente: Elaboración propia con base en cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia (DAANE). www.dane.gov.co
 Extraído de: El Turismo como estrategia de desarrollo económico: El caso de las islas de San Andrés y Providencia. Autora, PhD Johannie James Cruz. <http://repository.uis.edu.co/handle/document/39110/1/4369-201762-1.pdf>

De análoga manera sirva esta oportunidad para regular la manera en la cual se administran las tarifas cobradas por este concepto a los turistas, ya que en años recientes sufrieron un incremento abrupto de casi el 100%, como se muestra en las tablas aportadas por la Gobernación del Departamento de San Andrés.

MES	TOTAL TARJETAS 2013
ENERO	\$ 2.288.462.349,00
FEBRERO	\$ 2.425.741.350,00
MARZO	\$ 990.007.200,00
ABRIL	\$ 2.246.962.000,00
MAYO	\$ 1.701.319.900,00
JUNIO	\$ 2.679.955.700,00
JULIO	\$ 959.119.200,00
AGOSTO	\$ 3.651.958.200,00
SEPTIEMBRE	\$ 1.511.097.986,00
OCTUBRE	\$ 2.862.194.400,00
NOVIEMBRE	\$ 3.174.006.800,00
DICIEMBRE	\$ 1.957.409.900,00
TOTAL	\$ 26.448.234.985,00
VALOR TARJETA TURISMO 2013	\$46900

MES	TOTAL TARJETAS 2014
ENERO	\$ 4.003.885.900,00
FEBRERO	\$ 2.372.893.400,00
MARZO	\$ 2.475.354.600,00
ABRIL	\$ 2.729.573.000,00
MAYO	\$ 1.082.217.000,00
JUNIO	\$ 2.334.055.700,00
JULIO	\$ 3.261.619.800,00
AGOSTO	\$ 2.328.717.600,00
SEPTIEMBRE	\$ 3.231.531.700,00
OCTUBRE	\$ 1.205.999.100,00
NOVIEMBRE	\$ 3.947.432.100,00
DICIEMBRE	\$ 2.631.699.400,00
TOTAL	\$ 31.604.979.300,00
VALOR TARJETA TURISMO 2014	\$47.700

¹ Ver en: <https://www.radionacional.co/noticia/turismo/san-andres-uno-de-los-destinos-turisticospreferidos-los-colombianos>

² Respuesta a derecho de petición otorgada a la autora de este proyecto por parte de la Secretaría de Salud del departamento de San Andrés.

MES	TOTAL TARJETAS 2015
ENERO	\$ 4.997.094.600,00
FEBRERO	\$ 776.171.500,00
MARZO	\$ 4.191.678.700,00
ABRIL	\$ 3.379.610.800,00
MAYO	\$ 2.834.721.250,00
JUNIO	\$ 4.907.071.900,00
JULIO	\$ 1.516.433.800,00
AGOSTO	\$ 5.808.682.500,00
SEPTIEMBRE	\$ 16.809.260.632,00
OCTUBRE	\$ 13.910.342.388,00
NOVIEMBRE	\$ 26.263.340.596,00
DIEMBRE	\$ 25.327.182.199,00
TOTAL	\$ 111.721.590.865,00
VALOR TARJETA DE TURISMO 2016 \$62.800	

MES	TOTAL TARJETAS 2016
ENERO	\$ 6.316.967.200,00
FEBRERO	\$ 1.035.883.200,00
MARZO	\$ 5.404.685.200,00
ABRIL	\$ 2.243.934.000,00
MAYO	\$ 7.000.092.000,00
JUNIO	\$ 7.213.027.800,00
JULIO	\$ 11.683.911.751,00
AGOSTO	\$ 4.497.129.000,00
SEPTIEMBRE	\$ 3.215.421.000,00
OCTUBRE	\$ 8.429.211.000,00
NOVIEMBRE	\$ 5.618.679.000,00
DIEMBRE	\$ 15.206.383.950,00
TOTAL	\$ 77.865.325.101,00
VALOR TARJETA TURISMO 2016 \$99.000	

MES	TOTAL TARJETAS 2017
ENERO	\$ 2.687.307.406,00
FEBRERO	\$ 11.676.822.220,00
MARZO	\$ 6.780.482.072,00
ABRIL	\$ 8.093.420.424,00
MAYO	\$ 10.458.702.516,00
JUNIO	\$ 6.978.502.640,00
JULIO	\$ 8.893.695.416,00
AGOSTO	\$ 7.610.348.896,00
SEPTIEMBRE	\$ 2.659.386.184,00
OCTUBRE	\$ 15.814.640.176,00
NOVIEMBRE	\$ 3.895.288.540,00
DIEMBRE	\$ 8.821.035.652,00
TOTAL	\$ 94.369.632.142,00
VALOR TARJETA TURISMO 2017 \$104.692	

Fuente: Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Así las cosas, lo que se busca con este proyecto es que un porcentaje no menor al 5% de los recursos provenientes por concepto del recaudo de esta contribución para el uso de la infraestructura pública turística sean destinados para el financiamiento de la deficiente infraestructura hospitalaria de la isla. Igualmente se busca generar facilidades en su recaudo por medio de las tecnologías de la información y las comunicaciones, facilitando la adquisición de esta contribución por medios virtuales, en el portal web oficial del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

De la misma manera, atendiendo a su naturaleza de renta cedida de la nación, se busca poner un límite máximo al aumento que la Asamblea Departamental está facultada a establecer de forma anual, para evitar las alzas abruptas que se den en la tarifa de este recaudo, como la que se presentó en el año 2016, en el cual la tarifa sufrió un aumento del 88% con respecto al año inmediatamente anterior.

4. NORMAS MODIFICADAS

El proyecto en cuestión modifica los artículos 19 y 20 de la Ley 47 de 1993, como se suscribió con antelación, agregando dos párrafos al artículo 19; el primero que faculte a la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés para que pueda ejercer el cobro de esta obligación tributaria por medio de su portal web. Y el segundo, que formalice la obligación por parte de los turistas extranjeros de presentar a su entrada a las islas un seguro de salud, válido en Colombia, con el ánimo de evitar las rentas que se le generan al Hospital la atención de turistas extranjeros que hacen uso de los servicios de salud y que no tienen un seguro que respalde este tipo de atenciones médicas; con lo cual le genera pérdidas a la institución prestadora del servicio de salud.

Igualmente, se modifica el artículo 20 de la Ley 47 de 1993 con el ánimo de adicionarle dos párrafos. El primero que contenga una disposición en el sentido de obligar al departamento a destinar un porcentaje no menor al 5% de lo

percibido por concepto de este recaudo para financiar la salubridad pública, la modernización, dotación e implementación de nuevas tecnologías en salud; y la prestación de servicios de salud no habilitados en el departamento. Y un segundo párrafo que limite la función de determinación del monto de la contribución que tiene la Asamblea Departamental del departamento de San Andrés, a un valor no mayor a una y media vez el Índice de Precios al Consumidor certificado por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para la anualidad inmediatamente anterior.

5. PROPOSICIÓN

Por las consideraciones anteriormente expuestas solicitamos a la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes dar segundo debate y aprobar el Proyecto de ley número 041 de 2018, por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993, junto con el pliego de modificaciones adjunto y el texto definitivo que se propone para primer debate.

de modificaciones adjunto y el texto definitivo que se propone para primer debate.


Armando Zabaraín D'arce
 H. Representante Dpto Atlántico
 Coordinador Ponente


John Jairo Cárdenas
 H. Representante Dpto Cauca
 Ponente


Oscar Darío Pérez
 H. Representante Dpto Antioquia
 Ponente

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

El texto propuesto por los ponentes para primer debate en la Comisión Tercera Constitucional Permanente fue aprobado sin ninguna modificación; y sin la presentación de ninguna proposición, el día 6 de noviembre del año 2018 por esta corporación legislativa. Con lo cual el cuadro subsiguiente se limita a presentar las modificaciones al proyecto original que fueron acogidas y aprobadas en el primer debate del proyecto.

PLIEGO DE MODIFICACIONES A LA PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY Nº 041 DE 2018 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA Y SE ADICIONA LA LEY 47 DE 1993"		
	TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO AROBADO EN COMISIÓN TERCERA DE CÁMARA
ARTICULO 1º	<p>Artículo 1º. Adiciónese un párrafo al artículo 19 de la Ley 47 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 19. Contribución para el uso de la infraestructura pública turística. Créase la contribución para el uso de la infraestructura pública turística y de la salud que deberá ser pagada por los turistas y los residentes temporales del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que rijan para las entidades territoriales. La empresa transportadora será la encargada de recaudar esta contribución y entregarla a las autoridades departamentales dentro de los cinco primeros días de cada mes, mediante la presentación de la relación de los tiquetes vendidos, hacia o desde el Departamento Archipiélago, determinado el número del tiquete y el nombre del pasajero.</p> <p>Parágrafo 1º. El incumplimiento de las disposiciones contenidas en este artículo dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales, sin</p>	<p>Artículo 1º. Adiciónense dos párrafos al artículo 19 de la Ley 47 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 19. Contribución para el uso de la infraestructura pública turística y de la salud. Créase la contribución para el uso de la infraestructura pública turística y de la salud que deberá ser pagada por los turistas y los residentes temporales del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que rijan para las entidades territoriales. La empresa transportadora será la encargada de recaudar esta contribución y entregarla a las autoridades departamentales dentro de los cinco primeros días de cada mes, mediante la presentación de la relación de los tiquetes vendidos, hacia o desde el Departamento Archipiélago, determinado el número del tiquete y el nombre del pasajero.</p> <p>Parágrafo 1º. El incumplimiento de las disposiciones contenidas en este artículo dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales, sin</p>

	perjuicio de las sanciones penales y administrativas a que hubiere lugar. Parágrafo 2°. Los turistas extranjeros, además de la contribución de que trata el presente artículo, deberán acreditar a la entrada a las islas un seguro de salud público o privado, válido en Colombia, por el tiempo de su estadía.	perjuicio de las sanciones penales y administrativas a que hubiere lugar. Parágrafo 2°. Facúltese a la Gobernación del Departamento a recaudar esta contribución por medio de su portal web oficial. Para evitar la doble cancelación de esta obligación, la Gobernación emitirá un certificado virtual de pago que el turista exhibirá en el momento de entrada a las islas y que lo eximirá de realizar el pago a las empresas transportadoras. Parágrafo 3°. Los turistas extranjeros, además de la contribución de que trata el presente artículo, deberán acreditar a la entrada a las islas un seguro de salud público o privado, válido en Colombia, por el tiempo de su estadía.
ARTÍCULO 2°	Artículo 2°. El artículo 20 de la Ley 47 de 1993 quedará así: Artículo 20. Monto y destinación de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística y de la salud. La Asamblea Departamental determinará el monto de la contribución prevista en el artículo anterior, de acuerdo con el tiempo de permanencia de las personas y con la actividad que se pretenda desarrollar en el departamento. Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior, se destinarán específicamente a la ejecución de las normas relacionadas con el mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura pública turística; la preservación de los recursos naturales; la salubridad	Artículo 2°. Adiciónense dos parágrafos al artículo 19 de la Ley 47 de 1993, el cual quedará así: Artículo 20. Monto y destinación de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística y de la salud. La Asamblea Departamental determinará el monto de la contribución prevista en el artículo anterior, de acuerdo con el tiempo de permanencia de las personas y con la actividad que se pretenda desarrollar en el departamento. Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior, se destinarán específicamente a la ejecución de las normas relacionadas con el mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura
	pública; la modernización, dotación e implementación de nuevas tecnologías en salud; y la prestación de servicios de salud no habilitados en el Departamento Archipiélago.	pública turística; la preservación de los recursos naturales; la salubridad pública; la modernización, dotación e implementación de nuevas tecnologías en salud; y la prestación de servicios de salud no habilitados en el Departamento Archipiélago. Parágrafo 1°. Sin perjuicio de lo anterior, la Gobernación del Departamento Archipiélago deberá destinar un porcentaje no menor al 5% del total de los recursos recaudados por concepto de la contribución de que trata el artículo anterior para financiar únicamente los gastos de inversión en infraestructura hospitalaria, salubridad pública y dotación médico quirúrgica. Parágrafo 2°. En ningún caso la Asamblea Departamental podrá aumentar el monto de la contribución prevista en el artículo anterior en un valor superior al Índice de Precios al Consumidor IPC, certificado por el DANE para la anualidad inmediatamente anterior, más un punto porcentual.
ARTÍCULO 3°	Artículo 3°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación	Artículo 3°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación

7. TEXTO QUE SE PROPONE PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 41 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónense dos parágrafos al artículo 19 de la Ley 47 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 19. Contribución para el uso de la infraestructura pública turística. Créase la contribución para el uso de la infraestructura pública turística que deberá ser pagada por los turistas y los residentes temporales del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que rijan para las

entidades territoriales. La empresa transportadora será la encargada de recaudar esta contribución y entregarla a las autoridades departamentales dentro de los cinco primeros días de cada mes, mediante la presentación de la relación de los tiquetes vendidos, hacia o desde el departamento Archipiélago, determinado el número del tiquete y el nombre del pasajero.

Parágrafo 1°. El incumplimiento de las disposiciones contenidas en este artículo dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales, sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas a que hubiere lugar.

Parágrafo 2°. Facúltese a la Gobernación del Departamento a recaudar esta contribución por medio de su portal web oficial. Para evitar la doble cancelación de esta obligación, la Gobernación emitirá un certificado virtual de pago que el turista exhibirá en el momento de entrada a las islas y que lo eximirá de realizar el pago a las empresas transportadoras.

Parágrafo 3°. Los turistas extranjeros, además de la contribución de que trata el presente artículo, deberán acreditar a la entrada a las islas un seguro de salud público o privado, válido en Colombia, por el tiempo de su estadía.

Artículo 2°. Adiciónense dos parágrafos al artículo 19 de la Ley 47 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 20. Monto y destinación de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística. La Asamblea Departamental determinará el monto de la contribución prevista en el artículo anterior, de acuerdo con el tiempo de permanencia de las personas y con la actividad que se pretenda desarrollar en el departamento. Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior, se destinarán específicamente a la ejecución de las normas relacionadas con el mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura pública turística; la preservación de los recursos naturales.

Parágrafo 1°. Sin perjuicio de lo anterior, la Gobernación del Departamento Archipiélago deberá destinar un porcentaje no menor al 5% del total de los recursos recaudados por concepto de la contribución de que trata el artículo anterior a financiar únicamente los gastos de inversión en infraestructura hospitalaria, salubridad pública y dotación médico quirúrgica.

Parágrafo 2°. En ningún caso la Asamblea Departamental podrá aumentar el monto de la contribución prevista en el artículo anterior en un valor superior al Índice de Precios al Consumidor (IPC), certificado por el DANE para la anualidad inmediatamente anterior, más un punto porcentual.

Artículo 3°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Representantes a la Cámara:

De los Honorables Representantes a la Cámara:


Armando Zabaraín D'arce
H. Representante Dpto Atlántico
Coordinador Ponente


John Jairo Cárdenas
H. Representante Dpto Cauca.
Ponente


Oscar Darío Pérez
H. Representante Dpto Antioquia
Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 3 de diciembre de 2018.

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 041 de 2018 Cámara, “por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993” 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., 3 de diciembre de 2018

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

OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
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 SEIS
(6) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL
DIECIOCHO (2018) AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 041 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley
47 de 1993.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónense dos párrafos al artículo 19 de la Ley 47 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 19. *Contribución para el uso de la infraestructura pública turística. Créase la contribución para el uso de la infraestructura pública turística que deberá ser pagada por los turistas y los residentes temporales del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que rijan para las entidades territoriales. La empresa transportadora será la encargada de recaudar esta contribución y entregarla a las autoridades departamentales dentro de los cinco primeros días de cada mes, mediante la presentación de la relación de los tickets vendidos, hacia o desde el departamento Archipiélago, determinado el número del ticket y el nombre del pasajero.*

Parágrafo 1°. *El incumplimiento de las disposiciones contenidas en este artículo dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales, sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas a que hubiere lugar.*

Parágrafo 2°. *Facúltese a la Gobernación del Departamento a recaudar esta contribución por medio de su portal web oficial. Para evitar la doble cancelación de esta obligación, la Gobernación emitirá un certificado virtual de pago que el turista exhibirá en el momento de entrada a las islas y que lo eximirá de realizar el pago a las empresas transportadoras.*

Parágrafo 3°. *Los turistas extranjeros, además de la contribución de que trata el presente artículo, deberán acreditar a la entrada a las islas un seguro de salud público o privado, válido en Colombia, por el tiempo de su estadía.*

Artículo 2°. *Adiciónense dos párrafos al artículo 19 de la Ley 47 de 1993, el cual quedará así:*

Artículo 20. *Monto y destinación de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística y de la salud. La Asamblea Departamental determinará el monto de la contribución prevista en el artículo anterior, de acuerdo con el tiempo de permanencia de las personas y con la actividad que se pretenda desarrollar en el departamento. Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior, se destinarán específicamente a la ejecución de las normas relacionadas con el mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura pública turística; la preservación de los recursos naturales; la salubridad pública; la modernización, dotación e implementación de nuevas tecnologías en salud; y la prestación de servicios de salud no habilitados en el departamento Archipiélago.*

Parágrafo 1°. *Sin perjuicio de lo anterior, la Gobernación del Departamento Archipiélago deberá destinar un porcentaje no menor al 5% del total de los recursos recaudados por concepto de*

la contribución de que trata el artículo anterior financiar únicamente los gastos de inversión en infraestructura hospitalaria, salubridad pública y dotación médico-quirúrgica.

Parágrafo 2°. En ningún caso la Asamblea Departamental podrá aumentar el monto de la contribución prevista en el artículo anterior en un valor superior al Índice de Precios al Consumidor (IPC), certificado por el DANE para la anualidad inmediatamente anterior, más un punto porcentual.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y hasta tanto se recaude el monto total aprobado en el artículo 2° de la Ley 382 de 1997, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE
(Asuntos económicos)**

Noviembre seis (6) de dos mil dieciocho (2018).

En sesión de la fecha, fue aprobado en primer debate en los términos anteriores el Proyecto de ley número 041 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993, previo anuncio de su votación en sesión ordinaria realizada el veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciocho (2018), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

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



CONTENIDO

Gaceta número 1154 - viernes 21 de diciembre de 2018

CÁMARA DE REPRESENTANTES **Págs.**
PONENCIAS

Informe de ponencia, texto aprobado en comisión primera y texto propuesto para segundo debate en plenaria de la Cámara de representantes al Proyecto de ley número 201 de 2018 cámara, 139 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar.	1
Informe de ponencia positiva para segundo debate, pliego de modificaciones para segundo debate, texto para segundo debate y texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 025 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones.....	13
Ponencia, texto que se propone para segundo debate y texto aprobado en primer debate por la comisión tercera al Proyecto de ley número 041 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993.	35