



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 229

Bogotá, D. C., jueves, 11 de abril de 2019

EDICIÓN DE 28 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTA NÚMERO 35 DE 2019

(marzo 19)

Cuatrenio 2018-2022

Legislatura 2018-2019

Segundo periodo

Sesión Ordinaria

En la ciudad de Bogotá D. C., el día diecinueve (19) de marzo del dos mil diecinueve (2019), se reunieron en el Salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del honorable Senado, con el fin de sesionar.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

La Presidencia ejercida por el titular honorable Senador Eduardo Enríquez Maya, indica a la Secretaría llamar a lista y contestaron los honorables Senadores:

Andrade de Osso Esperanza
Enríquez Maya Eduardo
López Maya Alexander
Name Vásquez Iván
Ortega Narváez Temístocles
Pinto Hernández Miguel Ángel
Valencia González Santiago
Varón Cotrino Germán.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Senadores:

Gallo Cubillos Julián
García Gómez Juan Carlos
Guevara Villabón Carlos.

Dejaron de asistir los honorable Senadores:

Amín Saleme Fabio Raúl
Barreras Montealegre Roy Leonardo
Benedetti Villaneda Armando
Cabal Molina María Fernanda
Gaviria Vélez José Obdulio
Lara Restrepo Rodrigo
Lozano Correa Angélica
Petro Urrego Gustavo Francisco
Rodríguez Rengifo Rossvelt
Valencia Laserna Paloma y
Velasco Chaves Luis Fernando.

El texto de la excusa es la siguiente:

NOTA: La siguiente es la excusa del honorable Senador Fabio Raúl Amín Saleme, correspondiente a la sesión del día 26 de febrero de 2019 Acta Extraordinaria número 34, que no se publicó en dicha Acta:

Bogotá D.C. marzo 20 de 2019

Doctor,
LEON GUILLERMO GIRALDO GIL
Secretario General, Comisión Primera
H. Senado de la República
L. C.

Cordial saludo

Por instrucciones del H.S. FABIO RAÚL AMÍN SALEME, presento excusas por la falta de asistencia a la Sesión de esta Comisión que se llevó a cabo el día 26 de febrero del presente año, por motivos de salud.

Atentamente,

AURITH E. HERNÁNDEZ RAMÍREZ
Asistente

Anexo incapacidad médica

E. S. E. HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL LORICA
CRA 26 N° 17 124 BARRIO SAN PEDRO 7735595 LORICA
NIT: 800204153

NO Habilitación: 224179074692 Historial No: 7993957 Triage: 1

DATOS PERSONALES

APellidos: AMIN SALEME Nombres: FABIO SAUL
EDAD 42 AÑOS 5 MESES 12 DIAS SEXO M IDENTIFICACION CC 7933797 RAZA P TPO URBANIZADO :
TELÉFONO 3041855073 DIRECCION CRA 1 N° 16 Estado Civil: CASADO
DIRECCIÓN: SALUD TOTAL S.P.S. Fecha de Nacimiento: 15/10/1976
VENEDICANTE: CAROLINA SAUL TELÉFONO: 3041855073 PARENTESCO: ESPOSA
NOMBRE PAGO: LONDRO DEPARTAMENTO: CESANDI OCCUPACION: CONSULTISTA Página 1 De 1
ASISTENTE EN: LORICA Fecha: 26/03/2019 Hora: 07:30

ESPECIALIDAD: MEDICINA GENERAL

FECHA DE INSCRIPCIÓN: 2019/02/26 06:00 URGENCIAS
FECHA DE VERIFICACION: 2019/02/26 07:30 URGENCIAS
DIAGNÓSTICO DEL PACIENTE: CADA DE ALMA: ESTADO A LA SALIDA: VIVO

PACIENTE CON CURO CLÍNICO DE 3 DÍAS DE EVOLUCIÓN CONSISTENTE EN DOLOR EN REGIÓN LUMBAR DE LIXE A MEDIANIDAD INTERMEDIA INSULADO A MEDICINAS INTERIORES, MANEJO DE FORMA AMBULATORIA CON INGRESO SIN URGENCIAS, MOTIVO POR EL CUAL DECIDE ACQUIR A URGENCIAS

ANTECEDENTES

PERSONALES: NIEGA
QUIRÚRGICOS: NIEGA
ALERGICOS: NIEGA

EXAMEN FÍSICO
TA 120/70. FC 80. FR 18. ENF. T 37. SATO2: 99%
NORMOCÉFALO: MUCOSA ORAL HUMEDA PUPILAS ISOCÓNICAS NORREACTIVAS A LA LIZ
CUELLO: NOVEL SIN ADENOPATIAS
TÓRAX SIMETRICO EXPANSIBLE - RUIDOS CARDIACOS RÍTMICOS SIN SOPLOR. PULMONES SIN ADENOPADOS
ABDOMEN: BLENDO DERESTRICE NO DOLOROSO NO MASAS NO HIGALIAS PERITONEAL POSITIVA SIN SIGNOS DE PERITONITIS
MENTE/ORIENTACION: NORMOCONFIGURADO.
INTENSIDADES: SIMETRICAS, SIN RIGIDEZ SIN DEFORMIDAD SIN LENTIZACION A LA MARCHA
SNC (SIN DEFICITO ABARANTE MOTOR NI SENSITIVO/ GLASG. 15/15.
DOLOR A LA DEMANULACION Y DISITOPRESION DE DONA LUMBAS
DIAGNOSTICO DE EGRESO
4845 LUMBAGO NO ESPECIFICADO
COMPLICIA
SERVICIO MEDICO AMBULATORIO
EVOLUCION Y/O CAMBIOS EN EL ESTADO DEL PACIENTE
PACIENTE ESTABLE CLINICA Y HEMODINAMICAMENTE, SIN SIGNOS DE ADO, BUEN PATRON
RESPIRATORIO, TOLERANDO VIA ORAL Y OXIGENO AMBIENTE, EN CONTEXTO DE MANEJO, POR ESTADO
GENERAL SE DECIDE AMALGAMA DE FORMA AMBULATORIA MAS INCAPACIDAD MEDICA POR EL DIA DE HOY
SE ORDENA CITA POR CONSULTA EXTERNA PRIORITARIA, SE DAN RECOMENDACIONES Y SE EXPLICAN
SIGNOS DE ALARMA

Doctor
JORGE LUIS PISCOTTI, V
Médico -Cirujano
Universidad Libre Seccional Atlántico
Registro Médico
No 01136786
Ministerio de Salud
Colombia
Celular: 3204059928

Nombre Fabio R Amin Saleme
Sexo Masculino
Cedula 799399507
Edad _____

Peso: _____ T.A: 120/70

CERTIFICADO
QUE EL PACIENTE, FABIO R. AMIN SALEME, PRESENTA CURO CLÍNICO, REGIÓN SECUNDARIA, 3. FARINGITIS, SE INCAPACITA, POR EL DÍA 19, MARZO 2019.

Dr. Jorge Piscotti V.
Médico Cirujano
Registro Médico
01136786
ATE: [Firma]
03 12 580 989



ALVARO ECHEVERRY LONDOÑO, Secretario General del Partido Social de Unidad Nacional

CERTIFICA:

Que el día martes 19 de marzo de 2019 se realizó reunión de Bancada de Congresistas del Partido Social de Unidad Nacional, en el lapso comprendido entre las ocho de la mañana hasta las tres de la tarde, en el salón Presidencial del Hotel Tequandama, para estudiar las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley Estatutaria 008/17 Senado - 016/17 Cámara, "Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz". A esta reunión de Bancada, asistió el Senador ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE.

ALVARO ECHEVERRY LONDOÑO

Proyecto: Yo sí Mecha Castell.
Revista: todo Noticias

CAP-CS 283-2019
Bogotá D.C., 19 de Marzo de 2019

CERTIFICACIÓN

La Senadora MARIA FERNANDO CABAL, identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.847.750, como miembro de la Comisión Accidental de Paz del Senado asistió a reunión reservada con la jefe de delegación de la Unión Europea y quince (15) Embajadores de la Unión Europea, donde se abordó el tema sobre las objeciones presidenciales a la Jep.

Esta reunión se llevo a cabo el 19 de Marzo de 2019 en la oficina de la Delegación de la Unión Europea desde las 8:00 am hasta las 10:30 am. Donde la participación de la senadora fue imprescindible como miembro del partido político del Gobierno Nacional.

Se explica la presente certificación a los diecinueve (19) días del mes de Marzo de dos mil diecinueve (2019) en Bogotá, D.C.

Cordialmente

ADRIANA HINESTROSA
Secretaría Técnica
Comisión de Paz y Posconflicto
Senado de la República

E. S. E. HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL LORICA
CRA 26 N° 17 124 BARRIO SAN PEDRO 7735595 LORICA
NIT: 800204153

NO Habilitación: 224179074692 Historial No: 7993957 Triage: 1

DATOS PERSONALES

APellidos: AMIN SALEME Nombres: FABIO SAUL
EDAD 42 AÑOS 5 MESES 12 DIAS SEXO M IDENTIFICACION CC 7933797 RAZA P TPO URBANIZADO :
TELÉFONO 3041855073 DIRECCION CRA 1 N° 16 Estado Civil: CASADO
DIRECCIÓN: SALUD TOTAL S.P.S. Fecha de Nacimiento: 15/10/1976
VENEDICANTE: CAROLINA SAUL TELÉFONO: 3041855073 PARENTESCO: ESPOSA
NOMBRE PAGO: LONDRO DEPARTAMENTO: CESANDI OCCUPACION: CONSULTISTA Página 2 De 1
ASISTENTE EN: LORICA Fecha: 26/03/2019 Hora: 07:30

ESPECIALIDAD: MEDICINA GENERAL

FECHA DE INSCRIPCIÓN: 2019/02/26 06:00 URGENCIAS
FECHA DE VERIFICACION: 2019/02/26 07:30 URGENCIAS
DIAGNÓSTICO DEL PACIENTE: CADA DE ALMA: ESTADO A LA SALIDA: VIVO

ANTECEDENTES

PERSONALES: NIEGA
QUIRÚRGICOS: NIEGA
ALERGICOS: NIEGA

EXAMEN FÍSICO
TA 120/70. FC 80. FR 18. ENF. T 37. SATO2: 99%
NORMOCÉFALO: MUCOSA ORAL HUMEDA PUPILAS ISOCÓNICAS NORREACTIVAS A LA LIZ
CUELLO: NOVEL SIN ADENOPATIAS
TÓRAX SIMETRICO EXPANSIBLE - RUIDOS CARDIACOS RÍTMICOS SIN SOPLOR. PULMONES SIN ADENOPADOS
ABDOMEN: BLENDO DERESTRICE NO DOLOROSO NO MASAS NO HIGALIAS PERITONEAL POSITIVA SIN SIGNOS DE PERITONITIS
MENTE/ORIENTACION: NORMOCONFIGURADO.
INTENSIDADES: SIMETRICAS, SIN RIGIDEZ SIN DEFORMIDAD SIN LENTIZACION A LA MARCHA
SNC (SIN DEFICITO ABARANTE MOTOR NI SENSITIVO/ GLASG. 15/15.
DOLOR A LA DEMANULACION Y DISITOPRESION DE DONA LUMBAS
DIAGNOSTICO DE EGRESO
4845 LUMBAGO NO ESPECIFICADO
COMPLICIA
SERVICIO MEDICO AMBULATORIO
EVOLUCION Y/O CAMBIOS EN EL ESTADO DEL PACIENTE
PACIENTE ESTABLE CLINICA Y HEMODINAMICAMENTE, SIN SIGNOS DE ADO, BUEN PATRON
RESPIRATORIO, TOLERANDO VIA ORAL Y OXIGENO AMBIENTE, EN CONTEXTO DE MANEJO, POR ESTADO
GENERAL SE DECIDE AMALGAMA DE FORMA AMBULATORIA MAS INCAPACIDAD MEDICA POR EL DIA DE HOY
SE ORDENA CITA POR CONSULTA EXTERNA PRIORITARIA, SE DAN RECOMENDACIONES Y SE EXPLICAN
SIGNOS DE ALARMA

Indicaciones prescricion a la salud del paciente: VIVO
SERVICIO NO

ANDRÉS VEGA HERNANDEZ
VEGA HERNANDEZ SEBASTIAN -- MEDICINA GENERAL
Registro Med: 10878008

Bogotá D.C. marzo 26 de 2019

Doctor.
GUILLERMO LEON GIRALDO GIL
Secretario General, Comisión Primera
H. Senado de la República
L. C.

Cordial saludo

Por instrucciones del H.S. FABIO RAÚL AMÍN SALEME, presento excusas por la falta de asistencia a la Sesión de esta Comisión que se llevó a cabo el día 19 de los corrientes, por motivos de salud.

Atentamente,

AURITH E. HERNANDEZ RAMIREZ
Asistente

Anexo incapacidad medica



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

Bogotá, D.C., 19 de marzo de 2019

Honorable Senador
ENRIQUEZ MAYA EDUARDO
Presidente
Comisión Primera
H. Senado de la República
Ciudad

Respetado Presidente:

De manera atenta le solicito excusar mi ausencia a la sesión de Comisión Primera, realizada el martes 19 de marzo a las 10:00 am, en atención a que me encontraba en la reunión de los copresidentes de la Comisión de Paz con la Jefe de la delegación de la Unión Europea (EU), y al venir en camino a la Comisión fue levantada la sesión.

Cordial saludo,

Handwritten signature of José Obdulio Gaviria Vélez
JOSE OBDULIO GAVIRIA VÉLEZ
Senador de la República

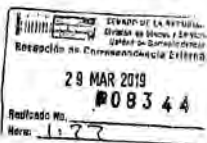
ACQUIVILA LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C.

Handwritten signature: Familia Saenz

Bogotá D.C., marzo 22 de 2019

Presidente
EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad



Respetado Presidente:

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 90 numeral 3 de la Ley 5ª de 1992, por medio de la presente me permito excusarme de la inasistencia a la sesión de la Comisión Primera del Senado de la República del martes diecinueve (19) de marzo de 2019 convocada a las 10:00 a.m., en razón a que estaba grabando un programa de Semana en vivo y no alcanzo a llegar antes que se levantara la sesión en la que no hubo quorum decisorio.

Adjunto el respectivo soporte.

Cordialmente,

Handwritten signature of Rodrigo Lara Restrepo
RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República

18/03/2019

Correo: Contacto - Rodrigo Lara R. - Outlook

De: Yenny Rodríguez <yenrod2812@hotmail.com>
Enviado: martes, 26 de marzo de 2019 10:47 a.m.
Para: karen@cablenoticias.tv
Asunto: RV: INVITADOS PROGRAMA SEMANA EN VIVO GRABACIÓN 9AM

aquí está el ingreso.

De: Yenny Rodríguez
Enviado: lunes, 18 de marzo de 2019 9:24 a.m.
Para: karen@cablenoticias.tv; seguridad@cablenoticias.tv
Asunto: INVITADOS PROGRAMA SEMANA EN VIVO GRABACIÓN 9AM

Buenas noches, a continuación los invitados de la grabación de Semana en Vivo que se va a llevar a cabo a las 9A-M
Gracias
yenny

Vesid Rojas
Exministro de Justicia

Rodrigo Lara
Senador de la República

Jhon Vásquez
Coordinador del Grupo JEP de la Defensoría Militar

Confidentiality Notice: This electronic message, together with its attachments, if any, is intended to be viewed only by the individual to whom it is addressed. It may contain information that is privileged, confidential, protected health information and/or exempt from disclosure under applicable law. Any dissemination, distribution or copying of this communication is strictly prohibited without our prior permission. If the reader of this message is not the intended recipient or if you have received this communication in error, please notify us immediately by return e-mail and delete the original message and any copies of it from your computer system.

Bogotá, D.C., 8 DE ABRIL DE 2019

Señores
COMISION PRIMERA
Doctor
EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
Presidente de la comisión
Senado de la República
Ciudad

Referencia: Excusa por inasistencia a las comisión programada para el día martes 19 de marzo de 2019

Cordial saludo;

Por medio de la presente adjunto certificación expedida por el secretario General del Partido de la U donde consta que el día martes 19 de marzo de 2019, el senador Roosevelt Rodríguez Rengifo se encontraba en bancada tratando el tema de las objeciones presidenciales al proyecto de ley estatutaria de la administración de justicia de la Jurisdicción Especial para la Paz, razón por la cual no pudo asistir a la sesión de la comisión I convocada para ese día.

Atentamente,

Handwritten signature of Dolly Parra Lopez
DOLLY PARRA LOPEZ
Asistente

Anexo: Certificación



Bogotá D.C., 19 de marzo de 2019

Al responder cite este número OF19-CJPU-368

ALVARO ECHEVERRY LONDOÑO, mayor de edad, identificado con la C.C. No. 10.255.486 de Manizales, en mi condición de Secretario General del Partido Social de Unidad Nacional - Partido de la 'U', según reconocimiento realizado en Resolución 2964 del 2017 del Consejo Nacional Electoral, en ejercicio de la función estaticada en el literal b del artículo 35 de los Estatutos del Partido,

CERTIFICO:

Que de conformidad con el Reglamento Interno del Partido de la U, esta Secretaría citó a reunión de Bancadas Conjuntas a los Honorables Senadores y Representantes a la Cámara de esta colectividad el diecinueve (19) de marzo de 2019 a las 10:00 a.m. (10:00 AM) la cual se llevó a cabo en el Hotel Tiquianima Piso 17 "Segunda Presidencia", ubicado en la Carrera 10ª # 26-51, Ciudad de Bogotá (Bogotá), y en la cual intervinieron Delegados del Gobierno Nacional, de la Jurisdicción Especial para la Paz - JEP, de la Fiscalía General de la Nación, entre otros.

Que los Asistentes a la mencionada REUNIÓN DE BANCADAS CONJUNTAS fueron:

1. Senadores de la República:

Table with 2 columns: # and NOMBRE. Lists names of senators present at the meeting.

2. Representantes a la Cámara:

Table with 3 columns: #, CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL, and NOMBRE. Lists names of congress members present at the meeting.

Calle 46 No. 38 - 4F * Tel: +57 (1) 2430340 * info@partidounidad.com * Bogotá D.C., Colombia



Bogotá, 19 de marzo de 2019

Honorable Senador
Eduardo Enriquez Maya
Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Excusa sesión 19 de marzo de 2019,

Respetado señor Presidente:

Reciba un cordial saludo.

De la manera más atenta presento esta excusa que espero se sirva aceptar, ya que mi hija se enfermó y tuve que llevarla al servicio de urgencias de la Fundación Santa Fe, motivo por el que no pude asistir a la sesión de la Comisión Primera realizada el día de hoy, 19 de marzo de 2019.

Lo anterior para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

Handwritten signature of Paloma Valencia-Laserna
Paloma Valencia-Laserna
Senadora de Colombia
Centro Democrático




Bogotá, 19 de marzo de 2019

Doctor
EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
 Presidente
 Comisión Primera Constitucional
 Senado de la República

Señor Presidente.

De manera atenta, me permito informarle que el Senador Luis Fernando Velasco no podrá asistir a la sesión de la Comisión Primera citada para el día de hoy, 19 de marzo de 2019, debido a que en calidad de Copresidente de la Comisión de Paz del Senado, sostendrá una reunión extraordinaria con la Jefe de la Delegación y Embajadores de la Unión Europea en el país, en el mismo horario previsto para el desarrollo de la sesión de Comisión.

Atentamente,


JOSE JAIME JARAMILLO
 Asesor U.T.L. Senador Velasco

Carrera 7 No 8-68 - Edificio Nuevo Congreso, oficina 203. Teléfono: 3823332 - 3823333
www.luisfernandovelasco.com.co - Email: luisvelasco@comul.com
 Bogotá, D.C. - Colombia

La Secretaría informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 10:33 a.m., la Presidencia manifiesta: “Ábrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al Orden del Día para la presente reunión”.

ORDEN DEL DÍA

COMISIÓN PRIMERA HONORABLE
 SENADO DE LA REPÚBLICA

Cuatrenio 2018-2022 Legislatura 2018-2019
 Segundo Periodo

Día: martes 19 de marzo de 2019

Lugar: Salón Guillermo Valencia – Capitolio
 Nacional Primer Piso

Hora: 10:00 a. m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Consideración y aprobación de Actas

Actas Ordinarias de Comisión

Acta número 28 del 08 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1069 de 2018; Acta número 29 del 27 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 03 de 2019; Acta número 30 del 28 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 13 de 2019; Acta número 31 del 03 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 66 de 2019; Acta número 32 del 04 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 67 de 2019;

Acta número 33 del 05 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 14 de 2019; Acta Extraordinaria número 34 del 26 de febrero de 2019, *Gaceta del Congreso* número 107 de 2019;

Actas Conjuntas

Acta Conjunta número 01 del 13 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1070 de 2018; Acta Conjunta número 02 del 14 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1071 de 2018; Acta Conjunta número 03 del 15 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1108 de 2018; Acta Conjunta número 04 del 19 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1117 de 2018; Acta Conjunta número 05 del 20 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 01 de 2019; Acta Conjunta número 06 del 21 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 02 de 2019; Acta Conjunta número 07 del 26 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 12 de 2019; Acta Conjunta número 08 del 11 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 68 de 2019; Acta Conjunta número 09 del 12 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 15 de 2019

III

Anuncio de proyectos

IV

Lo que propongan los honorables Senadores

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

El Presidente,

Honorable Senador *Eduardo Enríquez Maya*.

El Vicepresidente,

Honorable Senador *Temístocles Ortega Narváez*.

El Secretario General,

Guillermo León Giraldo Gil.

La Presidencia abre la discusión del orden del día e informa que una vez se constituya quórum decisorio se someterá a votación.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaria se da lectura al siguiente punto del Orden del Día:

II

Consideración y aprobación de Actas

Actas Ordinarias de Comisión

Acta número 28 del 08 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1069 de 2018; Acta número 29 del 27 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 03 de 2019; Acta número 30 del 28 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 13 de 2019; Acta número 31 del 03 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 66 de

2019; Acta número 32 del 04 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 67 de 2019; Acta número 33 del 05 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 14 de 2019; Acta Extraordinaria número 34 del 26 de febrero de 2019, *Gaceta del Congreso* número 107 de 2019;

Actas Conjuntas

Acta Conjunta número 01 del 13 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1070 de 2018; Acta Conjunta número 02 del 14 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1071 de 2018; Acta Conjunta número 03 del 15 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1108 de 2018; Acta Conjunta número 04 del 19 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1117 de 2018; Acta Conjunta número 05 del 20 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 01 de 2019; Acta Conjunta número 06 del 21 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 02 de 2019; Acta Conjunta número 07 del 26 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 12 de 2019; Acta Conjunta número 08 del 11 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 68 de 2019; Acta Conjunta número 09 del 12 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 15 de 2019

La Presidencia abre la discusión de las Actas Ordinarias: Acta número 28 del 08 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1069 de 2018; Acta número 29 del 27 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 03 de 2019; Acta número 30 del 28 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 13 de 2019; Acta número 31 del 03 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 66 de 2019; Acta número 32 del 04 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 67 de 2019; Acta número 33 del 05 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 14 de 2019; Acta Extraordinaria número 34 del 26 de febrero de 2019, *Gaceta del Congreso* número 107 de 2019 y las Actas Conjuntas Acta Conjunta número 01 del 13 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1070 de 2018; Acta Conjunta número 02 del 14 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1071 de 2018; Acta Conjunta número 03 del 15 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1108 de 2018; Acta Conjunta número 04 del 19 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 1117 de 2018; Acta Conjunta número 05 del 20 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 01 de 2019; Acta Conjunta número 06 del 21 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 02 de 2019; Acta Conjunta número 07 del 26 de noviembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 12 de 2019; Acta Conjunta número 08 del 11 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número 68 de 2019; Acta Conjunta número 09 del 12 de diciembre de 2018, *Gaceta del Congreso* número

15 de 2019 e informa que una vez se constituya quórum decisorio se someterá a votación.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente punto del orden del día:

III

Anuncio de Proyectos

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura a los proyectos que por su disposición se someterán a discusión y votación en la próxima sesión:

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaria se da lectura a los proyectos que por su disposición se someterán a discusión y votación en la próxima sesión:

- **Proyecto de ley número 131 de 2018 Senado**, por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 41 de 2018 Senado**, por medio del cual se eliminan los artículos 36, 40 y el 53 de Código Civil y se modifican parcialmente los artículos 38, 55, 61, 100, 149, 233, 236, 245, 250, 254, 257, 335, 397, 403, 411, 1045, 1165, 1240, 1258, 1262, 1468, 1481 y 1488 del Código Civil.
- **Proyecto de ley número 96 de 2018 Senado**, por medio de la cual se previenen y enfrentan actividades y operaciones delictivas en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 19 de 2018 Senado**, por medio de la cual se reglamenta la reproducción humana asistida, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones (Ley Lucía).
- **Proyecto de ley número 60 de 2018 Senado**, por medio de la cual se adoptan disposiciones de fortalecimiento de la seguridad ciudadana, acumulado con Proyecto de ley número 74 de 2018 Senado, por la cual se formulan los lineamientos de política pública para la prevención de delitos realizados a través de medios informáticos o electrónicos, en contra de niñas, niños y adolescentes, se modifica el Código Penal y se dictan otras disposiciones”.
- **Proyecto de ley número 128 de 2018 Senado**, por medio de la cual se adicionan los artículos 103 A, 168 A, 429 A y se modifican los artículos 38G y 68 A de la Ley 599 de 2000 - Código Penal Colombiano.
- **Proyecto de ley número 33 de 2018 Senado**, por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás

beneficios judiciales o administrativos para quienes cometan delitos sexuales y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 11 de 2018 Senado**, por la cual se desarrolla el artículo 22 de la Carta Política Colombiana, atinente al derecho y deber fundamental de la paz. Se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 26 de 2018 Senado**, por medio de la cual se dictan normas para el control, vigilancia y sanción de la violencia política contra las mujeres.
- **Proyecto de ley número 178 de 2018 Senado**, por medio del cual se reglamentan las condiciones de participación en política de los servidores públicos y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 32 de 2018 Senado**, por medio del cual se declara al Municipio de Ciénaga Distrito Turístico, agropecuaria y portuario.
- **Proyecto de ley número 142 de 2018 Senado**, por medio de la cual se crea un estímulo a la comunidad organizada como mecanismo para combatir el microtráfico en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 48 de 2018 Senado**, por medio de la cual se establecen medidas de apoyo y orientación a la mujer durante el embarazo y puerperio para prevenir el abandono de menores y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 138 de 2018 Senado**, mediante el cual se dictan medidas para contrarrestar la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 153 de 2018 Senado**, por medio del cual se reestructura el sector de inclusión social y reconciliación, se agrupan y redistribuyen las funciones al sistema de Bienestar Familiar y se crea el Ministerio de la Familia y Social.
- **Proyecto de ley número 107 de 2018 Senado**, por medio del cual se reforma la Justicia, se modifica el Código de Procedimiento Penal, Código Disciplinario del Abogado, el Estatuto Arbitral, el Código General del Proceso, la Ley 1905 de 2018, se estimula la Conciliación Extrajudicial Contencioso Administrativa, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 177 de 2018 Senado**, por medio de la cual se modifica el numeral 5 del artículo 2° de la Ley 403 de 1997 aclarado por la Ley 815 de 2003 en lo relativo al descuento en el valor de la matrícula en Instituciones Oficiales de Educación Superior como beneficio a los sufragantes.
- **Proyecto de ley número 193 de 2018 Senado**, por medio del cual se modifica el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005.
- **Proyecto de ley número 150 de 2018 Senado**, por medio del cual se regula el Cabildo y se crea el registro nacional de cabilderos.
- **Proyecto de ley número 70 de 2018 Senado**, por medio de la cual se prohíbe la maternidad subrogada con fines de lucro en Colombia y se reglamenta en otros casos.
- **Proyecto de ley número 217 de 2018 Senado**, por medio del cual se regula el régimen de impedimentos y recusaciones del Fiscal General de la Nación.
- **Proyecto de ley número 212 de 2018 Senado**, por medio de la cual se establecen lineamientos especiales para la adquisición de predios para las entidades territoriales por prescripción adquisitiva y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de ley número 185 de 2018 Senado, 014 de 2018 Cámara**, por la cual se modifica el artículo 7° de la Ley 878 de 2004.
- **Proyecto de ley número 188 de 2018 Senado**, por la cual se actualizan y desarrollan reglas electorales y de organización, financiación y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos.
- **Proyecto de ley número 143 de 2018 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992 para reglamentar las funciones del Congreso en relación con la acusación de los funcionarios aforados.

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

Anexo número 1. Informe Comisión Accidental al **Proyecto de ley número 227 de 2019 Senado, número 311 de 2019 Cámara**, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, firmado honorables Senadores Fabio Amín Saleme, Juan Carlos García G. y Julián Gallo Cubillos.



Bogotá D. C., 5 de marzo de 2019

Doctor
EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República

Referencia: Informe Comisión Accidental al Proyecto de Ley No 227 de 2019 Senado – No 311 de 2019 Cámara "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la equidad".

Distinguidos Senadores:

Por medio de la presente atentamente nos permitimos rendir informe de la Comisión accidental, encomendada por ustedes mediante oficio CPR-CS-0041-2019, con relación al Proyecto Plan Nacional de Desarrollo para la vigencia 2019 - 2022, presentado a consideración del Congreso de la República.

Lo anterior con el objeto que las recomendaciones acá formuladas sean atendidas por las comisiones económicas del Congreso de la República antes de la aprobación del proyecto en primer debate, de conformidad con los parámetros establecidos en los artículos 342 y 346 de la Constitución Política.

Atentamente,

FABIO RAÚL AMÍN SALEME
Senador
Coordinador Subcomisión

ANGELICA LOZANO CORREA
Senadora

12-03-19



INFORME COMISIÓN ACCIDENTAL AL PROYECTO DE LEY No 227 DE 2019 SENADO – No 311 DE 2019 CÁMARA "POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018 – 2022 "PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD".

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Esta Comisión, según lo dispuesto en la Ley 3ª de 1992 artículo 4º y los artículos 342 y 346 de la Constitución Política de Colombia, deberá rendir un informe del Plan Nacional de Desarrollo con relación a los temas de su conocimiento a las Comisiones Económicas Tercera y Cuarta.

De acuerdo con el artículo 2º de la ley 3ª de 1992 los temas de conocimiento de la Comisión Primera versan principalmente sobre:

ARTÍCULO 2o. (...)

Comisión Primera.

Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.

Para la elaboración de este informe, los abajo firmantes tuvimos en consideración las peticiones y observaciones elevadas por los Ministros de Despacho y Altos funcionarios del Estado en representación de las principales entidades relacionadas con asuntos de la Comisión Primera, en sesión llevada a cabo el día 26 de febrero del presente año, y lo dividimos en 4 secciones:



Continuación oficio Comisión Accidental Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022

SANTIAGO VALENCIA G.
Senadora

JUAN CARLOS GARCÍA G.
Senador

ARMANDO BENEDETTI V.
Senador

ALEXANDER LÓPEZ MAYA.
Senador

RODRIGO LARÁ RESTREPO
Senador

CARLOS EDUARDO GUEVARA
Senador

GUSTAVO PETRO URREGO
Senador

JULIAN GALLO CUBILLOS
Senador



1. Generalidades del Plan Nacional de Desarrollo
2. Identificación de los artículos de competencia de la Comisión Primera
3. Sugerencias de las entidades relacionadas con asuntos de la Comisión Primera Constitucional Permanente (relatoria).
4. Conclusiones

1. Generalidades del Plan Nacional de Desarrollo

Objeto del plan

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad", tiene como objetivo sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, en concordancia con un proyecto de largo plazo con el que Colombia alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030; es un plan que trasciende un gobierno y que implica una propuesta para el país que se construyó de forma participativa y que recopiló las necesidades de las regiones mediante un pacto donde el gobierno tiene como fin el conectar los territorios con las poblaciones.

Las rutas trazadas por el Gobierno para materializar el Plan van dirigidas hacia: la legalidad y emprendimiento para el logro de la equidad; pacto por la legalidad, seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia; pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad mediante una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos los talentos; pacto por la equidad guiado hacia una política social moderna centrada en la familia y conectada a mercados. De igual forma, el PND incluye un conjunto de pactos transversales habilitadores que hacen posible una equidad de



oportunidades para todos los ciudadanos y que ayudan a enfrentar los riesgos que se pueden presentar durante el proceso.

2. Identificación de los temas de competencia de la Comisión Primera

De los siguientes artículos, son competencia de la Comisión I :

ARTÍCULO	TEMA	COMENTARIOS
TÍTULO I Parte General		
2	Incorporación de las bases del Plan	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema.
3	Pactos el PND.	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema.
TÍTULO II Capítulo I Plan de Inversiones y presupuestos Plurianuales		
4	Plan Nacional de Inversiones Públicas 2019-2022	
Capítulo II Mecanismos de Ejecución del Plan		
Sección I Pacto por la legalidad, seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia		
Subsección 1. Legalidad para el sector ambiental y minero energético		



		febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema.
50	Gastos de personal de entidades públicas del orden nacional	
51	Marco fiscal de mediano plazo para entidades territoriales	
52	Proyectos de gesto público territorial	
53	Pago de sentencias o conciliaciones judiciales en mora	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema.
54	Autorización para el uso de recursos de mayor recaudo	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema.
Subsección 3. Legalidad para la protección social		
55	Competencias de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud, respecto de la composición accionaria o participación societaria de las EPS	
58	Características del Sistema General de Pensiones	
59	Actuaciones frente al reconocimiento irregular de prestaciones en el Sistema General de Pensiones.	
Subsección 4. Legalidad de la propiedad		
60	Naturaleza y organización de la gestión catastral	
61	Gestión catastral a cargo de la Agencia Nacional de Tierras	
62	Infracciones al régimen de prestación del servicio público	



7	Régimen de adjudicación en áreas de reserva forestal	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema.
8	Conflictos socioambientales en áreas de especial protección ambiental	
12	Funciones de la Superintendencia de servicios públicos	
13	Fortalecimiento del ejercicio de las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos domiciliarios	
14	Reglas especiales sobre la participación de entidades públicas	
17	Vigencia Fondos Eléctricos	
18	Licencia ambiental para la formalización minera	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema.
19	Cesión de derechos mineros	
27	Órganos colegiados de administración y decisión	
28	Viabilidad de los proyectos de inversión	
29	Causales para adelantar el procedimiento correctivo y sancionatorio	
Subsección 2 Legalidad para la transparencia de las finanzas públicas		
35	Unificación del presupuesto	
37	Trazador presupuestal	
39	Saneamiento de títulos de bienes inmuebles de la Nación y entidades extintas o inexistentes del orden nacional	
40	De las modalidades de selección	
48	Cálculo de valores en LVT	En sesión del 26 de



	de gestión catastral	
63	Régimen sancionatorio	
64	Requisito para la creación de Distritos	
65	Inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad	
66	Régimen especial de protección de los bienes de interés cultural de la Nación	
Subsección 5. Legalidad en materia de infraestructura		
80	Participación de entidades de naturaleza pública o mixta	
81	Celebración de contratos de obra pública	
82	Destinación de aportes de la agencia nacional de infraestructura ANI- en situaciones de reversión de infraestructura por terminación anticipada	
Subsección 6. Legalidad - otras disposiciones		
84	Fusión y denominación	
85	Objetivos generales y específicos del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	
86	Reserva legal de las estrategias de defensa jurídica nacional e internacional	
87	Validación biométrica	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema.
88	Registro Único de decisiones judiciales en materia penal	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema.
89	Cuentas de depósito en el	



90	Banco de la República	
92	Bicentenario de la Independencia nacional	
93	Transformación digital pública	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema
94	Gobierno digital como política de gestión y desempeño institucional	
98	Sistema de estadística nacional	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema
99	Operación mediante terceros	
	Concepto de vivienda de interés social	
	Sección II. Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencia todos los talentos	
105	Explotación de bienes intangibles y derechos de propiedad intelectual	
113	Piso mínimo de protección social	
	Subsección 4. Equidad en la salud	
127	Competencias en salud por parte de la nación	
128	Competencias de los Departamentos en la prestación de servicio de salud	
129	Destinación y distribución de los recursos del Sistema General de participaciones para salud	



178	Monto de regalías para reconocimiento de propiedad privadas	sugerencias sobre este tema
179	Formas de subsidiar	
	Capítulo XXX facultades extraordinarias	
181	Facultades extraordinarias para el fortalecimiento de la equidad, el emprendimiento y la legalidad desde la modernización de la administración pública	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema
182	Facultades extraordinarias para la modificación de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control al uso de los recursos del sistema general de participaciones	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema
183	Vigencia y derogatorias	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y sugerencias sobre este tema

3. Sugerencias de las entidades relacionadas con asuntos de la Comisión Primera Constitucional Permanente (relatoria).

INTERVENCIÓN CONSEJO DE ESTADO

Intervención de la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Presidenta del Consejo de Estado explica que han hecho análisis básicamente de 4 puntos:

- Artículo 2. Se debe incluir en la bases del Plan Nacional de Desarrollo el Plan Sectorial de la Rama Judicial.
- Artículo 3. Fortalecimiento de la prestación del servicio de Justicia (Pacto No 1)



130	Distribución de los recursos de aseguramiento en salud	
131	Distribución de los recursos del componente de salud pública y subsidios a la oferta	
	Subsección 5. Equidad en los territorios	
142	Cédula rural	
143	Hoja de ruta única	
144	Fortalecimiento del Fondo de Reparación para las Víctimas de la violencia	
145	Fase de rehabilitación	
149	Reducción de la provisionalidad en el empleo público	
150	Esquemas asociativos territoriales – EAT	
151	Pactos territoriales	
152	Concurrencia de recursos para la financiación de iniciativas de gasto en diferentes jurisdicciones	
154	Cesión de bienes inmuebles fiscales	
155	Cesión a título gratuito	
156	Instrumento para la financiación de la renovación urbana	
	Subsección 7. Equidad en materia ambiental	
169	Pago por servicios ambientales, en territorios indígenas	
170	Aplicación del incentivo de pago por servicios ambientales –PSA en Consejos comunitarios u organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	
	Subsección 8. Equidad en materia minera	
175	Minería de subsistencia	En sesión del 26 de febrero se hicieron observaciones y



- Artículo 48. Cambia la unidad de medida a UVT, lo cual afecta todo el ordenamiento jurídico y produciría un caos en el sistema judicial, ya que todo está tasado actualmente en SMLV.
- Derogatorias. la derogatoria del Artículo 92 de la ley 817 prevé la imposibilidad del crecimiento de la rama judicial, por cuanto limita la ampliación de talento humano, creación de juzgados especialmente ambientales, agrarios y mineros.

INTERVENCIÓN DIRECTOR UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN

Dr. Pablo Elias González

La intervención del director de la Unidad Nacional de Protección se limitó casi literalmente a lo presentado en el documento de Bases del Plan de Desarrollo[1], exponiendo las siguientes estrategias:

- Diseñará e implementará una plataforma de alerta que permita atender de manera oportuna los momentos críticos de violencia y victimización, potenciando instrumentos tecnológicos que fortalezcan la capacidad de reacción de la institucionalidad en la prevención de hechos victimizantes sobre violaciones a los derechos de personas, sectores y comunidades en el territorio.
- Incrementará la planta de personal para el proceso de evaluación de riesgo.
- Adelantará los ajustes normativos necesarios para eliminar barreras en el proceso de evaluación de riesgo.
- Aumentará la periodicidad con que se reúnen los CERREM colectivos en las regiones.
- Diseñará e impartirá capacitaciones en medidas de protección colectivas.

Estas estrategias están en el marco de la protección a líderes y lideresas sociales, pero se contradicen con la segunda parte de la intervención y lo declarado por la Ministra del Interior sobre este mismo tema, así:

Plantean que los recursos de funcionamiento de la Unidad están garantizados hasta el mes de julio. La Unidad Nacional de Protección tiene un déficit de 300 mil



millones de pesos. Esto es, una diferencia de 180 mil millones de pesos con lo que se esperaba para el 2019.

Este déficit se presenta principalmente en gastos general como combustibles y se enfrenta al aumento de solicitudes de protección. La Unidad protege a siete mil personas, y cuatro mil doscientas son de defensores de DDHH. En lo que va del 2019 han realizado cinco mil (5000) solicitudes de protección. Que aumentará con el inicio del periodo electoral, en el que se esperan entre 120 y 130 mil candidatos que requerirán protección.

Finalmente, el director de la UNP le solicitó al Congreso se asigné una partida presupuestal mayor para garantizar su funcionamiento.

[1] Documento Bases del Plan de Desarrollo, P. 25.

INTERVENCIÓN CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.

Se hizo presente el presidente del Consejo Superior de la Judicatura, Doctor Max Alejandro Flórez Rodríguez quien dentro de su intervención resaltó algunos puntos claves que solicitó a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, tener en cuenta.

Como primer punto, el Presidente del CSJ resalto el avance en la inclusión de tres temas fundamentales en el PND respecto a la administración de justicia, como son:

- La incorporación y desarrollo de la justicia restaurativa como elemento transversal de la política criminal y el sistema penal colombiano.
- El fortalecimiento de mecanismos de solución de conflictos, los sistemas locales de justicia y la justicia rural.
- El reconocimiento de una política de transparencia y gobierno abierto a través de la justicia abierta aplicable a la administración de la Rama Judicial.



Hace énfasis en la importancia de la concertación entre el Gobierno Nacional y la Rama Judicial para desarrollar un plan que realmente garantice acceso a la justicia.

Posteriormente se realizan observaciones al PND tanto en el contenido de las Bases como del articulado.

El Presidente del CSJ señalo que, aunque se habla en las Bases constantemente de reducir la congestión judicial y facilitar el acceso a la justicia, el déficit de justicia no está incorporado en el Plan Nacional de Desarrollo, como tampoco planes estratégicos del sector justicia que permitan una mejora en la Rama Judicial de cara al ciudadano.

Manifiesta que los presupuestos esgrimidos en las Bases del Plan no son acordes con los objetivos de descongestión y acceso a la justicia que insistentemente han sido manifestados por este órgano del poder público. Como ejemplo de lo anterior, afirmó que los servidores judiciales tienen más de mil expedientes en su despacho, lo que hace más difícil un acceso oportuno a la justicia y que según estudios de la Unidad de desarrollo y análisis estadístico del CSJ solamente este déficit se podrá superar -entre otras cosas- con la creación de 1303 despachos judiciales.

Afirmó que, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, es necesario establecer acciones concretas y recursos claros e idóneos que permitan garantizar el acceso a la justicia, por ende, como sugerencia plantea propuesta de autonomía presupuestal a la Rama Judicial.

Respecto a la inclusión del expediente electrónico, manifiesta que está de acuerdo con su inclusión, y que incluso la Rama Judicial ya lo ha venido implementando en algunos tipos de procesos, pero recalca la importancia de la



destinación de recursos económicos necesarios para que efectivamente se pueda dar la incorporación de dicho sistema.

Manifiestó que el único acuerdo que ha habido de manera clara con el Ministerio de Justicia respecto al Plan Nacional de Desarrollo es lo concerniente a la justicia restaurativa. También aclaró que es el PND el que debe armonizarse con el Plan decenal del sistema de justicia, que está diseñado por un tiempo mayor que el PND.

En lo referente al articulado realiza las siguientes apreciaciones:

- El artículo 87 que habla de la validación biométrica, es importante en el desarrollo de los procesos judiciales y que permita su implementación en los más de 5000 despachos judiciales
- En lo relacionado con el artículo 88 que habla del Registro Único de Decisiones Judiciales en materia penal, se propone que los parámetros y protocolos a los que hace referencia el párrafo 1 de este artículo sean definidos por la Dirección de Investigación Criminal de la Interpol de la Policía Nacional y el CSJ y que se destine presupuesto adecuado para poder realizar esta implementación.
- El artículo 92 contempla la transformación digital en materia de trámites, se solicita que al discutir esa política en materia judicial se desarrolle con intervención del Consejo Superior de la Judicatura, ya que no se desprende del articulado que tenga un margen de diseño que contemple las particularidades diferentes a las de la administración pública.
- El artículo 94 habla del sistema de estadística nacional, la intervención de la rama judicial en el desarrollo de este artículo genera preocupación al CSJ por cuanto la obligación de suministro de datos de la administración de la rama judicial resulta incompatible con los artículos 107 a 110 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, que confieren autonomía a la Rama Judicial para mantener la información



por medio del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales destinadas para tal fin.

INTERVENCIÓN MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO.

La ministra empieza por realizar una distinción entre las metas del ejecutivo y las metas del Plan Decenal de Justicia, y sostiene que el PND incluye las metas del ejecutivo.

La intervención de la ministra se centra en los puntos principales dentro del Pacto por la Legalidad y sus pilares dentro de las bases del plan, afirmando la necesidad de realizar una lectura comprensiva del articulado y sus bases.

El primer pilar del Pacto por la Legalidad es la implementación de una política contra las drogas, la cual manifiesta fue lanzada el pasado mes de diciembre con el nombre de Ruta Futuro.

Esta política contiene componentes diferenciados:

- Un enfoque orientado desde la prevención del consumo hasta la erradicación de cultivos.
- Un fortalecimiento de la lucha contra la ilegalidad (esta lucha está orientada a cada uno de los eslabones de la cadena del narcotráfico).
- La Política consagra según ella de manera especial el desarrollo territorial.
- Uno de los mecanismos para la eficacia es el establecimiento de unas metas claras en la erradicación de cultivos.

El segundo pilar está orientado a mejorar el acceso a la justicia rural y el desarrollo alternativo de resolución de conflictos.



Para cumplir con este pilar, la ministra sostiene que el reto es lograr que la oferta de justicia sea pertinente con las necesidades concretas de los ciudadanos. Para ello se desea elevar a un 50% las necesidades de justicia satisfechas dentro de los territorios.

Para ello se debe impulsar un modelo adecuado para la ruralidad y para la localidad.

En este sentido, con el plan se busca potenciar la figura del juez municipal y el fortalecimiento de los medios alternativos de resolución de conflictos, como es el caso del conciliador en equidad para que sea el facilitador con las comunidades.

Además que se plantea poner en marcha 5 modelos de justicia rural.

Igualmente el plan quiere crear el sistema de justicia ampliado. Para ello se va a potenciar las funciones jurisdiccionales que tiene el ejecutivo, como la que tienen las superintendencias y las autoridades territoriales. Tales como las comisarías de familia, para luchar contra la violencia contra las mujeres.

En este proceso está incluido un enfoque para fortalecer la especialidad agraria, orientada a la formalización de predios urbanos.

Otro de los elementos claves es una variación en las estrategias de defensa jurídica del Estado, así como unas medidas financieras para el pago de condenas contra el Estado en deudas en TES. Así como auspiciar una reforma al código contencioso administrativo.

El tercero de los pilares centrales tiene que ver con el tema penitenciario y carcelario: en diciembre se presentó el plan de cárceles de humanización. Con este plan se pretenden dejarlo en una senda de solución.



Y finalmente el cuarto de los pilares hace referencia a la modificación tecnológica y a la transformación judicial (ellos dicen que deben anexarse al plan, no incorporarse al plan).

Con el objetivo de conducir al empoderamiento legal de las clases menos favorecidas.

INTERVENCIÓN-DOCTOR HERIBERTO SANABRIA ASTUDILLO PRESIDENTE CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

Buscan la autonomía presupuestal, que hoy en día no la tienen.

Quieren un artículo nuevo que se le dé facultades extraordinarias al Presidente de la República, para que se dé una restructuración del Consejo Nacional Electoral, con presupuesto propio, que se dé garantías Electorales al pueblo colombiano, no hay tribunales de garantías y si esto no es así.

Que se acabe El Consejo Nacional Electoral, planteó. Existe trabajo adelantando con el Departamento de la Función Pública.

Para estar a tono con la tecnología, se hace necesario acoplarse a un sistema de estadística Nacional, a una política digital, a la biometría y a un expediente digital.

Resaltó la importancia del CNE, porque es quien entrega el resultado final de una elección, hoy en día dice, que están en riesgo las elecciones de Octubre de 2019 por falta de software, tienen 7.000 cuentas por auditar pendientes.

Y si para las próximas elecciones serán 120.000 cuentas por auditar, dijo que hay diferentes grupos en el País, que están incidiendo en las Campañas electorales, inscripción de Cédulas en diferentes partes del País disparadas.

Inició la intervención a las 11:45 A.M. y con la participación de varios senadores, hasta la terminación de la Audiencia. Lo tratado fue el complejo tema del Sistema Electoral Colombiano.



INTERVENCIÓN- SEÑORA MINISTRA DEL INTERIOR NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Podemos resaltar el énfasis que hizo, a los tres pactos que se dan en el Proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, presentado al Congreso, pero que en conclusión busca es la lucha contra la pobreza de 5.000.000 millones de colombianos (búsqueda de la equidad), una democracia con libertad (Pacto por la Legalidad), protección a personas en riesgo, plan de acción oportuna de protección a nivel Nacional, departamental y municipal, alertas tempranas.

Así mismo, planteó reiterativamente el déficit presupuestal de la UNP. Que los recursos de este año irán hasta Junio. Hay 500 solicitudes de protección y 120.000 candidatos para las elecciones de Octubre de 2019.

Manifestó que por primera vez un Plan Nacional de Desarrollo, tiene Capítulo para las comunidades étnicas, para la población indígena van asignados 10 billones de pesos para los cuatro años, para las Comunidades negras y Afros y palanqueras 19 billones de pesos.

Están trabajando en la reformulación de una Política Pública de protección a Líderes Sociales.

4. Conclusiones

La Comisión Accidental encontró de especial relevancia constitucional los temas que se anuncian a continuación y, solicita a las Comisiones Terceras y Cuartas tenerlos en cuenta para su discusión y análisis.

1. Comisión Equidad de la mujer – Género
2. Violencia intrafamiliar
3. Vinculación Bases del Plan
4. Justicia – cárceles (art. 86, entre otros) Preocupa que no hayan metas concretas frente a la política penal y la revisión de la crisis de hacinamiento de las cárceles, más allá de la ampliación de cupos. Aunado a lo anterior, existe falta de lineamientos y directrices claras respecto a una política de



acceso a la justicia eficiente en todo el territorio nacional. Tampoco se aclara el papel del Plan Sectorial de Justicia en relación con el Plan Nacional de Desarrollo.

5. Facultades extraordinarias del Presidente. Las facultades extraordinarias se suelen entregar cuando hay situaciones precisamente "extraordinarias" que requieren pasar por encima de las otras ramas del poder público. En el artículo 181 y 182 no se argumenta cual es esa situación extraordinaria y la entrega de estas facultades desconocería la competencia del Congreso y de la Comisión para la discusión de los temas referentes a la reforma del Estado.

6. Funciones Banco de la República

7. Funciones Ministerio de Hacienda

8. OCAD. El cambio de competencias en los OCAD podría ser un retroceso en los procesos de descentralización. Los artículos 27 y 28, re-centralizan los recursos de las regalías, al quitarle la capacidad de decisión a los OCAD y centralizarla en el gobierno nacional (Ministerios y Departamentos Administrativos), así mismo, le quita la opción definir los proyectos, así como de designar al ejecutor de estos, facultad que tenían con la ley 1530 de 2012

9. Desfinanciación de la paz – postconflicto. La inclusión del PMI en el PND mediante un capítulo y plan plurianual de inversiones especial, está estipulada en el Punto 6.1.1. del Acuerdo Final de La Habana, en el Artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2016, y fue desarrollada por el en el documento CONPES 3932 de 2018. La articulación de lo dispuesto en el PMI con el Plan Plurianual de Inversiones, permite identificar con claridad la destinación de los recursos para la paz, y el efectivo cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado en materia de inversión pública, con la firma del Acuerdo Final de Paz.

No obstante, el Proyecto de Ley 227 de 2019 Senado-311 de 2019 Cámara, no plasmó el componente específico para la paz que se muestra en las



Bases del Plan Nacional de Desarrollo. Otra ausencia que se identifica, es la de proyección presupuestal para el Pacto XI. "Construcción de Paz".

Por otro lado, la revisión del Plan Plurianual de Inversiones para la Paz, contenido en las Bases del PND, hace evidente que los \$ 37,1 billones allí presentados, pertenecen a la ejecución e inversión ordinaria de las entidades mediante los otros pactos del PND. Así las cosas, no serían recursos adicionales para la implementación del Acuerdo Final mediante el PMI, tal como dispone el Acto Legislativo 01 de 2016.

10. Unificación del presupuesto.
11. Cálculo de UVT (art. 48).
12. Privatización (art. 43).
13. Modificación de catastro.
14. Creación de distritos.
15. Cambios de vivienda de interés social.
16. Renovación de licencias urbanas.
17. Subsidios mineros.
18. Política de no discriminación por razones de raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual, discapacidad y demás razones de discriminación.
19. Cesión de bienes inmuebles fiscales.
20. Inembargabilidad bienes culturales.
21. Recentralización.
22. Subsidios de vivienda de interés social (art. 180).
23. Contratos de obra pública - Invas.
24. Consulta previa.
25. Cédula rural. La creación de la cédula rural va hacia la formalización de las actividades agropecuarias en clave del sector financiero. No es claro en el cuerpo del texto si la cédula, busca replicar el modelo de federaciones como la cafetera o la ganadera, en el cual canalizar beneficios y pagos como contraprestaciones de aportes parafiscales. Es decir, si dicha cédula puede funcionar a modo de tarjeta débito en transacciones de los



productores. Se deja abierta la puerta para que el Ministerio delegue a terceros en la aplicación de la política pública.

26. Transparencia electoral.

FABIO RAÚL AMÍN SALEME
Senador
Coordinador Subcomisión

SANTIAGO VALENCIA G.
Senador

ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora

JUAN CARLOS GARCÍA G.
Senador

ARMANDO BENEDETTI V.
Senador

ALEXANDER LÓPEZ MAYA.
Senador

RODRIGO LARA RESTREPO
Senador

CARLOS EDUARDO GUEVARA
Senador

GUSTAVO PETRO URREGO
Senador

JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador

Anexo número 2. Informe Alternativo Comisión Accidental de estudio del **Proyecto de ley número 227 de 2019 Senado, número 311 de 2019 Cámara**, "por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

Firmado honorable Senador *Alexánder López Maya*.

Bogotá D. C., 18 de marzo de 2019

Doctor
EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente.
Senador de la República.

Referencia: Informe Alternativo Comisión Accidental de estudio del Proyecto de Ley No 227 de 2019 Senado – No 311 de 2019 Cámara "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la equidad".

Distinguidos Senadores:

El abajo firmante, miembro de la Comisión Accidental encargada de analizar el contenido del Plan Nacional de Desarrollo para la vigencia 2019 -2022 presentado a consideración del Congreso de la República, de conformidad con el encargo contenido en el oficio CPR-CS-0041-2019, nos permitimos rendir el presente informe.

Las recomendaciones y comentarios contenidos en el presente informe, se realizan con el objetivo de que sean tenidas en cuenta por las comisiones económicas del Congreso de la República antes de la aprobación del proyecto en primer debate, de conformidad con los parámetros establecidos en los artículos 342 y 346 de la Constitución Política.

Atentamente,

ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador



INFORME ALTERNATIVO COMISIÓN ACCIDENTAL AL PROYECTO DE LEY No 227 DE 2019 SENADO – No 311 DE 2019 CÁMARA "POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018 – 2022 "PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD".

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Tomando en cuenta lo establecido en el artículo 2º de la ley 3ª de 1992, los temas sobre los cuales me pronunciaré en el presente informe son los siguientes.

1. Análisis general de las bases del Plan de Desarrollo en los temas de competencia de la Comisión Primera
 2. Comentarios sobre el Plan Plurianual de Inversiones en los temas de competencia de la Comisión Primera
 3. Análisis del articulado relacionado con los temas de competencia de la Comisión.
- 1. Análisis general de las bases del Plan de Desarrollo en los temas de competencia de la Comisión Primera**

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad", establece como objetivo sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, en concordancia con un proyecto de largo plazo con el que Colombia alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030; Así mismo, se refiere que el documento se construyó de manera participativa y que se recopiló las necesidades de las regiones,



En efecto, en el documento es posible identificar que se realizó un diagnóstico regular de las principales problemáticas del país en materia de justicia, derechos humanos, organización del territorio, organización de la administración nacional central, entre otros. Sin embargo los objetivos y metas planteados por el Plan son a todas luces desatinados e insuficientes para resolver los problemas planteados con un enfoque de garantía de derechos y por el contrario formulan políticas públicas que desconocen la constitución y la ley y que profundizan la exclusión, la inequidad y la concentración de poder político y económico en el nivel nacional, en desmedro de los intereses y el bienestar de los territorios.

Adicionalmente, es claramente identificable el desconocimiento del Acuerdo Final de Paz firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP en el año 2016, en la medida en que se introducen modificaciones institucionales y de política que contradicen lo pactado.

Por otra parte, el Consejo Superior de la Judicatura manifestó a la Comisión Primera en la audiencia llevada a cabo el día 26 de Febrero que dos de los problemas de mayor envergadura para la administración judicial tienen que ver con la congestión judicial y el acceso a la justicia, temas que aunque fueron diagnosticados en el documento Bases del Plan de Desarrollo, no son abordados adecuadamente en las políticas públicas formuladas en el mismo, requiriéndose una mayor articulación institucional y la asignación de un presupuesto que realmente coincida con las necesidades planteadas. Finalmente, se recomienda la armonización con el Plan Decenal de Justicia y se resaltan como aspectos positivos la incorporación y desarrollo de la justicia restaurativa como elemento transversal de la política criminal y el sistema penal colombiano, así como el fortalecimiento de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, los sistemas locales de justicia y la justicia rural.



En materia de justicia, la intervención de la señora Ministra en la audiencia confirmó que los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo en el Pacto por la Legalidad, en cuanto al sector Justicia se enfrasca en la persecución de los delitos asociados a la cadena de producción y tráfico de drogas, así como en facilitar el acceso a la justicia en zonas rurales. Si bien estos aspectos deben tomarse en cuenta en el desarrollo del sector, ni el planteamiento de los mismos, ni las estrategias trazadas resultan suficientes para enfrentar los problemas de congestión judicial y falta de acceso a la justicia, que han sido presentados por la Rama como los más urgentes por atender.

En relación con la política criminal y penitenciaria, el documento se hace referencia exclusiva al problema del hacinamiento carcelario, pero no se relacionan políticas ni recursos específicos para fortalecer los procesos de resocialización y transformación del sistema carcelario.

En cuanto a los derechos de las víctimas, el documento sometido a consideración del Congreso se plantea la definición de un sistema de información para hacer seguimiento a la situación socioeconómica de las víctimas, lo que determinará si están o no estabilizados socioeconómicamente y por lo tanto si tienen derecho o no al acceso a ciertas medidas de asistencia. El riesgo en este aspecto tiene que ver con las nuevas líneas de medición implementadas por el DANE, con las cuales se viene reduciendo la pobreza por la vía de mediciones laxas en cuanto al verdadero acceso a derechos.

Así mismo, en la página 736 de documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2016- 2022, se señala:

"El ritmo de pago de las indemnizaciones administrativas está limitado por las siguientes situaciones: (1) la disponibilidad de recursos financieros; (2) las dificultades en la monetización de los bienes del Fondo para la Reparación a las



víctimas y los costos asociados a su administración; (3) el pago de indemnizaciones judiciales; (4) el proceso de documentación administrativo y (5) el crecimiento del universo de víctimas"

Sin embargo, de manera incoherente en el artículo 144 del PND se propone fortalecer el Fondo de Reparación con los bienes extintos no entregados por las FARC -EP

En materia de asistencia, atención y reparación integral lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo va claramente en contra de los derechos de las víctimas, pues lo que se propone es que la asistencia y atención debe darse con cargo a los programas sociales existentes, con un enfoque reparador psicosocial. Esto con el fin de destinar los recursos de asistencia para la indemnización administrativa, frente a la cual se plantea además que se redefinirán sus montos con criterios de austeridad, igualdad y cobertura, es decir, las víctimas recibirán menos dinero por concepto de indemnización administrativa.

Con lo anterior se evidencia que: no hay recursos específicos ni adicionales para la asistencia, atención y reparación integral de las víctimas en este Plan de Desarrollo

Frente al tema de reparación colectiva, el plan reduce esta importante estrategia a un conjunto de medidas que no pueden superar los tres años en su implementación, que se deben ajustar a la disponibilidad fiscal y se abstiene de comprometer a los entes territoriales en su implementación pues indica que "podrán" participar y no que "deberán" hacerlo.

2. Comentarios sobre el Plan Plurianual de Inversiones en los temas de competencia de la Comisión Primera



En general, se observa con preocupación que en el plan plurianual de inversiones no se asigne presupuesto para los pactos transversales 11. Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas, 12. Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afro, raizales, palenqueros y Rrom y 14. Equidad por las mujeres.

Se recomienda revisar la ausencia de financiación específica del pacto número 11, puesto que no definir claramente estos recursos implica el desconocimiento de lo establecido en el artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2016, según el cual:

"El Gobierno nacional durante los próximos veinte años incluirá en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, un componente específico para la paz priorizando los ciudadanos y las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado. Estos recursos serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales. El gobierno podrá efectuar los ajustes institucionales y normativos necesarios para ejecutar el componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones."

Así mismo, es necesario señalar que tal como lo solicitó el Director de la Unidad Nacional de Protección en la audiencia realizada el día 26 de Febrero, se requiere la asignación de una partida presupuestal superior para la UNP, pues las actividades de la entidad se encuentran desfinanciadas. Aunque en las Bases del PND se establecen actividades tendientes a fortalecer su capacidad de respuesta para brindar protección a los beneficiarios de sus programas, la evidente falta de financiación de estas actividades hace imposible el cumplimiento de las metas propuestas.

3. Análisis del articulado relacionado con los temas de competencia de la Comisión.



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

A continuación se refieren los artículos que en opinión de quienes firmamos este informe representan aspectos problemáticos, así como los comentarios realizados por las diferentes instituciones que acudieron a la Audiencia Pública realizada el día 26 de febrero de 2019.

ARTÍCULO 27°. ÓRGANOS COLEGIADOS DE ADMINISTRACIÓN Y DECISIÓN: La aclaración en la redacción del artículo se encuentra adecuada, sin embargo no se considera pertinente la eliminación de la última parte del inciso pues se debe mantener la obligación de designar al ejecutor de naturaleza pública.

ARTÍCULO 28°. VIABILIDAD DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN: No se considera adecuado que la viabilidad de los proyectos de inversión en los territorios sea determinada por el nivel central, lo planteado en este artículo va en contra del principio de descentralización, genera concentración de poder en el ejecutivo y afecta la autonomía de los territorios.

ARTÍCULO 35°. UNIFICACIÓN DE PRESUPUESTO: Se considera que la capacidad técnica del Departamento Nacional de Planeación favorece una inversión adecuada y razonable de los recursos públicos, mientras no se encuentran argumentos técnicos que justifiquen la unificación del presupuesto en cabeza del Ministerio de Hacienda.

ARTÍCULO 43°. ENAJENACIÓN DE PARTICIPACIONES MINORITARIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES: Se considera inconveniente por cuanto la enajenación de participaciones minoritarias podría facilitar los procesos de privatización.

ARTÍCULO 48°. CÁLCULO DE VALORES EN UVT: El Consejo de Estado manifestó a la Comisión Primera que el cambio propuesto afectaría todo el ordenamiento jurídico y produciría un caos en el sistema judicial, ya que todo está tasado actualmente en SMLV.

ARTÍCULO 62°. INFRACCIONES AL RÉGIMEN DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE GESTIÓN CATASTRAL



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

ARTÍCULO 63°. RÉGIMEN SANCIONATORIO.

Por cuanto el Catastro es un fin del Estado y una necesidad de la Administración Pública, no parece conveniente convertirlo en un servicio público susceptible de cobro y privatización. Adicionalmente, se considera inconveniente que los entes territoriales, en calidad de gestores catastrales, puedan resultar sancionados por actuaciones de los operadores catastrales.

ARTÍCULO 87°. VALIDACIÓN BIOMÉTRICA. El Consejo Superior de la Judicatura considera que es importante en el desarrollo de los procesos judiciales y se espera que se permita su implementación en los más de 5000 despachos judiciales.

ARTÍCULO 88°. REGISTRO ÚNICO DE DECISIONES JUDICIALES EN MATERIA PENAL. El Consejo Superior de la Judicatura propone que los parámetros y protocolos a los que hace referencia el parágrafo 1 de este artículo sean definidos por la Dirección de Investigación Criminal de la Interpol de la Policía Nacional y el CSJ y que se destine presupuesto adecuado para poder realizar esta implementación.

ARTÍCULO 92°. TRANSFORMACIÓN DIGITAL PÚBLICA El Consejo Superior de la Judicatura solicita que la discusión de esta política en materia judicial se desarrolle con el Consejo Superior de la Judicatura, pues es necesario que se toman en cuenta las particularidades de la administración de justicia en los diseños que se formulan para la implementación de la política pública.

ARTÍCULO 94°. SISTEMA DE ESTADÍSTICA NACIONAL El CSJ manifestó su preocupación frente a este artículo, por cuanto la obligación de suministro de datos de la administración de la rama judicial resulta incompatible con los artículos 107 a 110 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, que confieren



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

autonomía a la Rama Judicial para mantener la información por medio del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales destinadas para tal fin.

ARTÍCULO 142°. CÉDULA RURAL: Se requiere aportar claridad a la definición de la cédula rural, de manera que se evidencie que no se convertirá en un instrumento que vaya en detrimento de los intereses de los pequeños productores agropecuarios.

ARTÍCULO 143°. HOJA DE RUTA ÚNICA

En el marco del Acuerdo Final de Paz se establecieron planes, programas y metodologías de implementación. El establecimiento de esta hoja de ruta única implica el desconocimiento de los acuerdos realizados y le permite al Gobierno actual el establecimiento de una ruta inconulta.

Si bien debe existir una hoja de ruta para implementar el Acuerdo, la definición y coordinación de la misma debe ser igualmente sometida a discusión. La propuesta del Gobierno nacional otorga súper poderes al Alto Consejero para el posconflicto y desconoce los diferentes mecanismos del sistema que son autónomos como la JEP y la Comisión de la Verdad entre otros.

ARTÍCULO 144°. FORTALECIMIENTO DEL FONDO DE REPARACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA.

No se incluyeron recursos en el plan plurianual de inversiones como lo ordena el artículo 3 del acto legislativo 01 de 2016.

La propuesta es insuficiente precisamente porque la reparación de las víctimas no puede depender ni exclusiva ni preferentemente de los bienes entregados o no entregados por las FARC, entre otras cosas porque en el Registro Único de Víctimas hay víctimas de las guerrillas, de los grupos paramilitares y de los organismos de seguridad del Estado.

Adicionalmente, existe una contradicción frente al documento de bases que en la página 736 refiere como un obstáculo para el pago de indemnizaciones



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

administrativas las dificultades de monetización de los bienes del Fondo para la Reparación de las Víctimas.

ARTÍCULO 155°. CESIÓN A TÍTULO GRATUITO: Se requiere mayor claridad para determinar quiénes pueden ser beneficiarios de este tipo de cesión, garantizando que la cesión se realice de manera exclusiva a personas que se encuentren en estado de vulnerabilidad.

ARTÍCULO 156°. INSTRUMENTO PARA LA FINANCIACIÓN DE LA RENOVACIÓN URBANA: No se considera conveniente este artículo en la medida en que las disposiciones contenidas en el artículo 156 favorecen el compromiso de vigencias futuras.

ARTÍCULO 181°. FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EQUIDAD, EL EMPRENDIMIENTO Y LA LEGALIDAD DESDE LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ARTÍCULO 182°. FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA LA MODIFICACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE MONITOREO, SEGUIMIENTO Y CONTROL AL USO DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES.

La jurisprudencia constitucional, frente al numeral 10 del artículo 150 constitucional, ha interpretado que, las facultades extraordinarias establecidas en cabeza del ejecutivo deben ser claras y precisas. Además, en sentencia C-366 de 2012, se concluyó por el alto tribunal constitucional que la utilización excesiva (De las facultades extraordinarias) debilita el principio democrático ante el empobrecimiento de la deliberación al interior del Congreso, relativiza el principio de separación de poderes y acentúa el carácter presidencialista del régimen político.



Ahora bien, las facultades extraordinarias del PND, están lejos de ser precisas, su abstracción y generalidad genera inestabilidad jurídica debido a su amplio margen de modificación sobre las entidades que estructuran el ejecutivo.

Las facultades extraordinarias desbordan su límite y sustituyen la constitución al despojar al Congreso de sus funciones constitucionales, lo cual sugiere una concentración de poder en el ejecutivo que rompe el sistema de separación de poderes, que, según la sentencia C-170 de 2012, es un elemento definitorio inmodificable so pena de sustituir la Constitución.

ARTÍCULO 183°. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.

Consejo de Estado manifestó a la Comisión Primera que la derogatoria del Artículo 92 de la ley 617 prevé la imposibilidad del crecimiento de la rama judicial, por cuanto limita la ampliación de talento humano, creación de juzgados especialmente ambientales, agrarios y mineros.

Alexander López Maya
ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador

Anexo número 3. Estudio del Consejo de Política Criminal al Proyecto de ley número 213 de 2018 Senado, 091 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam) y se dictan otras disposiciones.

Firmado *Leonardo Calvete Merchán* – Director de Política Criminal y Penitenciaria.

En primer lugar, todas las medidas encaminadas a la protección reforzada de los niños, niñas y adolescentes, así como de aquellas personas que merecen mayor protección estatal, como son, entre otros, los adultos mayores y las mujeres en estado de gestación, son de buen recibo por parte del Consejo Superior de Política Criminal más si se tratan, como en el presente asunto, de medidas que no necesariamente tienen que enmarcarse dentro del ámbito penal, sino que, como en el proyecto de ley que acá se estudia, a través de medidas menos restrictivas. No obstante lo anterior, lo mismo no ocurre en relación con el articulado de la propuesta como se pasa a exponer.

2.1. Observación frente al ámbito de aplicación.

Se describe en el artículo segundo de la propuesta bajo estudio el ámbito de aplicación que podría, eventualmente convertirse en ley, que ésta operará para todas las penas que se encuentren en mora de tres (3) cuotas alimentarias, sucesivas o no, establecidas en sentencias ejecutoriadas, acuerdo de conciliación, o cualquier título ejecutivo que contenga obligaciones de carácter alimentario.

En este orden, si lo que se busca es garantizar el cumplimiento de las cuotas alimentarias que estén contenidas en algunos de los documentos señalados, no es lógico, ni está fundamentado en la exposición de motivos, por qué se fija una morosidad de tres (3) cuotas alimentarias, más aún, si estas ni siquiera han de ser continuas.

Es decir que, en procura de que todas las propuestas legislativas estén debidamente fundamentadas y se especifique el impacto que la misma podría tener, es que el Consejo Superior de Política Criminal llama la atención para que, si se estima conveniente por el legislador, se complemente y precise cuál sería ese posible impacto que tendría la medida, sobre cuantas personas podría recaer y desde luego, se argumente debidamente el por qué se establece una morosidad en los términos contenidos en la propuesta.

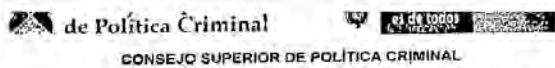
2.2. Observación frente al procedimiento en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (art 3).

El Consejo Superior de Política Criminal considera que la redacción de parágrafo quinto del artículo tercero de la iniciativa no brinda claridad sobre las facultades que se le otorgan a la Comisaría de Familia, frente a la función que debería desplegar, ya sea que por sí misma lleve a cabo el trámite de orden de registro o que debe remitir la actuación al juez de familia o promiscuo para que por su intermedio se ordene el registro.

Adicionalmente, debe precisarse en el artículo en cita, la posibilidad de recurrir la decisión que se adopte por parte de la Comisaría de Familia para garantizar su derecho al debido proceso, más aún cuando esto debe operar, como lo establece nuestra Constitución Política, tanto en las actuaciones administrativas como judiciales, y es que si se impide la posibilidad de recurrir las decisiones que adopte la comisaría de familia ciertamente se vulneraría a la persona su derecho de defensa y al debido proceso.

Finalmente se alienta para que durante el debate legislativo se precise, en este mismo parágrafo, que no será el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar quien quede obligado a dar inicio al trámite contemplado en el artículo 3º de la propuesta, sino que esta obligación corresponde es al defensor de familia.

Bogotá D.C., Colombia
Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



Estudio del Consejo Superior de Política Criminal a Proyecto de Ley Estatutaria No. 91 de 2018 - Cámara "Por medio de la cual se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos - REDAM - y se dictan otras disposiciones".

Proyecto de Ley Estatutaria No. 91 DE 2018 - Cámara "Por medio de la cual se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos - REDAM - y se dictan otras disposiciones".	
Autores	H.S. Maritza Martínez Aristizabal H.R. David Ernesto Pulido Novoa
Fecha de Presentación	Agosto 15 de 2018
Estado	Tremite en Plenaria
Referencia	Concepto 35, 2018

En ejercicio de sus funciones, el Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, adelantó el día 6 de noviembre de 2018 el estudio del Proyecto de Ley Estatutaria No. 91 de 2018 - Cámara "Por medio de la cual se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos - REDAM - y se dictan otras disposiciones".

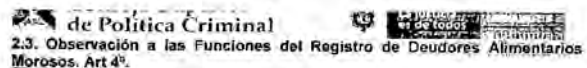
1. Contenido y objeto del proyecto de ley.

El Proyecto de Ley Estatutaria tiene por objeto, conforme al artículo primero, "establecer medidas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias y crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), como mecanismo de control al incumplimiento de las obligaciones alimentarias".

La iniciativa consta de 11 artículos incluido el de su vigencia, entre ellos, está el ámbito de aplicación (Art. 2) el cual se dispone para todas las personas que se encuentren en mora de 3 o más cuotas alimentarias, continuas o no soportadas en un título ejecutivo; Se establece el procedimiento de registro de deudores morosos (Art. 3), el que se solicitará ante el juez que conoció o conoció del proceso ejecutivo de alimentos, y correrá traslado al deudor por tres días para que ejerza su derecho de defensa y es susceptible de interposición del recurso de reposición; El artículo 4 de la iniciativa, establece las Funciones del Registro de Deudores Alimentarios Morosos, como son: i) Llevar un registro de los deudores alimentarios morosos; ii) Expedir gratuitamente los certificados que soliciten las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas; Por su parte, los artículos 5 y 6 de la iniciativa establecen el Contenido del Registro y las consecuencias de la inscripción a los deudores morosos, respectivamente; asimismo, comprende una disposición que le da facultades al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho para que implemente, administre y mantenga actualizado el REDAM (art 7); por su parte el artículo 8º hace una remisión general a los principios y reglas previstas en la ley 1266 de 2008 o a las normas que la reemplacen o la modifiquen, las cuales se aplicarán a la información y datos incluidos en el REDAM; Los artículos 9 y 10 de la iniciativa fijan las consecuencias derivadas del incumplimiento de las obligaciones alimentarias, así como el término para exigir alimentos; por último, el artículo 11 de la iniciativa erige el término de vigencia.

2. Observaciones Político criminales.

Bogotá D.C., Colombia
Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



2.3. Observación a las Funciones del Registro de Deudores Alimentarios Morosos. Art 4º.

El artículo cuarto de la iniciativa fija las funciones del Registro de deudores, entre las que se tienen i) Llevar un registro de los deudores alimentarios morosos; ii) Expedir gratuitamente los certificados que soliciten las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.

En este orden, considera el Consejo Superior de Política Criminal que debería fijarse o establecerse unos requisitos para que las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas puedan solicitar y acceder al certificado, ya que dejarlo abierto sin limitación alguna, podría poner en riesgo los derechos a la intimidad de las personas que se encuentren inscritos en el respectivo registro y por tanto vulnerarse derechos de índole Constitucional.

2.4. Observaciones a las consecuencias de la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios (art 6º).

Sobre el particular, el Consejo Superior de Política Criminal considera pertinente pronunciarse sobre las consecuencias plasmadas en los numerales 2º, 3º y 7º, en los siguientes términos:

- **Pronunciamiento frente a la causal segunda a través de la cual se establece que la persona inscrita en el registro de deudores morosos "no se podrá nombrar ni poseer en cargos públicos ni de elección popular a las personas reportadas en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.**

Frente al particular, concretamente el Consejo Superior de Política Criminal consideró que la medida acá propuesta resulta razonable frente a los intereses que busca la iniciativa, sin embargo, hace un llamado en que esta consecuencia resulta, en los términos en que está descrita, insuficiente, en tanto si bien comportó la imposibilidad de nombramiento en cargo público o de elección popular, omite pronunciarse o prevenir consecuencia alguna para quienes ya se encuentran posesionados.

Razón por la cual, se alienta para que, en caso de considerarse conveniente por parte del legislativo, se establezca una consecuencia frente a las personas que se encuentren actualmente posesionados en alguno de los cargos señalados.

- **Pronunciamiento frente a la causal tercera, a través de la cual se establece que "Para autorizar una escritura pública, la autoridad competente deberá solicitar la certificación expedida por el REDAM de ambas partes del negocio jurídico, cuando se trate de personas naturales y, del representante legal, cuando una de estas sea persona jurídica. En caso de que aparezca registro de incumplimiento de obligaciones alimentarias, el negocio jurídico no podrá perfeccionarse hasta tanto se regularice la situación".**

El Consejo Superior de Política Criminal al realizar el análisis de esta consecuencia de inscripción en el REDAM, consideró que la medida en los términos en que está descrita podría complementarse y, en vez de impedirse el perfeccionamiento del contrato, debería, en su lugar, permitirse el negocio

Bogotá D.C., Colombia
Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

de Política Criminal

y destinarse con los respectivos rubros, el pago de la obligación alimentaria, para que, de esta forma, se pueda cumplir tanto con lo convenido en el respectivo contrato así como con la obligación alimentaria, resultando incluso benéfico para las partes toda vez que no hay que esperar hasta que se regularice la situación alimentaria, sino que es a través del mismo negocio como se podría solventar la respectiva duda.

- **Pronunciamiento frente a la causal séptima, a través de la cual se establece el "Impedimento para salir del país y efectuar trámites migratorios ante Migración Colombia o la entidad que haga sus veces" a quien se encuentre inscrito en el respectivo registro.**

Sobre el particular, el Consejo Superior de Política Criminal recuerda que, respecto a los menores, esta medida ya existe y se encuentra descrita en el artículo 129 de la ley 1098 de 2006, razón por la cual, la misma, frente a ellos, resultaría redundante e injustificada, por lo que sería, de así establecerlo el Congreso, conveniente aclararla y disponerla exclusivamente respecto a los demás sujetos.

2.5. Observaciones frente a la operación del registro de deudores alimentarios morosos (art. 7º).

La iniciativa, en primer lugar, establece que le corresponderá al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, implementar, administrar y mantener actualizado el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.

Sobre el particular, se alienta al Congreso y desde luego al ponente del proyecto para que se evalúe la inconveniencia de que sea el Ministerio de Justicia y del Derecho el órgano que está, en últimas, a cargo del REDAM, en tanto, ninguna función de ejecución y control sobre bases o registros cumple ese Ministerio, más aún, cuando, confrontado sus funciones según lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 1427 de 2017 se puede establecer una facultad de implementación, administración y manutención de algún registro.

Por otro lado, el Consejo Superior de Política Criminal hace un llamado a que este tipo de iniciativas, si bien y como se indicó al principio, tienen objetivos laudables, no menos cierto es que estos proyectos, para que alcancen una debida fundamentación y cumpla con parámetros mínimos de construcción de una Política Criminal acorde a un Estado Social de Derecho, que sea coherente y fundamentada en evidencia empírica, también debe, cuando así se requiera, contener una fundamentación sobre las incidencias fiscales que la medida podría acarrear a las arcas estatales.

Y es que lo anterior tiene razón a fin de que las iniciativas puedan ciertamente materializarse y cumplir con los propósitos encomendados, ya que una medida puede ser altamente conveniente, pero si esta requiere para su adecuada implementación de recursos con los que el Estado no cuenta o que no se tiene certeza de la destinación de los mismos, no tendría razón de ser el surgimiento de una ley sin que esta pueda ejecutarse apropiadamente.

Lo anterior por cuanto ni del articulado ni de la exposición de motivos, se precisa el impacto fiscal de esta medida, la cual, ciertamente requiere de inversión presupuestal para lograr poner en marcha el REDAM.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Consejo Superior de Política Criminal

3. Cuestión final.

En esta oportunidad aprovecha el Consejo Superior de Política Criminal para recordar que en la construcción del proyecto de ley 014 de 2017 Senado "Por medio del cual se fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones", se establecieron medidas también para combatir el flagelo que ha originado la morosidad de las obligaciones alimentarias, las cuales, a continuación, se proceden de manera sucinta a mencionar:

En efecto, lo primero que se debe señalar es que la iniciativa en mención busca la descriminalización de ciertas conductas, entre ellas la inasistencia alimentaria, en tanto que, si bien esta conducta registra un número importante de entradas en el sistema penal, no debe pasarse por alto que al mismo se acude en algunas veces como instrumento de presión y por lo que incluso, paradójicamente, termina profundizando la violación de los derechos de las personas que con el delito se pretende proteger, toda vez que la privación de la libertad de quien sea hallado responsable penalmente genera, ahí sí, una justa causa que impide el cumplimiento de la obligación alimentaria.

Aunado a lo anterior, se debe resaltar que el delito de inasistencia alimentaria es de aquellos mediante los cuales se desconoce el principio de subsidiariedad, consistente en que "se ha de recurrir primero y siempre a otros controles menos graves existentes dentro del sistema estatal antes de utilizar el penal".

No obstante lo anterior, la descriminalización no significa que se deje sin protección los derechos de las personas que por ley sean beneficiarios de recibir alimentos, en tanto, la misma iniciativa estableció medidas de salvaguarda de sus derechos.

Así, por ejemplo, los artículos 118, 119 y 120 de la iniciativa legislativa, por medio del cual se adicionan los artículos 135-A, 135-B, y 135-C, a la ley 1098 de 2006, respectivamente, indican:

ARTÍCULO 118. ADICIÓNASE un nuevo artículo 135-A a la Ley 1098 de 2006, del siguiente tenor:

"ARTÍCULO 135-A. PAGO DE CUOTAS ALIMENTARIAS. El representante legal de quien deba recibir alimentos, en caso de que el obligado se sustraiga a esta obligación sin justa causa, podrá acudir por sí mismo o a través de abogado ante el Defensor de Familia o el Comisario de Familia, para que éste, de conformidad con lo previsto en esta Ley, fije la cuota alimentaria correspondiente.

Fijada la cuota alimentaria, el acta o el informe se remitirán al empleador del obligado, para que éste realice inmediata y periódicamente el descuento de la cuota fijada, sin necesidad de trámite adicional alguno. Las sumas descontadas las pondrá a disposición el Defensor de Familia o el Comisario de Familia que fijó la cuota alimentaria, para que éstas se entreguen al representante legal que solicitó la medida."

ARTÍCULO 119. ADICIÓNASE un nuevo artículo 135-B a la Ley 1098 de 2006, del siguiente tenor

"ARTÍCULO 135-B. CONSECUENCIAS ESPECIALES DE LA SUSTRACCIÓN INJUSTIFICADA DE OBLIGACIONES ALIMENTARIAS. La sustracción sin justa causa al cumplimiento de una obligación legal de suministrar alimentos a otra persona acarrea las siguientes consecuencias:

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Consejo Superior de Política Criminal

1. **Quien, sin justa causa, se sustraiga a su obligación legal de suministrar alimentos a otra persona, no podrá participar en concursos para la provisión de empleos o para el ascenso en las carreras de las distintas entidades del Estado.**

Para estos efectos, copia de los informes, los actos de conciliación y de las sentencias proferidas por los Defensores de Familia, Comisarios de Familia y Jueces de Familia en los que se fijen cuotas alimentarias provisional o definitivamente, serán remitidas a la Comisión Nacional del Servicio Civil, al Consejo Superior de la Judicatura y demás autoridades rectoras de carreras dentro de los empleos públicos, con el fin de que se excluya de estos concursos a los deudores, según corresponda.

2. **Quien, sin justa causa, se sustraiga a su obligación legal de suministrar alimentos a otra persona, no podrá contratar con el Estado en ninguna de las modalidades de contratación, a menos que expresamente autorice el descuento de las cuotas alimentarias que corresponden al período del contrato celebrado y un cincuenta por ciento (50%) adicional, sumas que se entregarán directamente al favorecido o a su representante legal.**

3. **Quien, sin justa causa, se sustraiga a su obligación legal de suministrar alimentos a otra persona, no podrá ser inscrito en la Cámara de Comercio para ninguno de los efectos de este registro. Para este efecto, toda persona que solicite su inscripción en la Cámara de Comercio deberá manifestar, bajo juramento, que no tiene obligaciones alimentarias pendientes."**

ARTÍCULO 120. ADICIÓNASE un nuevo artículo 135-C a la Ley 1098 de 2006, del siguiente tenor:

"ARTÍCULO 135-C. MECANISMOS EFECTIVOS PARA EL COBRO DE OBLIGACIONES ALIMENTARIAS. Las personas naturales y jurídicas, públicas, privadas o mixtas, que tengan cualquier tipo de relación contractual o laboral con deudores de obligaciones alimentarias, deberán efectuar de forma directa los descuentos que disponga el respectivo título ejecutivo de conformidad con los límites que establece la ley.

Para tal efecto, bastará con la sola presentación de copia autenticada del título ejecutivo que contenga la obligación alimentaria junto con una declaración jurada en la que se manifieste el incumplimiento de la obligación contenida en el título, documentos que serán entregados al contratante o el pagador encargados de efectuar el descuento, quienes deberán proceder de conformidad.

De no hacer el descuento, forzando al inicio de actuaciones judiciales para el cobro efectivo, el contratante y el pagador responderán solidariamente con el deudor alimentario por los dineros dejados de descontar."

Así las cosas, se observa en primer lugar que con la adición del artículo 135-A, a la ley 1098 de 2006, se faculta al representante legal de quien deba recibir alimentos, para que una vez se fije la cuota alimentaria, el acta o informe que contiene la obligación, podrá remitirse de manera inmediata al empleador del obligado, se obligado para que aquél, realice inmediatamente y de manera periódica, descuento de la cuota fijada, sin mayor trámite, dejándolas a disposición del defensor de familia o comisario de familia quien procederá a entregar el respectivo monto al representante legal que solicitó la medida.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Consejo Superior de Política Criminal

Con la introducción de este artículo dentro del ordenamiento jurídico y sin necesidad de acudir a la jurisdicción ordinaria, se logra que, con la simple entrega del acta o informe que contiene la obligación alimentaria al empleador del obligado, se empiece a descontar el monto de la misma, garantizándose de esta manera la efectividad en el del pago de la obligación, así como el cumplimiento de los principios de eficiencia y eficacia de la administración de justicia.

Asimismo, la iniciativa legislativa prevé frente al incumplimiento del pago de la obligación alimentaria una sanción en el artículo 135-B, como consecuencia especial de la sustracción injustificada de la obligación alimentaria, consistente en que la persona deudora no pueda participar en concursos para la provisión de empleos o para el ascenso en las carreras de las distintas entidades estatales, así como la imposibilidad de contratar con el Estado bajo ninguna modalidad a menos que se autorice expresamente el descuento del cincuenta por ciento (50%) adicional, sumas que se autorice expresamente el descuento de las cuotas alimentarias que corresponden al período del contrato celebrado y en un 50% adicional, también, se consagra la imposibilidad de inscripción ante la Cámara de Comercio.

Adicionalmente, se establece un trámite ágil y verificable, a través del cual, cualquier persona jurídica o natural que tenga un tipo de vinculación contractual o laboral con deudores de obligaciones alimentarias deberá efectuar el descuento que se disponga en el respectivo título ejecutivo, para lo cual, bastará con la presentación de copia autenticada del título que contenga la obligación junto con la declaración en la que se manifieste el incumplimiento de la misma.

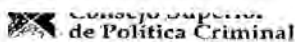
Las anteriores medidas dan cuenta del respeto al principio de última ratio y de subsidiariedad del derecho penal, denotando cada una de ellas una simplicidad en su trámite y sanciones que verdaderamente castigan, por así decirlo, al obligado. En igual sentido, debe recordarse que de conformidad con el artículo 129 del Código de la Infancia y la Adolescencia, también se dispone la prohibición de salir del país a quien sea deudor de alimentos, hasta tanto preste garantía suficiente del cumplimiento de la obligación.

No obstante lo anterior, también se debe precisar que la descriminalización del tipo penal de inasistencia alimentaria, no significa que el derecho penal no se pueda emplear para protección de los bienes jurídicos tutelados respecto a las obligaciones alimentarias, así, por ejemplo, el proyecto de ley 014 de 2017 Senado, adiciona un nuevo inciso al artículo 253 del Código Penal, el que pretende agravar la pena a quien, para evadir obligaciones alimentarias traspase la propiedad de sus bienes, muebles o inmuebles, sometidos o no a registro, así como con la inclusión de un nuevo inciso al delito de testarmento con el fin de precisar que la pena de este delito se impondrá, igualmente, para quien preste su nombre para adquirir bienes con dineros de quien tenga pendiente el cumplimiento de obligaciones alimentarias.

Y finalmente, la iniciativa legislativa también adiciona un inciso al delito del contrato sin cumplimiento de los requisitos legales, precisando que estará sujeto a la pena para el fijado, el servidor público y el particular que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato o lo celebre o liquide, a sabiendas de que el contratista tenía pendiente el cumplimiento de sus obligaciones alimentarias; también se establece una circunstancia de agravación punitiva para el delito de fraude procesal a quien, por cualquier medio, induzca en error a servidor público con el propósito de afectar en cualquier forma la cuota alimentaria debida. Por último, se busca la adición de un inciso al delito de fraude a resolución judicial, estableciéndose que se tratará como agravado si la sustracción al cumplimiento de la obligación que se impone en resolución administrativa o judicial, fija definitiva o provisionalmente la cuota alimentaria.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



Es por lo anterior que, en primer lugar se alienta a que se procure unificar esfuerzos y se busque la manera de que algunas de las medidas que contiene el Proyecto de Ley Estatutaria No. 91 de 2018 - Cámara "Por medio de la cual se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos - REDAM - y se dictan otras disposiciones" se integren a las señaladas en el Proyecto 014 de 2017.

Como consecuencia de lo hasta acá dicho, el Consejo Superior de Política Criminal emite concepto desfavorable al Proyecto de Ley Estatutaria No. 91 de 2018 - Cámara "Por medio de la cual se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos - REDAM - y se dictan otras disposiciones".

4. Conclusión

Por lo expuesto, el Consejo Superior de Política Criminal, en cumplimiento de las funciones designadas en el decreto 2055 de 2015, emite concepto desfavorable a las iniciativas legislativas.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Leonardo Calvete Merchán
Director de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Elaboró: Dirección de Política de Criminal y Penitenciaria-Secretaría Técnica CSPC
Aprobó: Consejo Superior de Política Criminal

Anexo número 4 Estudio del Consejo de Política Criminal al Proyecto de ley número 196 de 2018 Senado, por medio de la cual se amplía el término de prescripción de la acción y de la sanción de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales.

Firmado Leonardo Calvete Merchán - Director de Política Criminal y Penitenciaria.



CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio al Proyecto de Ley número 196 de 2018 Senado "Por medio de la cual se amplía el término de prescripción de la acción y de la sanción de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales"

Table with 2 columns: Field (Autores, Fecha de Presentación, Estado, Referencia) and Value (Senador Rey Durruthy, 11 de Noviembre de 2018, Pendiente designar ponentes en Senado, Cont. apl. 38 2018)

En ejercicio de sus funciones, el Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, adelantó el día 13 de noviembre de 2018 el examen al Proyecto de Ley número 196 de 2018 Senado "Por medio de la cual se amplía el término de prescripción de la acción y de la sanción de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales". En ese orden, a continuación se procede a exponer las consideraciones y observaciones que se hicieron al mismo.

1. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley

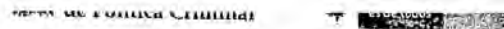
De acuerdo con el texto del proyecto y su exposición de motivos, la iniciativa busca aumentar a 30 años el término prescriptivo de la acción penal para aquellos delitos cometidos en menores de edad y que atentan contra la libertad, integridad y formación sexual, descritos en los artículos 205, 206, 207 y 208, contados a partir del momento en que la víctima cumple su mayoría de edad. Además, establece que el término de prescripción de la sanción penal será de 20 años, salvo que la pena fijada sea superior.

De esta manera, se trata de un proyecto de ley que cuenta con tres (3) artículos incluido el de su vigencia, así:

- El artículo 1 busca modificar el artículo 83 del Código Penal, al aumentar el término prescriptivo de la acción penal a treinta (30) años contados a partir de que la víctima cumpla su mayoría de edad, para aquellos delitos cometidos en menores de edad y que atentan contra la libertad, integridad y formación sexual descritos en los artículos 205, 206, 207 y 208.
- El artículo 2 busca modificar el artículo 89 del Código Penal Colombiano, adicionando un inciso tendiente a establecer el término de prescripción de la sanción penal en un mínimo de 20 años, salvo cuando la pena impuesta sea superior.
- El artículo 3 establece la vigencia a partir de la fecha de su promulgación.

2. Observaciones Político-Criminales al Proyecto de Ley bajo examen

Bogotá D.C., Colombia
Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



2.1 Observaciones al artículo 1º de la iniciativa.

El artículo busca el aumento del término prescriptivo de la acción penal, estableciéndolo en 30 años contados a partir del momento en que el menor cumple su mayoría de edad, sin embargo, a pesar de que la medida puede resultar logable en tanto busca garantizar que las víctimas de estos comportamientos siempre obtengan respuesta estatal al establecer un término más prolongado y así evitar que el delito quede en la impunidad, no menos cierto es que en la exposición de motivos no se encuentra una justificación que explique la necesidad de dicho aumento. Es decir, no se encuentra establecido bajo ningún concepto técnico o empírico que exista un problema de impunidad relacionado con la prescripción del delito. Si bien la exposición de motivos mencionada informa sobre los porcentajes de condena de estos delitos, los cuales, según el criterio del autor, son inadecuados frente a la cantidad de denuncias, en ningún caso se puede establecer una vinculación fáctica entre la cantidad de condenas y la cantidad de delitos prescritos. En otras palabras, no se encuentra acreditado que la, en teoría, baja cantidad de condenas se deba a que los delitos no sean investigados dentro del tiempo establecido en la ley antes de que opere el fenómeno prescriptivo.

Adicionalmente, a través de la Ley 1154 de 2007 el legislador adicionó un inciso al artículo 83 del C.P., mismo que busca modificar el proyecto bajo estudio estableciendo un término de prescripción de la acción penal de 20 años contados a partir del cumplimiento de la mayoría de edad para todos los delitos que atentan contra la libertad, integridad y formación sexual, así como el descrito en el artículo 237 del Código Penal. Igualmente, la exposición de motivos tampoco establece porque la medida que se introdujo hace una década resultó insuficiente para cumplir las expectativas que quiere la propuesta de ley.

2.2 Observaciones al artículo 2º de la iniciativa.

Este artículo busca establecer el término de prescripción de la sanción penal en 20 años como mínimo, salvo que la pena impuesta sea superior. Como sucede con el artículo anterior, no se encuentra en la exposición de motivos ninguna justificación para la medida que se pretende adoptar, en tanto tampoco existe ninguna base empírica que permita establecer que las penas efectivamente impuestas por estos delitos resultan ser incumplidas por los sancionados, generando impunidad. Así, no existe sustento que demuestre un problema real de política criminal y que indique que las penas por estos delitos se están evadiendo generando su prescripción.

Adicionalmente, al parecer resulta innecesaria la reforma propuesta en tanto las penas establecidas para estos delitos resultan ser lo suficientemente amplias para evitar su prescripción, acercándose en el mejor de los casos a los 20 años propuestos por el proyecto de ley y en muchos otros eventos, superando este mínimo. En efecto, cuando se incurre en un comportamiento como los descritos en los artículos 205, 206, 207 y 208, la conducta, por regla general es agravada, lo que se traduce en un aumento de entre la tercera parte y la mitad, que, frente al delito de acceso carnal violento, por ejemplo, fijaría una pena entre 16 y 30 años. Debe tenerse en cuenta además que existe una prohibición, contenida en el artículo 199 de la Ley 1098 de 2006, según la cual este tipo de comportamientos no tienen descuentos punitivos por allanamiento a cargos, principios de oportunidad o precuerosos y negociaciones, haciendo que la pena impuesta no disminuya por ningún aspecto procesal.

Finalmente, considero que los esfuerzos normativos y operacionales para que no quede en la impunidad ningún comportamiento como los acá descritos, deban

Bogotá D.C., Colombia
Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Bogotá D.C., 25 de febrero de 2019

Doctor GUILLERMO LEON GIRALDO
Secretaría General
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado, Congreso de la República
Cámara 7 - No. 8 - 68
Ciudad



Contraseña: DP1TWBQIN

Asunto: Remisión conceptos Consejo Superior de Política Criminal

Respetado Doctor Giraldo,

De manera atenta, me permito remitirle los conceptos de los proyectos de ley que a continuación se relacionan, aprobados por el Consejo Superior de Política Criminal el 20 de febrero del año en curso.

- Concepto 33.2018. Proyecto de Ley número 024 de 2018 Senado "Por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo VII del Título I del Libro Segundo del Código Penal"
- Concepto 38.2018. Proyecto de Ley número 196 de 2018 Senado "Por medio de la cual se amplía el término de prescripción de la acción y de la sanción de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales"
- Concepto 39.2018. Proyecto de Ley Estatutaria número 091 de 2018 Cámara "Por medio de la cual se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos - REDAM - y se dictan otras disposiciones"

De igual manera, agradezco circular los respectivos conceptos a los autores, ponentes y congresistas integrantes de la célula legislativa para su conocimiento y fines pertinentes.

Cordialmente,

LEONARDO CALVETE MERCHÁN
Director de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Nota: CSPC, Concepto N.33 de 2018, dos (2) folios
CSPC, Concepto N.38 de 2018, dos (2) folios
CSPC, Concepto N.39 de 2018, cuatro (4) folios

Elaboró: Alejandra Pardo
Revisó: Tito Parra
Aprobó: Leonardo Calvete

Ministerio de Justicia Calle 53 No. 13-27 Bogotá D.C. Teléfono: (57) (1) 444 3100 www.minjusticia.gov.co

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

de Política Criminal es de todos los delitos

enfocarse en la pronta y cumplida respuesta estatal, y que el 89% de esos 294.230 presuntos casos de conductas que a la fecha no han tenido solución, se resuelvan y se satisfagan los requerimientos tanto de las presuntas víctimas como de los inculcados o investigados.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, si bien apoya las iniciativas tendientes a la protección de los menores, considera que las respuestas estatales deben ser integrales, para satisfacer en mayor medida los intereses de los niños, niñas y adolescentes del país.

Por lo expuesto, el Consejo Superior de Política Criminal, en cumplimiento de las funciones designadas en el decreto 2055 de 2015, emite concepto desfavorable a la iniciativa legislativa.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL


Leonardo Calvete Merchán
 Director de Política Criminal y Penitenciaria
 Secretaria Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Elaboró: Dirección de Política Criminal y Penitenciaria-Secretaría Técnica CSPC
 Aprobó: Consejo Superior de Política Criminal

Anexo número 5. Estudio del Consejo de Política Criminal al Proyecto de ley número 24 de 2018 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo VII del Título I del Libro Segundo del Código Penal. (Omisión o denegación en urgencias en salud). Firmado *Leonardo Calvete Merchán* – Director de Política Criminal y Penitenciaria.

de Política Criminal es de todos los delitos

Desde un punto de vista general, el primer punto que debe mencionarse sobre este proyecto, es que textos prácticamente iguales han sido examinados por este Consejo en diversas oportunidades, realizando en su momento varias consideraciones que han sido desatendidas.

En efecto, este órgano colegiado se pronunció sobre el Proyecto de Ley 051 de 2015 Senado que guarda estrecha similitud con el proyecto revisado en el presente concepto, así como de los proyectos de ley 037 de 2015 Cámara y el proyecto de ley 082 de 2017 Senado, a través de los conceptos 08 de 2015 y 24 de 2017. En estas oportunidades el Consejo Superior de Política Criminal manifestó:

"... De las cifras presentadas no se infiere que la reforma legal propuesta vaya a incidir en los comportamientos sancionados y que su adopción resulte necesaria, proporcional, legítima y útil en el marco de los principios del derecho penal.

Adicionalmente, se reitera, la acción y los agravantes propuestos en las normas introducidas, ya se encuentran previstas en distintas normas de la legislación penal sustancial, y su adopción representa una reiteración de disposiciones, que en específico tendrían como aspecto diferenciador, un sujeto determinado que bajo el ordenamiento jurídico tiene la posición de garante, concentrándose en la conducta de negación del servicio. De esta manera se considera no aconsejable la introducción de esta nueva conducta punible en el Código Penal.

En el marco de una política criminal coherente, no es apropiado dar vía legislativa a normas penales cuyos antecedentes fácticos están previstos en disposiciones existentes" (CSPC, Concepto 08 de 2015).

Además, debe mencionarse que la actual legislación penal ya tiene tipificadas conductas que cumplen con la función de protección del bien jurídico que se pretende tutelar con el tipo penal propuesto, como lo son el omisión de socorro y el homicidio.

De hecho, sobre este último punto, es obligatorio llamar la atención sobre el hecho que el tipo penal propuesto, *omisión o denegación de urgencias en salud*, implica una disminución punitiva frente a la actual legislación: En efecto, si una persona muere a causa de la omisión de los prestadores de salud, se estaría en el marco del delito de homicidio, el cual en su forma simple tiene la siguiente pena:

ARTICULO 103. HOMICIDIO. El que matare a otro, incurrirá en prisión de doscientos ochenta (280) a cuatrocientos cincuenta (450) meses.

En cambio, de sobrevenir la muerte, con la tipificación propuesta en el proyecto, la pena será de treinta (30) a sesenta (60) meses, lo que es contradictorio con lo pretendido con el proyecto, de acuerdo fundamentado con la exposición de motivos:

Bogotá D.C., Colombia
 Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

de Política Criminal es de todos los delitos

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio del Consejo Superior de Política Criminal al Proyecto de Ley número 024 de 2018 Senado "Por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo VII del Título I del Libro Segundo del Código Penal".

Proyecto de Ley número 024 de 2018 Senado "Por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo VII del Título I del Libro Segundo del Código Penal".	
Autoría	Senador Armando Benedetti Villaneda
Fecha de Presentación	Julio 23 de 2018
Estado	Pendiente rendir ponencia para primer debate en Senado
Referencia	Concepto 33.2018

A continuación el Consejo Superior de Política Criminal expone sus consideraciones y observaciones, y emite concepto, en relación con el Proyecto de Ley número 024 de 2018 Senado "Por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo VII del Título I del Libro Segundo del Código Penal", a partir de la discusión por parte del Comité Técnico del día 23 de octubre de 2018.

1. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley

El objeto del proyecto de ley es "crear un tipo penal denominado *omisión o denegación de urgencias en salud*, el cual, pretende sancionar penalmente la omisión, impedimento, retardo o negación de la prestación del servicio de urgencias en salud a quienes se encuentren en estado de inminente peligro de muerte".

Para su desarrollo, el proyecto consta de dos (2) artículos, incluido el de su vigencia. El primero crea el tipo penal 131º, *omisión o denegación de urgencias en salud*:

Artículo 131 A. Omisión o denegación de urgencias en salud. El director, administrador, representante legal y funcionario de las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud que, sin justa causa, omite, impide, retarde o niegue la prestación del servicio de salud a una persona cuya vida se encuentre en situación de inminente peligro, incurrirá en prisión de veinticuatro (24) a cuarenta y ocho (48) meses.

Si como consecuencia de la anterior conducta, sobreviene la muerte, la pena de prisión se aumentará hasta en una cuarta parte.

2. Observaciones Políticas Criminales al Proyecto de Ley bajo examen

Bogotá D.C., Colombia
 Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

de Política Criminal es de todos los delitos

3. Conclusión

Por lo anteriormente expuesto, el Consejo Superior de Política Criminal, en cumplimiento de las funciones designadas en el Decreto 2055 de 2015, emite concepto desfavorable frente a este proyecto y reitera los argumentos esgrimidos en los conceptos 08 de 2015 y 24 de 2017.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL


Leonardo Calvete Merchán
 Director de Política Criminal y Penitenciaria
 Secretaria Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Elaboró: Dirección de Política Criminal y Penitenciaria-Secretaría Técnica CSPC
 Aprobó: Consejo Superior de Política Criminal

Anexo número 6. Concepto del Ministerio de Minas y Energía frente al Proyecto de ley número 36 de 2018 Senado, por medio de la cual se crea la concertación minera y de hidrocarburos y se dictan otras disposiciones.

Firmado *Carolina Rojas Hayes* - Viceministra de Minas.

El futuro es de todos **Mienergía**

12 MAR 2019

Rogotá D.C.,

Doctora
DELCEY HOYOS ABAD
Secretaría Comisión Quinta de Senado
Congreso de la República
Carrera 7 N° 8 - 6B
Bogotá D.C.

Asunto: Concepto del Ministerio de Minas y Energía frente al Proyecto de Ley N° 36 de 2018 Senado - Concertación Minera y de Hidrocarburos.

Respetada doctora Delcey:

De manera atenta remito el concepto del Ministerio de Minas y Energía frente al Proyecto de Ley N° 036 de 2018 Senado, "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA CONCERTACIÓN MINERA Y DE HIDROCARBUROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", cuyos autores son los Honorables Congresistas del Partido Verde.

Cualquier inquietud adicional con gusto será atendida.

Cordialmente,

Carolina Rovás Hayes
CAROLINA ROVÁS HAYES
Viceministra de Minas

Diego Mesa Puyo
DIEGO MESA PUYO
Viceministro de Energía

Atenc: Un (1) Legajo
Copia: Despacho Ministro

Compiló: María Paz Acosta Aguirre
Revisó: Alberto Becerra Palacio
Revisó y Aprobó: Vanessa Coronado Mena
Revisó y Aprobó: Lucas Arboleda Henao
Revisó y Aprobó: Edmundo Javier Casas
Revisó y Aprobó: Miguel Ernesto Robledo
Revisó y Aprobó: Claudia Escobar Oliver

TRX: 0.02.239

Calle 43 No 57-31 CAN Bogotá, Colombia
Computador (57 1) 2200 300
Código postal 111321
www.miminas.gov.co

Página 1 de 1

El futuro es de todos **Mienergía**

El objetivo primordial de la propuesta debería estar basado en la necesidad y obligatoriedad de armonizar los usos del suelo que son competencia de las Alcaldías, con los usos del subsuelo competencia de la Nación, pero el Proyecto faculta únicamente a las Alcaldías Municipales a través de sus Concejos Municipales, para restringir las actividades de hidrocarburos y minería en zonas específicas del territorio.

2. El Principio de Estado Unitario y de Autonomía Territorial en el marco del Cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

- Competencias Relacionadas al Sector.

El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables que allí se encuentran, de tal forma que la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con tal situación, resaltando el mencionado derecho y estableciendo los parámetros para su manejo, bajo la observancia de la Constitución Política de Colombia, así:

"(...) La Corte ha reiterado lo establecido en los artículos 332, 334, 360 y 80 de la Constitución Política, en cuanto a que el Estado es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos de conformidad con las leyes preexistentes, sobre la facultad de intervención del Estado en la explotación de los recursos naturales y uso del suelo, así como sobre la planificación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales. Igualmente, esta Corporación ha analizado el régimen legal de propiedad de los recursos mineros, establecido en los artículos 5º, 7º y 10 de la Ley 685 de 2001, determinando la constitucionalidad del precepto que estatuye que los minerales de cualquier clase y ubicación, yacientes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los correspondientes terrenos sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos. En relación con estas disposiciones superiores ha manifestado también la jurisprudencia de la Corte, que el Estado en su calidad de propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, tiene de un lado, la obligación de conservación de estos bienes y, de otro lado, los derechos económicos que se derivan de su explotación, y por tanto la competencia y la facultad para conceder derechos especiales de uso sobre dichos recursos, a través de concesiones, las cuales constituyen derechos subjetivos en cuanto entrañan un poder jurídico especial para el uso del respectivo bien público (...)"

3 CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-893 de 2010. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva

Calle 43 No 57-31 CAN Bogotá, Colombia
Computador (57 1) 2200 300
Código postal 111321
www.miminas.gov.co

Página 2 de 23

El futuro es de todos **Mienergía**

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA FRENTE AL PROYECTO DE LEY N° 36 DE 2018 "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA CONCERTACIÓN MINERA Y DE HIDROCARBUROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

De acuerdo a lo planteado en el proyecto de Ley 36 de 2018 Senado, se hace pertinente realizar un estudio de fondo sobre los conceptos de coordinación y concurrencia, los cuales han sido ampliamente desarrollados por la ley, y en especial por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Posteriormente, se plasmará las competencias constitucionales establecidas para las entidades del orden nacional y territorial, para finalizar con los beneficios y aportes que el sector trae al país:

1. Consideraciones Generales

El proyecto de ley objeto de estudio, propone un procedimiento de concertación minera y de hidrocarburos entre las Autoridades Municipales y las Autoridades del Nivel Nacional, en el marco de la delimitación y declaración de las zonas donde se habilita la realización de actividades del sector.

De igual manera, se propone la modificación del artículo 24 de la Ley 388 de 1997 en la medida en que según lo establecido por el proyecto de ley, el momento idóneo para concertar la autorización de minería o hidrocarburos en un territorio, es en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial por tratarse del instrumento que orienta el desarrollo del territorio bajo la jurisdicción de un municipio, y regula la utilización, transformación y ocupación del espacio "de acuerdo con las estrategias de desarrollo socio - económico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales", además de definir las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo.

El Proyecto de Ley pretende que una vez definidos los usos del suelo por parte de los municipios o distritos bien sea a través de mecanismos de participación ciudadana o a través del alcalde y/o el Concejo Municipal, el ente territorial podrá concertar con la Nación en cabeza de la Agencia Nacional de Minería y la Agencia Nacional de Hidrocarburos las áreas en las que se proyecta realizar actividades de exploración y explotación minera y exploración y explotación de hidrocarburos en su municipio o distrito, las cuales deberán incluirse en el Plan de Ordenamiento Territorial.

En todos los casos el proceso de concertación será obligatorio. A partir de la entrada en vigencia de este Proyecto, los Concejos Municipales o Distritales, por iniciativa del Alcalde o el Concejo Municipal de manera excepcional, podrán revisar y ajustar por una vez los Planes de Ordenamiento Territorial o sus equivalentes, durante su período de vigencia, con el objeto de definir las áreas prohibidas, restringidas o permitidas de actividades extractivas y de ser el caso realizar la concertación y el procedimiento descrito en esta ley.

Calle 43 No 57-31 CAN Bogotá, Colombia
Computador (57 1) 2200 300
Código postal 111321
www.miminas.gov.co

Página 1 de 23

El futuro es de todos **Mienergía**

De ahí, que resulte pertinente resaltar que el Estado se concibe constitucional y jurisprudencialmente en Colombia como "el conjunto de todas las autoridades públicas, a todos los colombianos y a todas las entidades territoriales".

En el mismo sentido, la sentencia SU-095 de 2018 indicó que "El artículo 1º de la Constitución establece para Colombia el modelo de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, son pilares fundamentales de la estructura política, institucional y territorial del país."

Esta Corporación señaló en la misma providencia que la definición de Estado unitario se traduce en la centralización política que implica "unidad en la legislación; existencia de parámetros uniformes del orden nacional y de unas competencias subordinadas a la ley en el nivel territorial y, por otro, la existencia de competencias centralizadas para la formulación de decisiones de política que tengan vigencia para todo el territorio nacional. Del principio unitario también se desprende la posibilidad de intervenciones puntuales, que desplacen, incluso, a las entidades territoriales en asuntos que de ordinario se desenvuelven en la órbita de sus competencias, pero en relación con los cuales existe un interés nacional de superior entidad."

De otro lado, tenemos que el artículo 58 de la Constitución Política de Colombia señala:

"ARTÍCULO 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Éste se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contencioso-administrativa, incluso respecto del precio." (Subrayado y Negrita fuera de texto)

En este sentido, la ejecución de actividades de utilidad pública suponen la aplicación de un régimen jurídico que otorga prerrogativas para su desarrollo, en atención al beneficio que reporta dicha actividad a los ciudadanos de manera

3 CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia SU-095 de 2018. Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger

Calle 43 No 57-31 CAN Bogotá, Colombia
Computador (57 1) 2200 300
Código postal 111321
www.miminas.gov.co

Página 3 de 23



general, encontrándose entre ellas la posibilidad de realizar dichas actividades en todo el territorio nacional, con apego al cumplimiento de la ley y con respeto a la normatividad ambiental aplicable y ampliamente desarrollada en el país, más aún si la ejecución de las mismas están presupuestadas con recursos públicos.

Así, la Corte Constitucional, en relación con el artículo 58 de la Carta Magna, manifiesta:

"(...) Se concluye que se trata de dos facultades constitucionales diferentes, y que el Congreso no sólo tiene la potestad para definir los motivos de utilidad pública e interés social. También tiene la facultad de evaluar la conveniencia de los diferentes medios que puede utilizar la administración para lograr los objetivos de utilidad pública e interés social definidos en la ley. Así, el Congreso podría definir una actividad como de utilidad pública o interés social, sin facultar a la administración para iniciar procesos de expropiación. Podría, por ejemplo, establecer otros tipos de gravámenes sobre la propiedad, como servidumbres, o limitar temporalmente el derecho de propiedad en la medida en que sea necesario para desarrollar determinadas actividades o prestar ciertos servicios públicos definidos como de utilidad pública o interés social. En fin, en la medida en que son conceptos jurídicos indeterminados, la declaratoria de una actividad como de utilidad pública o interés social no conlleva implícitamente que el Congreso le esté otorgando a la administración la facultad para adelantar procesos de expropiación. Lo que el artículo 58 impone es que sólo cuando haya motivos de utilidad pública o interés social previamente definidos por el Congreso puede haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Sin embargo, se reitera, si puede declararse una actividad como de utilidad pública e interés social sin necesidad de que por ese solo hecho se estén confiando facultades a la administración en el orden nacional para iniciar procesos de expropiación (...)

"(...) la Corte advierte que la declaratoria de utilidad pública e interés social de una actividad no implica, per se, las consecuencias jurídicas atribuidas por los demandantes, a saber, la facultad del Estado para expropiar los bienes inmuebles necesarios para la realización de proyectos mineros. La declaratoria de utilidad pública e interés social es un atributo que se refiere a los motivos o fines del Congreso, mientras que la facultad de expropiación determina los medios que éste le otorga a la administración -nacional o territorial- para lograrlos.

La diferencia entre la facultad de configuración legislativa para establecer los motivos de utilidad pública e interés social y la facultad para escoger los medios para desarrollarlos, se puede observar de una lectura del inciso tercero del artículo 58 de la Constitución Política. Dicha norma no sólo faculta al legislador para definir los motivos por los cuales puede



transporte (aguas abajo), sin que se garantice el abastecimiento del recurso como tal (aguas arriba).

- La armonización de las Competencias Nacionales con las Funciones de las Entidades Territoriales.

Ahora bien, respetando el mandato contenido en el artículo 1 de la Constitución Política, según el cual, Colombia está organizada en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, participativa, pluralista y democrática, esta oficina entiende que la competencia sobre el subsuelo no es absoluta y que debe armonizarse con el principio de la Autonomía Territorial.

Al respecto la Sala Plena de la Honorable Corte Constitucional en sus sucesivos pronunciamientos configuró una línea jurisprudencial sobre cómo los principios de Estado Unitario y de Autonomía Territorial deben respetarse mutuamente, en virtud de lo consagrado en el artículo 288 de la Carta Política, el cual indica lo siguiente:

"Artículo 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley."

Uno de los puntos que más tensión genera en la interacción de tales principios es la distribución de competencias entre la Nación y las Entidades Territoriales, en el entendido que el Principio Unitario permite la existencia de parámetros generales que deban seguirse en todo el territorio del Estado, mientras que el principio de Autonomía Territorial exige la salvaguarda de un espacio de decisión propio a las autoridades territoriales.

Es así como la Corte expresó que "estos dos principios se relacionan de dos maneras distintas: Por un lado, existe un sistema de limitaciones recíprocas, en el que el concepto de autonomía territorial se encuentra restringido por el de unidad, y a la inversa, la unidad se encuentra circunscrita por el núcleo esencial de la autonomía. Por tal motivo, la interpretación y aplicación de estos principios debe estar encaminada a obtener su pleno equilibrio y coexistencia, sin que ninguno de ellos sea absoluto en perjuicio del otro: el concepto de unidad del Estado colombiano no puede ser utilizado como pretexto para desconocer la capacidad de autogestión de las entidades territoriales, y a su turno la autonomía de las entidades territoriales no puede ser entendida de manera omnívota, hasta el punto de hacer nugatorias las competencias naturales de las instancias territoriales centrales". (Subrayado fuera de texto).



haber una expropiación, lo faculta también para decidir en qué casos puede haber expropiación. En todo caso, ante la definición de un motivo como de utilidad pública e interés social, el Congreso pueda decidir si hace uso de dicha facultad o no. Al respecto, la disposición dice: "Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa."

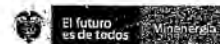
La Corte resalta que los términos "utilidad pública e interés social" corresponden a conceptos jurídicos indeterminados. Por lo tanto, corresponde al legislador llenarlos de contenido en ejercicio de su potestad de configuración legislativa. En esa medida, hace parte de dicha potestad decidir en qué casos los motivos de utilidad pública e interés social justifican el otorgamiento de facultades a la administración para que adelante procesos de expropiación, y en qué otros casos los motivos de utilidad pública e interés social "no son suficientes para justificar el otorgamiento de dicha facultad. Es perfectamente posible que el Congreso clasifique una cierta actividad o servicio público como de utilidad social e interés público, pero decida no otorgarle facultades al gobierno para adelantar expropiaciones, o que decida hacerlo sólo bajo ciertas condiciones o en determinados casos.

En consecuencia, tal como lo enuncia la Corte Constitucional, al clasificarse las actividades minero energéticas bajo los "conceptos de actividad de utilidad pública e interés social, la cual se desarrolla ampliamente por la Constitución y la Ley, facultando para ello al legislativo y al Gobierno Nacional para su reglamentación declaratoria, no se vulnera por ello o se usurpan facultades de los municipios o cualesquiera otra comunidad, máxime cuando los recursos no renovables del subsuelo son propiedad de la Nación, de acuerdo con lo establecido por el artículo 332 de la Constitución Política de Colombia.

"ARTÍCULO 332. El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes."

Así las cosas, el Ministerio de Minas y Energía invita muy comedidamente a enfatizar el carácter nacional de la industria minero energética, observando las características de esta actividad, teniendo en cuenta no sólo el mandato contenido en las disposiciones jurídicas aplicables, sino también la importancia de dicha industria en el desenvolvimiento de una sociedad como la colombiana y en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Se reitera que entender las competencias sobre la industria minero energética exclusivamente desde lo local, arroja resultados fragmentados frente a la prestación de los servicios públicos derivados de los recursos naturales no renovables y podría traer resultados incoherentes como es el aseguramiento del



En virtud de esto, la Corte se ha pronunciado en diferentes oportunidades sobre la distribución de competencias entre el nivel nacional y las autoridades territoriales en materia minera. En este sentido, con la sentencia C-123 de 2014, que declaró la exequibilidad condicionada del artículo 37 del Código de Minas - Ley 685 de 2001, se empezó a trazar la línea jurisprudencial para interpretar cuáles son las competencias en materia minera del nivel nacional y del nivel territorial, y cómo ellas debían articularse en desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

En este pronunciamiento la Sala Plena de la Honorable Corte expresó:

"...debe recordarse que el artículo 288 de la Constitución prevé que uno de los aspectos que componen el núcleo esencial del principio de autonomía territorial, esto es la distribución de competencias entre el nivel nacional y las autoridades del nivel territorial, deberá hacerse con base en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, de manera que la regulación y ejecución de las mismas sean llevadas a cabo de manera armónica. Al respecto la jurisprudencia ha reiterado que "los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, previstos por el artículo 288 C.P., operan como fórmulas de articulación para el ejercicio de las competencias adscritas al poder centralizado y a las autoridades territoriales. Así, como lo ha señalado la Corte, el principio de coordinación parte de la existencia de competencias concurrentes entre distintas autoridades del Estado, lo cual impone que su ejercicio se haga de manera armónica, de modo que la acción de los distintos órganos resulte complementaria y conducente al logro de los fines de la acción estatal. (...) El principio de concurrencia se explica a partir de considerar que, en determinadas materias, la actividad del Estado debe cumplirse con la participación de los distintos niveles de la Administración. Ello implica, en primer lugar, un criterio de distribución de competencias conforme al cual las mismas deben atribuirse a distintos órganos, de manera que se garantice el objeto propio de la acción estatal, sin que sea posible la exclusión de entidades que, en razón de la materia estén llamadas a participar. De este principio, por otra parte, se deriva también un mandato conforme al cual las distintas instancias del Estado deben actuar allí donde su presencia sea necesaria para la adecuada satisfacción de sus fines, sin que puedan sustraerse de esa responsabilidad. (...) Por último, el principio de subsidiariedad corresponde a un criterio tanto para la distribución y como para el ejercicio de las competencias. Desde una perspectiva positiva significa que la intervención del Estado, y la correspondiente atribución de competencias, deben realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, lo cual es expresión del principio democrático y un criterio de racionalización administrativa, en la medida en que son esas autoridades las que mejor conocen los requerimientos ciudadanos. A su vez, en su dimensión negativa, el principio de subsidiariedad significa que las





autoridades de mayor nivel de centralización sólo pueden intervenir en los asuntos propios de las instancias inferiores cuando éstas se muestran incapaces o sean ineficientes para llevar a cabo sus responsabilidades...

Tal como lo resaltó la Sentencia C-123 de 2014, estos principios son exigencias de rango constitucional, expresamente previstos por la Constitución como los parámetros a partir de los cuales se armonizan los principios de Estado Unitario y de Autonomía Territorial. Lo anterior ha sido reforzado por la jurisprudencia constitucional de la Corte, en cuanto al principio de coordinación, respecto del cual indicó que "parte de la existencia de competencias concurrentes entre distintas autoridades del Estado, impone que su ejercicio se haga de manera armónica, de modo que la acción de los distintos órganos resulte complementaria y confluente al logro de los fines de la acción estatal."

Con posterioridad, la Corte, profirió la sentencia C-035 de 2016, en la cual se estudió y reiteró la jurisprudencia sobre la autonomía de las entidades territoriales y su relación con la preservación del principio de estado unitario en competencias mineras.

En este pronunciamiento, esta Corporación realizó un examen detallado sobre las competencias de Planeación del Suelo y la facultad de la Nación en la expedición de políticas, autorizaciones y declaración de zonas mineras. En su estudio se refirió al principio de concurrencia mencionado en la sentencia C-123 de 2014, e indicó que éste "implica que existen una serie de fines del Estado cuya realización requiere de la participación tanto de las autoridades del Estado a nivel nacional, como de las entidades del nivel territorial".

Posteriormente, se profirió la sentencia C-273 de 2016, la cual declaró inexecutable el artículo 37 de la ley 685 de 2001 - Código de Minas por razones de forma. Pese a esta declaratoria, en el análisis realizado por la Corte, se resaltó lo decantado en las sentencias C-123 de 2014 y C-035 de 2016, anteriormente relacionadas, en lo que respecta a las competencias mineras del nivel nacional y territorial.

En la misma sentencia (C-273 de 2016) expresó la Corte que en relación con las competencias del nivel central, "el tenor literal del artículo 332 de la Carta, establece que el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables." Esto significa, conforme a la interpretación que le ha dado la Corte desde sus inicios, que "... la Asamblea Constituyente evitó atribuir a la Nación la propiedad de los recursos no renovables, para evitar la centralización de sus beneficios, pero que tampoco quiso, por razones de equidad y de equilibrio regional, municipalizarlos o atribuir su propiedad a los departamentos." Sin embargo, el artículo 334 de la Constitución también establece que el Estado "intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales."

* CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-123 de 2014, Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva.



el uso del suelo, y en virtud de los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, que definen desde la Constitución la relación entre los territorios y el nivel central."

Es así como se evidencia que el constituyente no estableció un principio de autonomía territorial sin límite alguno, y que tampoco es válido afirmar que el principio de estado unitario avala cualquier regulación legal que, en pos de distribuir competencias, establezca límites a contenidos esenciales del principio de autonomía territorial.

La línea jurisprudencial expuesta en el presente documento es unificada en la sentencia SU-095 de 2018, en la cual estableció que ningún principio (unitario y autonomía) se puede aplicar de forma absoluta sobre el otro.

Como conclusión de lo expresado con anterioridad, la autoridad territorial y la autoridad nacional tienen el deber constitucional de coordinar la planeación del suelo y de los recursos naturales no renovables, procedimiento que no está garantizando el presente proyecto de ley, y que viola de manera directa el debido proceso y las competencias constitucionales y legales asignadas a las autoridades de distintos niveles.

- Las Entidades Territoriales no tienen competencia para prohibir la minería unilateralmente, por lo que el Proyecto de Ley es constitucionalmente improcedente.

El debate sobre la organización básica del Estado se ha hecho presente en la historia colombiana desde la Primera República. Tras las lecciones aprendidas que dejaron los conflictos del siglo XIX y de gran parte del XX, en 1991 se adoptó la Constitución Política actualmente vigente, en cuyo artículo 1 se dispuso que Colombia es una República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales. Así, mediante el más reciente ejercicio constituyente, el pueblo colombiano en su soberanía, optó por un estado compuesto (unitario con autonomía), como una forma de plantear soluciones que sintetizaran armónicamente las diversas visiones históricas sobre la forma en que debía organizarse la República.

Las tensiones entre los principios de Autonomía Territorial y República Unitaria son normales en el desarrollo de un Estado compuesto, por esta razón, la misma Constitución Política de 1991 adoptó herramientas para disminuir pacíficamente dichas tensiones. Así, en el artículo 288 de la C.P., se dispone que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales, serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los términos que establezca la ley orgánica que regule la materia.

En este sentido, es preciso tener en cuenta las disposiciones de la Ley 1454 de 2001, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial -LOOT.



En esta ocasión, la Corte también argumentó que en virtud de los principios constitucionales del artículo 288 y desarrollados en el "artículo 27 de la Ley 1454 de 2011, estos "son principios rectores del ejercicio de competencias (i) de coordinación por virtud del cual la Nación y las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica; (ii) el de concurrencia conforme al cual la Nación y las entidades territoriales desarrollarán oportunamente acciones conjuntas en busca de un objeto común, cuando así esté establecido, con respeto de su autonomía; y (iii) el de subsidiariedad conforme al cual la Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial en el ejercicio de sus competencias", y es el legislador el que debe aplicar de manera armónica los principios para que no se excedan las competencias de cada nivel.

Siguiendo con la línea, en la sentencia C-389 de 2016 se realizó una síntesis de las sentencias más relevantes en temas relacionados con el uso, explotación y aprovechamiento del subsuelo indicando textualmente que:

"A la par con esas normas fundamentales, recientemente la Corte Constitucional ha desarrollado un sólido cuerpo jurisprudencial, en el que se ha defendido la idea de que las decisiones ambientales de importancia, como aquellas relacionadas con el uso, explotación y aprovechamiento del subsuelo no pueden adoptarse de forma centralizada, sino que exigen la participación de los entes territoriales, en desarrollo de los principios de concurrencia, subsidiariedad y coordinación, que definen el contenido de la autonomía territorial y su relación con el principio de unidad nacional". (Subrayado y Negrita fuera del texto).

A la postre, la Corte expresó las sentencias de las que hace parte el referenciado cuerpo jurisprudencial:

"A continuación la Sala se referirá a sentencias que, si bien no responden específicamente a las tensiones descritas, sí constituyen un cuerpo dogmático relevante para la comprensión de los problemas relacionados con la minería, desde un punto de vista constitucional.

En las sentencias C-123 de 2014 y C-035 de 2016, la Corte Constitucional evaluó normas que se referían a una eventual tensión entre la propiedad estatal del subsuelo, la regulación de las zonas de exclusión de minería o de especial importancia para la actividad, y la potestad de los municipios de regular el uso del suelo, desde lo local.

En ambas sentencias, la Corporación planteó la necesidad de espacios de concertación entre el ámbito local y el central para la toma de estas decisiones, considerando que, necesariamente, el manejo del subsuelo tiene incidencia en la posibilidad de establecer planes y programas sobre



En efecto, la LOOT dispone que el ordenamiento territorial es un "proceso de construcción colectiva de país" que de manera progresiva, gradual y flexible tiene como finalidad lograr una adecuada organización político-administrativa del Estado, con el fin de facilitar, entre otros valores importantes para el país, un desarrollo económicamente competitivo.

Como se ve, el marco normativo expuesto que hace parte del Estado Social de Derecho, propende por una visión compartida de país, por el desarrollo armónico del territorio colombiano, por la conciliación de las diferencias, por la solidaridad y la equidad territorial, así como por el respeto a la autonomía territorial sin que esto implique el rompimiento de la unidad de la república.

Situación que también fue estudiada por la Corte Constitucional, y que concluyó en su sentencia de unificación 095 de 2018, que hay "Inexistencia de un poder de veto de las entidades territoriales para la exploración y explotación del subsuelo y de recursos naturales no renovables. De acuerdo con los postulados constitucionales que prevén la explotación del subsuelo y los RNNR, su propiedad en cabeza del Estado y las competencias de las entidades territoriales y de la nación -gobierno nacional central- sobre el suelo, el ordenamiento territorial, el subsuelo y los RNNR, las entidades territoriales no pueden prohibir el desarrollo de actividades y operaciones para tales fines en su jurisdicción".

En virtud de lo expuesto, se debe concluir que bajo el orden constitucional colombiano, las entidades territoriales no pueden prohibir unilateralmente el desarrollo de actividades mineras y de hidrocarburos en sus territorios, toda vez que este tipo de actividades son de orden nacional. No obstante lo anterior, se insiste en que deben aplicarse mecanismos de participación ciudadana y los principios constitucionales de coordinación y concurrencia, entre la nación y los territorios.

- Vulneración de derechos adquiridos y confianza legítima del inversionista.

Por otro lado, comedidamente solicitamos considerar que el hecho de que la planeación minera y de hidrocarburos recaiga exclusivamente en los territorios, y que de pleno derecho los contratos sean excluidos, dificulta la prevención del daño antijurídico frente a las eventuales reclamaciones judiciales relacionadas con derechos adquiridos por parte de las empresas mineras, energéticas o petroleras nacionales o extranjeras que han obtenido sus títulos habilitantes con arreglo a las leyes aplicables, en tanto se les vulnera el principio de buena fe previsto en el art. 83 de la C.P., universalmente reconocido.

Es de considerar que "De acuerdo con las nuevas tendencias del derecho público moderno, en los últimos tiempos se ha acentuado la hegemonia axiológica de los principios, lo cual explica que estos se hayan convertido en el pedestal sobre el cual se asientan los nuevos sistemas constitucionales..."





"...Pues bien, dentro de los nuevos principios que tienen aplicación directa e inmediata se encuentran precisamente los que abogan por la buena fe, por la seguridad jurídica y la protección de la confianza legítima".

Así mismo, existe total relación entre el principio de buena fe y el derecho fundamental al debido proceso previsto en el art. 29 de la Constitución Política, según el cual: "El debido proceso se aplicará a toda serie de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio".

En este orden de ideas, es muy importante entender al Procedimiento Administrativo como "el sendero preestablecido legalmente, y que consiste en trámites y formalidades a los cuales deben someterse las autoridades administrativas en ejercicio de sus actuaciones, tendientes a la producción de actos administrativos, para que estos, en su formación, obedezcan a una trayectoria garante de los derechos de los interesados y de la comunidad en general, lo mismo que de las ritualidades tendientes a impedir la arbitrariedad o el incumplimiento de los fines sociales y el interés general".

Por su parte, el art. 3 de la Ley 1437 de 2011, en su N° 1 dispone lo siguiente: "En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. En materia administrativa sancionatoria, se observará adicionalmente el principio de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem".

En este orden de ideas, la Sentencia C-249-2011 proferida por la honorable Corte Constitucional, afirmó que el debido proceso no se aplica sólo a la actuación judicial sino también a la actuación administrativa.

De igual manera, en Sentencia T-525/2006, la Corte Constitucional, en relación con el debido proceso, estableció que el debido proceso es (i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal. El objeto de esta garantía superior es entonces (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

¹ VILSUCANA HERNÁNDEZ, GABRIEL. La defenestación de la confianza legítima. Exponencia crítica desde la teoría de la responsabilidad del estado. Universidad Externado de Colombia. 2008. Pp. 221, 223 y 223.
² SANTOFIMIO CÁMERO. Jane. procedimientos administrativos y tecnologías. Serie Derecho Administrativo N° 14. Universidad Externado de Colombia. 2011. Pág. 30.



La expropiación directa es una figura jurídica de carácter administrativo que permite al Estado adquirir de manera forzosa la propiedad de los bienes de particulares, mediante un acto jurídico unilateral o un procedimiento judicial y el pago de la debida indemnización. Esta expropiación opera básicamente por motivos de utilidad pública e interés común.

Según la sentencia C-059 de 2001 de la Corte Constitucional, M.P. Dra. Martha Victoria Sánchez Méndez, la expropiación debe darse bajo tres pilares fundamentales: i) el principio de legalidad, fundamento de todo Estado de Derecho, ii) la efectividad del derecho de defensa y del debido proceso del particular que va a ser expropiado y iii) el pago de una indemnización que no haga de la decisión de la administración un acto confiscatorio, expresamente prohibido en el artículo 34 de la Constitución.

La expropiación indirecta es una intervención política o jurídica del Estado frente al inversionista –nacional o extranjero–, que puede conllevar a la disminución del valor o el goce de la inversión. Hay una erosión del derecho de propiedad con la intervención del Estado. Cuando se cumplen los requisitos de ley y hay una transferencia de la propiedad, estamos ante una expropiación directa, pero cuando por un acto o una serie de actos del Estado, sin que haya transferencia de la propiedad, se afecta el derecho del inversionista, para nuestro caso, el titular del contrato de concesión minera o de explotación y explotación petrolera, se habla de expropiación indirecta.

Colombia ha firmado y tiene en vigencia algunos acuerdos de protección a la inversión, y todos ellos consagran la prohibición de expropiación directa o indirecta (cláusula que también incluye el texto del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de Norteamérica). A manera de ejemplo, tenemos los acuerdos firmados con Perú, Guatemala y España.

El Acuerdo de protección de inversiones firmado con la República de Perú del 11 de diciembre de 2007, consagra las cláusulas de promoción y protección a la inversión, trato justo y equitativo, trato nacional y cláusula de nación más favorecida, repatriación de capitales y ganancias de las inversiones y, por supuesto, la prohibición de nacionalización, expropiación o medidas equivalentes a menos que sean expedidas por motivos constitucionales, con el respeto del debido proceso y con una compensación pronta, adecuada y efectiva.

El Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de inversiones entre los gobiernos de Colombia y de Guatemala consagra los principios de promoción de las inversiones del inversionista extranjero, protección de las mismas, tratamiento justo y equitativo, y plena protección y seguridad. En el artículo séptimo consagra lo relativo a expropiación e indemnización, señalando que las inversiones no serán sometidas a nacionalización, expropiación directa o indirecta, o medida similar, excepto por motivos constitucionales, con el debido procedimiento legal, de manera no discriminatoria, de buena fe y acompañada



La Corte, desde la sentencia T-442 de 1992, desarrolló ampliamente la esencia del derecho fundamental al debido proceso administrativo, así:

"Se observa que el debido proceso se mueva dentro del contexto de garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y por ello extiende su cobertura a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, es decir, cubija a todas sus manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses".

En este sentido, cambiar total y sorpresivamente el marco jurídico que tuvo en cuenta el empresario al momento de hacer su inversión, puede generar graves riesgos de configuración del daño antijurídico, toda vez que desde el principio este se atuvo a la Evaluación de Impacto Ambiental a cargo de las autoridades competentes y en últimas serán las comunidades locales las que decidían unilateralmente sobre la viabilidad de su proyecto, con criterios difíciles de predecir, más cuando ya se cuentan con las autorizaciones de las entidades estatales.

Por otro lado, el principio de confianza legítima debe relacionarse con el principio de responsabilidad patrimonial del estado previsto en el art. 90 de la C.P. según el cual:

"El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste".

Los inversionistas, tanto extranjeros como nacionales, buscan la protección y seguridad de su inversión a través de diferentes mecanismos: contractuales o convencionales, mecanismos que no siempre cuentan con una norma jurídica que garantice dicha estabilidad. Se habla entonces del riesgo político en contraposición al término de riesgo económico, entendido como la pérdida de valor de una inversión por razones diferentes a las económicas. El riesgo político está en la posibilidad de que las autoridades de un Estado adopten medidas jurídicas o políticas que son perjudiciales para el inversionista y pueden hacer perder valor a su inversión.



de una indemnización pronta, adecuada y efectiva, y señala que los motivos son para el caso de Colombia, la utilidad pública y el interés social, y, para Guatemala, la utilidad colectiva, el beneficio social o el interés público.

El Reino de España y la República de Colombia firmaron el Acuerdo para la promoción y protección recíproca de inversiones que entró en vigencia el 22 de septiembre de 2007. El Acuerdo contiene las cláusulas de promoción de las inversiones, trato nacional y cláusula de la nación más favorecida, y en el artículo 4 lo relativo a la nacionalización y expropiación, en el que se señala que las inversiones de inversionistas de una parte contratante no serán sometidas a nacionalización o expropiación, o medidas similares, excepto por razones de interés público o interés social, con arreglo al debido procedimiento legal, de forma no discriminatoria y acompañada de una indemnización pronta, equitativa y efectiva.

La prohibición total a una actividad viable y legal como la extracción de minerales o hidrocarburos en el territorio de un municipio, a pesar de la existencia de contratos, concesiones, permisos y licencias ambientales para el desarrollo de las actividades por parte del inversionista, no es compatible con los compromisos adquiridos por nuestro país al ratificar tratados de libre comercio o de protección de la inversión, cuando en dichos instrumentos jurídicos internacionales no fue contemplada ni acordada, expresa y oportunamente, la prohibición de la actividad.

En el proyecto de ley que hoy nos ocupa, hay una serie de actuaciones que eventualmente podrían comprometer la responsabilidad internacional del Estado colombiano, en sus diferentes órdenes, que podrían conllevar una expropiación indirecta, como es el caso de la operación de pleno derecho de los determinantes locales que prohíben la actividad minera o de hidrocarburos en la jurisdicción de los municipios donde se desarrollan este tipo de proyectos.

El sector minero energético, se ha visto afectado por la inestabilidad jurídica generada con la actuación de varios municipios, que de manera unilateral, por la vía de la consulta popular o el acuerdo municipal, y haciendo una interpretación sesgada de las sentencias C-722 de 2014, C-035 de 2016, C-273 de 2016, C-389 de 2017 y la T-445 de 2016, han prohibido actividades legítimas de interés nacional.

Así las cosas, las compañías pueden iniciar procesos de arbitramento internacional, invocando la expropiación indirecta y además, iniciar acciones judiciales ante tribunales colombianos y estudiar la posibilidad de solicitar medidas provisionales, por la violación de los derechos adquiridos por parte del Gobierno Nacional y las cortes colombianas.

Este tema es esencial a la hora de abordar el análisis de la presente controversia, porque cada día es más frecuente la celebración de acuerdos de protección y promoción de inversiones con otros Estados, que contemplan la





cláusula de prohibición de expropiación de inversiones. La protección no solamente se predica en relación con los inversionistas extranjeros, sino también con el inversionista nacional que firma un contrato de concesión minera o de exploración y explotación de hidrocarburos, con el convencimiento y la seguridad de que podrá ejecutario a cabalidad, y de que la contraparte, el Estado colombiano, cumplirá con sus obligaciones y una de ellas es permitirle la realización de su actividad en los términos en que ha sido firmado el contrato.

En conclusión, varios de los contratos suscritos con el Estado colombiano para la explotación de recursos naturales no renovables, y construcción de infraestructura han sido firmados por personas jurídicas extranjeras protegidas por tratados de inversión. La decisión de restringir el uso del suelo para las actividades descritas en el contrato puede constituir una expropiación en términos de inversión y, por esa razón, el Estado colombiano se puede ver sometido a arbitrajes de inversión, demandas que, de ser resueltas contrariamente a los intereses de la Nación, afectarán de forma grave las finanzas públicas y de todos los colombianos.

• Análisis de la Normatividad Expuesta.

La visión integrada de la normatividad expuesta, resulta adecuada y necesaria para la finalidad perseguida, sin que se sacrifiquen valores, principios o derechos de mayor entidad constitucional para el caso concreto que se analiza, adicionalmente, persigue un objetivo legítimo a la luz de la Constitución, es idónea para alcanzar el objetivo propuesto, no existe otro medio menos lesivo y logra proporcionalidad entre los costos y los beneficios constitucionales que se obtienen con las medidas adoptadas.

En el proyecto de ley que nos ocupa, se encuentran en tensión tanto garantías institucionales, como principios y derechos de gran importancia constitucional. De esta manera, los bienes jurídicos constitucionales que buscan armonizarse en el presente análisis son: (1) Autonomía de las entidades territoriales, (2) Forma de organización del Estado como república unitaria, (3) Derecho a la participación democrática (4) Estado Social de Derecho (5) Prestación de servicios públicos como fin esencial del Estado (6) Derecho al medio ambiente (7) Autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales, (8) Derecho al debido proceso (9) Principio de Buena Fe, (10) Principio de Legalidad (11) Principios de Coordinación, Concurrencia y Subsidiariedad.

Así, "El artículo 209 de la Constitución declara que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y que se desarrolla con fundamento en varios principios, de los cuales cabe ahora destacar los de igualdad, eficacia y celeridad. El primero implica la exigencia constitucional de que la gestión de la Administración Pública no establezca distinciones injustificadas entre los administrados y obre respecto de ellos y de sus intereses guardando equilibrio, de modo que garantice a todos, en condiciones adecuadas a sus circunstancias,



de la comunidad, cuya implementación se podría ver imposibilitada ante un resultado negativo de las actividades de exploración o ante el rechazo de la licencia ambiental en la etapa subsiguiente, es decir, ante la inexistencia del recurso o ante la imposibilidad de desarrollar el proyecto por decisión de la autoridad ambiental competente.

3. Conclusiones.

Si bien es importante para el Estado Colombiano contar con una actualización de los Planes de Ordenamiento Territorial que reflejen la realidad en territorio, es importante tener claridad que la obligación legal de elaborar, formular y actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial y los Esquemas de Ordenamiento Territorial es de las alcaldías municipales, procedimiento que debe realizarse en virtud del principio de armonización y coordinación, en la cual la autoridad minera brinda apoyo a los entes municipales, especialmente con la información minera y de hidrocarburos existente en cada municipio.

Así mismo, y en concordancia con lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, "las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado" y por su parte la Ley 385 de 1997 determinó que el ordenamiento del territorio está dirigido a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales, donde es relevante resaltar que la actividad minera, en muchas partes del territorio nacional cuenta con esa tradicionalidad que no puede ser obviada por la comunidad o el ente territorial.

De otra parte, el proyecto de Ley remitido elimina en su totalidad las instancias de concertación que tiene actualmente establecida el artículo 24º de la Ley 388 de 1997.

3. Artículo 24º.- Instancias de concertación y consulta. El alcalde distrital o municipal, a través de las oficinas de planeación o de la dependencia que haga sus veces, será responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del plan de Ordenamiento Territorial, y se someterá a consideración del Consejo de Gobierno.

En todo caso, antes de la presentación del proyecto de plan de ordenamiento territorial a consideración del concejo distrital o municipal, se surtirán los trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. El proyecto de Plan se someterá a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente, para su aprobación en lo concerniente a los asuntos exclusivamente ambientales, dentro del ámbito de su competencia de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 98 de 1993 y en especial por su artículo 66, para lo cual dispondrá de treinta (30) días; sólo podrá ser objetado por razones técnicas y fundadas en los estatutos previos. Esta decisión será, en todo caso, será apelable ante el Ministerio del Medio Ambiente.

En los casos que la segunda instancia corresponde al Ministerio del Medio Ambiente, éste podrá asumir la competencia para considerar el plan de Ordenamiento Territorial cuando transcurra treinta (30) días hábiles sin que la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental competente haya adoptado una decisión.



el acceso a ella y a sus funcionarios y la misma importancia en cuanto al disfrute de los beneficios que genera la actividad estatal. El segundo impone el logro de resultados mínimos en relación con las responsabilidades confiadas a los organismos estatales, con miras a la efectividad de los derechos colectivos e individuales. El tercero comporta la indispensable agilidad en el cumplimiento de las tareas a cargo de entidades y servidores públicos para lograr que alcancen sus cometidos básicos con prontitud, asegurando que el efecto de su gestión se proyecte oportunamente en la atención de las necesidades y aspiraciones de sus destinatarios."

Darle total preferencia a la Autonomía Territorial representado en el pretendido poder exclusivo sobre la realización de actividades mineras y de hidrocarburos, anula totalmente claras disposiciones constitucionales como la autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales, el Principio de Buena fe (Confianza legítima) y el carácter de República Unitaria del Estado Colombiano. La preferencia total del derecho a la Participación Democrática y a la Autonomía Territorial, también puede impactar considerablemente la realización de la cláusula del Estado Social de Derecho (vivienda digna, prestación de servicios públicos domiciliarios), el principio de legalidad (competencia de autoridades nacionales según la LOOT, entre otras normas).

La visión integrada de los procesos que regulan las actividades minero-energéticas no puede entenderse como una limitación al núcleo esencial de la autonomía territorial o de las autoridades nacionales, porque no anula su posibilidad de gobernarse por autoridades propias, no se están eliminando totalmente las competencias de sus organismos y no se están eliminando sus funciones independientes de financiación; por el contrario, este análisis sistemático es una medida adecuada a la realización de estos derechos en armonía con los demás principios involucrados en la controversia que nos ocupa, buscando la armonización de las disposiciones municipales sobre ordenamiento territorial, con las competencias constitucionales y legales de las entidades nacionales.

Este Ministerio comparte y respeta el derecho constitucional a la participación y a la autonomía territorial, sin embargo, deben utilizarse los mecanismos que sean más adecuados, esto es, que no generen vaciamiento de las competencias de las entidades nacionales, ni la anulación de otro tipo de principios y valores constitucionales.

Es importante resaltar que no se puede romper la coherencia de los procedimientos adoptados conforme a las características especiales y etapas de este tipo de actividades, porque, por ejemplo, podría incurrirse en la confusión de concertar en el procedimiento anterior al otorgamiento del contrato de concesión minera, medidas de desarrollo económico y social a favor

1. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-731 de 1998. Magistrado ponente José Gregorio Hernández.



Así mismo, no es claro por qué la modificación planteada incluye únicamente las actividades de explotación de minerales e hidrocarburos, cuando existen otras actividades industriales y proyectos productivos que pueden ser más impactantes en territorio y por el contrario con esta discriminación se está generando una estigmatización más grande para el sector.

Ahora bien, con relación a la información que se determina incluir en el proyecto de ley para la elaboración o actualización de los Planes de Ordenamiento Territorial, debe no solo contemplar los datos que remite la Agencia Nacional de Minería sino también la información con la que cuenta la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME y el Servicio Geológico Colombiano, esta última como entidad técnica encargada del conocimiento del subsuelo, cuyos insumos podrán determinar zonas estratégicas con potencial minero que igualmente son de vital importancia para el desarrollo del país y que mal haría en obviarse.

Así mismo, y en cuanto a la exposición de motivos, no es claro por qué el fundamento de la norma proyectada, a pesar de indicar que es para actividades de hidrocarburos y minería, únicamente cuenta con fundamentos relacionados con la actividad minera dejando a un lado la actividad de hidrocarburos y en el marco normativo literal d) donde se introduce información acerca de la Ley 605 de 2001, no se considera pertinente incluir lo allí descrito; toda vez que desestima el trabajo que el Gobierno Nacional realizó con el fin de expedir una norma más ajustada a la realidad territorial y al cumplimiento de estándares para propender por mejor aprovechamiento de los recursos naturales no renovables.

2. Durante el mismo término previsto en el numeral anterior se surtirán la instancia de concertación con la Junta Metropolitana para el caso de planes de ordenamiento de municipios que formen parte de áreas metropolitanas, instancia que vigilará su armonía con los planes y directrices metropolitanas, en asuntos de su competencia.

3. Una vez revisado el proyecto por las respectivas autoridades ambientales y metropolitanas, en los asuntos de su competencia, se someterá a consideración del Consejo Territorial de Planeación, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes.

4. Durante el período de revisión del plan por la Corporación Autónoma Regional, o la autoridad ambiental correspondiente, la Junta Metropolitana y el Consejo Territorial de Planeación, la administración municipal o distrital solicitará opinión a los gremios económicos y agrupaciones profesionales y realizará convocatorias públicas para la discusión del plan, incluyendo audiencias con las juntas administradoras locales, expondrá los documentos básicos del mismo en sitios accesibles a todos los interesados y recogerá las recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias del municipio, debiendo proceder a su evaluación, de acuerdo con la factibilidad, conveniencia y concordancia con los objetivos del plan. Igualmente pondrán en marcha los mecanismos de participación comunal previstos en el artículo 24 de esta Ley.

Las administraciones municipales y distritales establecerán los mecanismos de publicidad y difusión del proyecto de plan de ordenamiento territorial que garanticen su conocimiento masivo, de acuerdo con las condiciones y recursos de cada entidad territorial.
Parágrafo.- La consulta democrática deberá garantizarse en todas las fases del plan de ordenamiento, incluyendo el diagnóstico, las bases para su formulación, el seguimiento y la evaluación. Ver el Decreto Nacional 879 de 1998"





Conforme con lo expuesto, se concluye que:

1. El proyecto no busca un mecanismo de coordinación y concurrencia, sino anular las competencias de una de las partes, violando de manera directa los principios constitucionales, entre ellos los contenidos en el artículo 1 y 288 constitucional.
2. Es importante resaltar que el país requiere con urgencia un proyecto de ley que abarque varias problemáticas que vive en materia de ordenamiento minero y de hidrocarburos, Ley que debe tener como principios básicos mínimos los expresados por la Corte Constitucional en la sentencia de unificación de criterios constitucionales, que deberán ser tenidos en cuenta, tanto por el gobierno central y territorial, como por el Legislador.

Teniendo en cuenta lo anterior, para esta Cartera Ministerial es importante resaltar los referenciados criterios:

7. Participación ciudadana y pluralidad. Implica el reconocimiento de la democracia participativa, con base en la necesidad y pertinencia de intervención del pueblo, con sujeción al grado de complejidad de la materia que se decide y los procedimientos y canales institucionales que prevé la Constitución, con la finalidad de promover el interés general, y respetar las competencias de los órganos de representación del pueblo que han sido elegidos mediante voto popular.

Debe prever características de gradualidad, disponibilidad, acceso, calidad, permanencia, diálogo y comunicación - sin limitarse solamente a espacios de socialización e información-, diálogo consciente y responsable, publicidad, efectividad y eficacia, teniendo en cuenta el principio constitucional de pluralismo que implica la coexistencia de diferentes ideas, razas, géneros, orígenes, religiones, instituciones o grupos sociales.

2. Coordinación y concurrencia nación territorio. Garantizar un grado de participación razonable y efectivo de los municipios y distritos en el proceso de decisión respecto a las actividades de exploración o de explotación del subsuelo y los RNNR. Las posiciones y opiniones de las entidades territoriales deben ser expresadas a través de los órganos legítimos de representación, tener una influencia apreciable en la toma de decisiones, sobre todo en aspectos centrales a la vida del municipio en materia ambiental y social, sin perjuicio de las competencias del nivel nacional.

3. Inexistencia de un poder de veto de las entidades territoriales para la exploración y explotación del subsuelo y de recursos naturales no renovables. De acuerdo con los postulados constitucionales que prevén



características, necesidades, y especificidades ambientales, regionales, económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, propendiendo por su sostenibilidad ambiental, económica y social y el fortalecimiento de los entes territoriales.

6. Legitimidad y Representatividad. Debe tenerse en cuenta que las autoridades de las entidades territoriales, en el marco de la democracia participativa, representan a la ciudadanía y por tal razón en algunos casos la participación ciudadana puede realizarse a través de los representantes, en razón de la complejidad de las decisiones a tomar y de los procedimientos que se establezcan para ello.

7. Información previa, permanente, transparente, clara y suficiente. Entrega permanente de información a autoridades locales y comunidades que se suministre desde la determinación de áreas donde se encuentren yacimientos, el procedimiento para la asignación de contratos de concesión, la ejecución de las actividades de exploración y explotación de los recursos del subsuelo o RNNR, y la terminación de los contratos, así como el cierre de los proyectos.

Implica la necesidad de que el Estado cuente con sistemas de información públicos que contengan en forma organizada y completa la información de los proyectos de exploración y explotación de recursos del subsuelo - como mínimo referente a los procesos de selección de contratistas o de propuestas de contratos de concesión, los contratos de concesión suscritos, el estado de los trámites y gestiones ambientales y sociales, las inversiones sociales, las regalías generadas, entre otros aspectos-, como instrumento de divulgación y publicidad de las operaciones del sector, con el fin de contribuir a la gobernanza y el fortalecimiento institucional, que redunde en transparencia e información para las comunidades y la población en general del país.

8. Desarrollo sostenible. Equilibrio entre el crecimiento económico, el bienestar social y la protección ambiental, bajo el supuesto de que las actuaciones presentes deben asegurar la posibilidad de aprovechamiento de los recursos en el porvenir, como un derecho de los ciudadanos y como un deber del Estado, en el sentido de que éste debe propugnar por "un desarrollo sin un aumento en el consumo de recursos que supere la capacidad de carga del medio ambiente".

9. Diálogo, comunicación y confianza. Relacionamiento con transparencia y apertura a la pluralidad como principio del Estado Social de Derecho, en el que se genere intercambio abierto y permanente de información y de libertad de expresión con el fin de promover a la construcción de espacios de participación que fomenten el diálogo y la democracia participativa como principio universal y expansivo.



la explotación del subsuelo y los RNNR, su propiedad en cabeza del Estado y las competencias de las entidades territoriales y de la nación - gobierno nacional central - sobre el suelo, el ordenamiento territorial, el subsuelo y los RNNR, las entidades territoriales no pueden prohibir el desarrollo de actividades y operaciones para tales fines en su jurisdicción.

4. Diferencialidad / Gradualidad. Los Mecanismos de participación ciudadana e instrumentos de coordinación y concurrencia nación territorio deben ser diferenciales, con relación a: (i) La existencia de etapas o fases para la exploración y explotación del subsuelo o de RNNR. La participación ciudadana y la coordinación y concurrencia nación territorio deberán respetarse, protegerse y garantizarse durante todas las fases de realización de acciones o actividades de hidrocarburos o de minería. Así, teniendo en cuenta los mecanismos de participación o definición de áreas, donde se encuentren yacimientos de RNNR o de concesión de estos, deberán diseñarse mecanismos o instrumentos que correspondan a los efectos de cada fase en forma proporcional a la dimensión de los impactos. Así, los mecanismos de participación ciudadana y los instrumentos de coordinación y concurrencia nación territorio deben ser permanentes en las fases de planeación, ejecución y seguimiento, en donde pueden establecerse mecanismos informativos (por ejemplo, en la definición de las áreas a concesionar) y otros de participación de las comunidades (por ejemplo, para la evaluación específica de impactos por la operación de los proyectos), para así mantener seguimiento ex ante y ex post de los proyectos; (ii) la afectación generada a las comunidades asentadas en los municipios de desarrollo de actividades y su ubicación, diferenciando aquellas comunidades ubicadas en áreas de afectación directa de los proyectos y a las ubicadas en áreas de afectación indirecta a los mismos; (iii) la dimensión de los proyectos de hidrocarburos o de minería, y en este último caso si se trata de pequeña, mediana o de minería a gran escala; y la especificidad de los proyectos, la tecnología y complejidad de los mismos, como por ejemplo la etapa o fase de exploración o explotación que se adelanta en la cadena del sector hidrocarburos tratándose así de exploración sísmica, exploración perforativa, producción o explotación de proyectos mineros de exploración, construcción y montaje o explotación; (iv) la magnitud del impacto de los proyectos de hidrocarburos o de minería, en este último caso igualmente por ejemplo la diferenciación en el desarrollo de un proyecto de minería a cielo abierto o subterráneo o de socavón; (v) la complejidad y el carácter técnico de las decisiones a tomar, que implica que en algunos casos la participación ciudadana se lleve a cabo a través de los representantes legítimos de la población como son las autoridades locales elegidas mediante el voto como mecanismo de participación ciudadana.

5. Enfoque Territorial. Deben considerarse las situaciones,



10. Respeto, protección y garantía de los derechos humanos. La exploración y explotación del subsuelo y de los RNNR debe fundarse en el respeto, protección y garantía de los derechos humanos, desde las competencias del Estado, y sus entidades e instituciones, así como de los contratistas de concesiones de hidrocarburos y minería, quienes deben en el marco de los postulados constitucionales cumplir con sus obligaciones en materia de empresas y derechos humanos en general.

11. Buena Fe. Debe regir la participación, coordinación y concurrencia nación territorio, el diálogo y el relacionamiento de todas las partes, tanto de las entidades y autoridades públicas, las empresas contratistas de concesiones y las comunidades, ya sea directamente o a través de organizaciones sociales.

12. Coordinación y fortalecimiento de la capacidad institucional nacional y territorial. Fortalecimiento, coordinación, articulación institucional nación territorio, y entre las instituciones y entidades de los mismos niveles de los sectores minero energético, ambiental y de interior, y aquellos otros que se requieran, con la finalidad de proteger los derechos humanos, orientarse hacia el desarrollo sostenible, el cuidado de los recursos naturales, la protección del ambiente y de las comunidades y población colombiana, mediante el estricto seguimiento coordinado y conjunto del cumplimiento de las obligaciones técnicas, ambientales, sociales, económicas, entre otras, de las actividades y operaciones de exploración y explotación del subsuelo y de los RNNR.

13. Sostenibilidad fiscal. Herramienta para la consecución progresiva del Estado Social y Democrático de Derecho teniendo en cuenta los ingresos generados por las actividades y operaciones de exploración y explotación del subsuelo y de los RNNR, que a través del Sistema General de Regalías promueve la equidad regional, la equidad social y la equidad para la defensa de la competitividad nacional.

Los criterios precedentes deben ser aplicados por el Legislador, el gobierno nacional central y las autoridades locales en el desarrollo de acciones para la exploración y explotación de los RNNR.¹⁰

Para finalizar, y teniendo en cuenta la argumentación técnica, social y jurídica, esta Cartera Ministerial solicita respetuosamente se archive el proyecto de ley 036 de 2018, por cuanto es inconstitucional, y no es acorde a la Carta Magna, y a los fallos y jurisprudencia de las Altas Cortes Colombianas.

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia SU-095 de 2010, C/1.



Anexo número 7. Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al Proyecto de ley número 185 de 2018 Senado, 014 de 2018 Cámara, por la cual se modifica el artículo 7° de la Ley 878 de 2004.

Firmado Juan Alberto Londoño Martínez – Viceministro General.

Official document header with logos of the Government of Colombia and the Ministry of Finance and Public Credit. It includes the name of the Senator, Carlos Eduardo Enríquez Maya, and the subject of the document: 'Asunto. Comentarios frente a la ponencia para tercer debate del Proyecto de Ley 185 de 2018 Senado, 014 de 2018 Cámara, por la cual se modifica la Ley 878 de 2004 y se dictan otras disposiciones.'

Official document header with logos of the Government of Colombia and the Ministry of Finance and Public Credit. It includes a signature of Juan Alberto Londoño Martínez, the name of the Viceministro General, and a receipt stamp dated 07 MAR 2019 with the number 05944.

Anexo número 8. Concepto del Ministerio de Educación frente al Proyecto de ley número 185 de 2018 Senado, 014 de 2018 Cámara, por la cual se modifica el artículo 7° de la Ley 878 de 2004.

Firmado María Victoria Angulo González – Ministra de Educación Nacional.

Official document header with logos of the Government of Colombia and the Ministry of Finance and Public Credit. It includes a table titled 'Tabla 1. Costo cotizaciones anuales en pesos corrientes' with columns for Entity, Judges, Pension, Salary, ARL, and Total. The table shows data for the Procuraduría General de la Nación, Congreso, and a Total. Below the table is a signature block for the Viceministro General.

Official document header with logos of the Government of Colombia and the Ministry of Education. It includes a signature block for the Honorable Senator Carlos Eduardo Enríquez Maya and a signature block for the Minister of National Education, María Victoria Angulo González. It also includes a reference to the 'Revisión Concepto Institucional' and a project description.

La educación es de todos **MinEducación**

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Proyecto de Ley No. 177 de 2018 Senado «Por medio de la cual se modifica el numeral 5.º del artículo 2 de la Ley 403 de 1997 expedido por la Ley 915 de 2013 en lo relativo al descuento en el valor de la matrícula en Instituciones Oficiales de Educación Superior como beneficio a los subgraduados.»

I. OBJETO

La iniciativa legislativa tiene como objeto regular la devolución del descuento electoral a las instituciones oficiales de educación superior por parte del gobierno nacional.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

La Ley 403 de 1997 «Por medio de la cual se establecen sedes para subgraduados, adelantada por el artículo 1 de la Ley 815 de 2003, crea un descuento del 10% en el valor de la matrícula para estudiantes de instituciones de educación superior (IES) oficiales que ejerzan el derecho al voto.

Dicha disposición fue analizada en juicio de constitucionalidad mediante sentencias C-337 de 1997 (C-041 de 2004) y C-054 de 2018, en las cuales la Corte Constitucional la encontró inconstitucional. Vale la pena traer a colación como la Sentencia C-041/04 estructuró para resumir la temática abordada en la Sentencia C-337/97:

«Es claro que el Congreso de la República tiene competencia para regular las funciones electorales (C.P. art. 152 literal c) como ya lo ha hecho y si bien tal competencia no le habilita para prohibir la abstención, tiene desde el punto de vista constitucional, para que cree incentivos legales, destinados a favorecer a aquellos que cumplen con el deber cívico de participar a través del ejercicio del voto en la vida política del país (C.P. art. 95). Sin embargo, cuando todos los parámetros jurídicos y políticos permanecen iguales ante la ley, los incentivos, sea que voten por uno u otro candidato, que voten en blanco y, aún, que no hubieran podido sufragar por fuerza mayor o caso fortuito.» (Subrayado fuera de texto)

En otra oportunidad, la Corte Constitucional en el apartado 4.4 de las consideraciones de la Sentencia C-224/04, puso de presente la siguiente:

«Así las cosas, de acuerdo con el criterio hermenéutico fijado por la jurisprudencia constitucional en las Sentencias C-337 de 1997, C-567 de 2003 y C-041 de 2004, es posible que el legislador, respetando los principios y generalidades constitucionales en particular de la igualdad, territorialidad, autonomía y beneficio de los ciudadanos que surgen en los procesos de elección democrática, por consiguiente, la abstención, en estos casos, en comportamiento negativo, de participación. Sin embargo, lo está prohibido al Congreso conceder cualquier tipo de incentivo en favor de quienes voten en los eventos de participación ciudadana no electorales. Toda vez que en tales eventos, la abstención produce efectos jurídicos y es objeto de una clara protección constitucional derivada de la forma como se encuentra disciplinada en el ordenamiento jurídico al ser objeto de participación, que consiste en exigir la obtención de un sustrato mínimo para que se entienda válido el respectivo voto de sufragante.» (Subrayado fuera de texto)

En línea con lo anterior y en consideración del apartado 6.3 de la precluida Sentencia suscitada:

Guilfo 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, C.A.N., Bogotá, D.C.
 P.04. 157 (1) 222 2800 - Fax: 222 3763
 www.mineducacion.gov.co - atendimento@mineducacion.gov.co

La educación es de todos **MinEducación**

Bogotá, D.C.

DONDO
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
 Secretario Comisión Primera del Senado
 Edificio Nuevo del Congreso
 Bogotá D.C.

Referencia: Concepto al Proyecto de Ley No. 177 de 2018 Senado.

Respetado Doctor:

Con todo respeto me permito referirle al concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el Proyecto de Ley No. 177 de 2018 Senado «Por medio de la cual se modifica el numeral 5.º del artículo 2 de la Ley 403 de 1997 expedido por la Ley 915 de 2013 en lo relativo al descuento en el valor de la matrícula en Instituciones Oficiales de Educación Superior como beneficio a los subgraduados.»

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos interesados a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.

Confeccionado:

[Firma]
 Ministro de Educación Nacional

COPIA
 1. Ministerio de Educación Nacional - ASES
 2. Comisión Primera del Senado - ASES
 3. Mesa de Concertación del Congreso - ASES

Guilfo 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, C.A.N., Bogotá, D.C.
 P.04. 157 (1) 222 2800 - Fax: 222 3763
 www.mineducacion.gov.co - atendimento@mineducacion.gov.co

PODIO HOLGUÍN

CONSEJO DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ

Aprovechamos la oportunidad para solicitarle sus buenos oficios para darle celeridad al trámite de esta iniciativa, dado el compromiso gubernamental subyacente con el estudiantado de las IES públicas del país, con lo que, a las voces del artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, de no ser aprobada en primer debate antes del término de la presente legislatura irremediablemente se archivará.

[Firma]
 Atentamente,
PAOLA HOLGUÍN MORENO
 Senadora de la República

[Firma]
JUAN E.
JUAN ESPINAL
 Representante a la Cámara por Antioquia

ANEXO. Copia de la invitación en blanco (4) folios
 C.C. RA. JUAN CARLOS GARCÍA CÓMBIZ (Panamí)

AGUINWE LA DEMOCRACIA
 Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No. 8-48 Oficina 214-215 Bogotá - Colombia
 Email: paola@podioholguin.com

La educación es de todos

Ministerio de Educación

Como quedó suficientemente explicado en el apartado 5 de las consideraciones de esta...

III. CONSIDERACIONES TÉCNICAS.

Respecto al artículo 1 de la iniciativa, podemos señalar que el descuento otorgado a través del numeral 5 del artículo 2 de la Ley 815 de 2003...

En relación con la devolución del descuento electoral a las instituciones de educación superior de carácter oficial...

En ese sentido, y con el fin de mitigar el impacto de los descuentos realizados anualmente...

Teniendo en cuenta que el monto de recursos disponibles podrá ser inferior al total de los recursos descontados por las universidades...

El hecho que los recursos disponibles en cada vigencia no permitan garantizar la devolución de la totalidad de los descuentos...

En virtud de lo anterior el Ministerio de Educación Nacional considera adecuado el Proyecto de Ley presentado ya que responde a una necesidad de financiación del sistema de educación superior...

Calle 43 No. 57 - 74 Centro Administrativo Nacional, C.A.N., Bogotá, D.C. PBX: +57 (1) 222 2900 - Fax: 222 4053 www.ministeriopedagogico.gov.co - info@minpedagogico.gov.co

La educación es de todos

Ministerio de Educación

que permita garantizar la devolución de los recursos descontados por concepto de becas...

ARTÍCULO 1. Modifíquese el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 403 de 1987...

5. El gobierno de la institución oficial de Educación Superior tendrá derecho a un descuento del 10%...

Parágrafo. El Gobierno Nacional apoyará a las Instituciones de Educación Superior oficiales que realicen el descuento electoral con transferencias que permitan el mismo...

El Gobierno Nacional expresará la intención del valor de los descuentos a las Instituciones de Educación Superior que son Establecimientos Públicos del orden Nacional y Territorial.

Del mismo, es importante indicar que teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 815 de 2003...

Asesor: Luis Fernando Torres - Ministerio de Educación Superior, Bogotá, D.C. Dirección: Calle 43 No. 57 - 74 Centro Administrativo Nacional, C.A.N., Bogotá, D.C. PBX: +57 (1) 222 2900 - Fax: 222 4053 www.ministeriopedagogico.gov.co - info@minpedagogico.gov.co

Calle 43 No. 57 - 74 Centro Administrativo Nacional, C.A.N., Bogotá, D.C. PBX: +57 (1) 222 2900 - Fax: 222 4053 www.ministeriopedagogico.gov.co - info@minpedagogico.gov.co

Siendo las 10:43 a. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día miércoles 20 de marzo de 2019 a partir de las 10:00 a. m., en el Salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional.

PRESIDENTE,

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

VICEPRESIDENTE,

TEMISTOCLES ORTEGA NARVAEZ

SECRETARIO GENERAL,

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL