



# 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 - Nº 1092

Bogotá, D. C., jueves, 31 de octubre de 2019

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

**AUDIENCIA PÚBLICA DE 2019**

(septiembre 4)

(Miércoles 2:00 p. m.)

**Tema: Proyecto de Acto Legislativo número 051 de 2019 Cámara, por medio del cual se adicionan los artículos 234 y 235 de la Constitución Política y garantiza retroactivamente el derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria.**

Autores: Honorables Representantes *Juan Carlos Wills Ospina, Juan Carlos Rivera Peña, Buenaventura León, Adriana Magali Matiz Vargas, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Armando Antonio Zabaraín de Arce, Diela Liliana Benavides Solarte, José Élver Hernández Casas, María Cristina Soto de Gómez, Yamil Hernando Arana Padauí, Emeterio José Montes de Castro, Wadith Alberto Manzur Imbett, José Gustavo Padilla Orozco.*

Ponentes: Honorables Representantes *Juan Carlos Wills Ospina -C-, Alejandro Alberto Vega Pérez -C-, Erwin Arias Betancur, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Elbert Díaz Lozano, Juanita María Goebertus Estrada, Carlos Germán Navas Talero y Luis Alberto Albán Urbano.*

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 687 de 2019.

Proposición aprobada en esta Célula Legislativa y suscrita por los honorables Representantes *Alejandro Vega Pérez, Juanita María Goebertus Estrada y Luis Alberto Albán Urbano.*

**Presidente, honorable Representante Juanita María Goebertus Estrada:**

Muy buenas para todas y para todos, señora Secretaria sírvase leer el Orden del Día.

**Secretaria Amparo Yaneth Calderón Perdomo:**

Sí señora Presidenta, siendo las 2:25 de la tarde procedo con la lectura del Orden del Día para esta Audiencia Pública.

HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL  
SESIONES ORDINARIAS  
LEGISLATURA 2019-2020

**ORDEN DEL DÍA**

Miércoles cuatro (4) de septiembre de 2019

2:00 p. m.

I

**Lectura de Resolución número 004**

(agosto 27 de 2019)

II

**Audiencia Pública**

**Tema: Proyecto de Acto Legislativo número 051 de 2019 Cámara, por medio del cual se adicionan los artículos 234 y 235 de la Constitución Política y garantiza retroactivamente el derecho a impugnar la primera Sentencia condenatoria.**

Autores: Honorables Representantes *Juan Carlos Wills Ospina, Juan Carlos Rivera Peña, Buenaventura León León, Adriana Magali Matiz Vargas, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Armando Antonio Zabaraín de Arce, Diela Liliana Benavides Solarte, José Élver Hernández Casas, María Cristina Soto de Gómez, Yamil Hernando Arana Padauí, Emeterio José Montes de Castro, Wadith Alberto Manzur Imbett, José Gustavo Padilla Orozco.*

Ponentes: Honorables Representantes *Juan Carlos Wills Ospina -C-, Alejandro Alberto Vega*

*Pérez -C-, Erwin Arias Betancur, Gabriel Jaime Vallejo Chuji, Elbert Díaz Lozano, Juanita María Goebertus Estrada, Carlos Germán Navas Talero y Luis Alberto Albán Urbano.*

Proyecto publicado: Gaceta del Congreso número 687 de 2019.

Proposición aprobada en esta Célula Legislativa y suscrita por los honorables Representantes *Alejandro Vega Pérez, Juanita María Goebertus Estrada y Luis Alberto Albán Urbano.*

### III

#### Lo que propongan los Honorables Representantes

El Presidente,

*Juan Carlos Lozada Vargas.*

El Vicepresidente,

*Juan Carlos Rivera Peña.*

La Secretaria,

*Amparo Yaneth Calderón Perdomo.*

La Subsecretaria,

*Dora Sonia Cortés Castillo.*

Ha sido leído el Orden del Día señora Presidenta.

#### Presidente:

Le doy la bienvenida a los Representantes César Lorduy, el Representante Luis Alberto Albán y los asesores de las distintas Unidades de trabajo Legislativa. Señora Secretaria, primer punto del Orden del Día.

#### Secretaria:

Sí señora Presidenta. Lectura de la Resolución número 004 del 27 de agosto de 2019, por la cual se convoca a Audiencia Pública.

#### RESOLUCIÓN NÚMERO 004

(agosto 27 de 2019)

*por la cual se convoca a audiencia pública.*

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes,

#### CONSIDERANDO:

- a) Que la Ley 5ª de 1992, en su artículo 230 establece el procedimiento para convocar Audiencias Públicas sobre cualquier Proyecto de Acto Legislativo o de Ley.
- b) Que mediante Proposición número 005 aprobada en la sesión del día lunes 26 de agosto de 2019, suscrita por los honorables Representantes *Juanita María Goebertus Estrada, Alejandro Vega Pérez y Luis Alberto Albán Urbano*, han solicitado la realización de Audiencia Pública del Proyecto de Acto Legislativo número 051 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se adicionan los artículos 234 y 235 de la Constitución Política y garantiza retroactivamente el derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria.*

- c) Que la Mesa Directiva de la Comisión considera que es fundamental en el trámite de estas iniciativas, conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el Proyecto de Acto Legislativo antes citado.
- d) Que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.
- e) Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las Audiencias Públicas ha manifestado: “(...) las audiencias públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de estas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus opiniones y puntos de vista sobre los proyectos de ley o acto legislativo que se estén examinando en la célula legislativa correspondiente; no son, así, sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados”.

#### RESUELVE:

Artículo 1º. Convocar a Audiencia Pública para que las personas naturales o jurídicas interesadas, presenten opiniones u observaciones sobre el Proyecto de Acto Legislativo número 051 de 2019 Cámara, *por medio del cual se adicionan los artículos 234 y 235 de la Constitución Política y garantiza retroactivamente el derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria.*

Artículo 2º. La Audiencia Pública se realizará en la ciudad de Bogotá el día miércoles 4 de septiembre de 2019 a las 2:00 p. m., en el salón de sesiones “Roberto Camacho Weverberg”, de esta célula legislativa.

Artículo 3º. Las inscripciones para intervenir en la Audiencia Pública, podrán realizarse telefónica o personalmente en la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, con un día de antelación a la Audiencia.

Artículo 4º. La Mesa Directiva de la Comisión ha designado en la honorable Representante Juanita María Goebertus Estrada, Ponente del Proyecto de Acto Legislativo, la dirección de la Audiencia Pública, quien de acuerdo a la lista de inscritos fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5º. La Secretaria de la Comisión, efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la Audiencia sea de conocimiento general y en especial de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6°. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a los veintisiete (27) días del mes de agosto del año dos mil diecinueve (2019).

El Presidente,

*Juan Carlos Lozada Vargas.*

El Vicepresidente,

*Juan Carlos Rivera Peña.*

La Secretaria,

*Amparo Yaneth Calderón Perdomo.*

Señora Presidenta con relación al artículo 5°, la Secretaria deja constancia que desde el 28 de agosto enviamos a la Dirección Administrativa de la Cámara, a la Oficina de Prensa y al Canal del Congreso, la Convocatoria de la Audiencia para que fuese publicada por estos medios y toda la ciudadanía que tuviera interés en el tema pudiese participar, hemos verificado y efectivamente fue convocada la Audiencia Pública. Así mismo, señora Presidenta manifestar a usted y a los asistentes, que por solicitud suya y de los citantes a esta Audiencia, se invitó a la doctora Vivian Newman Directora de Justicia, al doctor Rodrigo Uprimny, a la doctora Catalina Botero Marino, al doctor Camilo Burbano, al doctor Juan Ospina Comisión Colombiana de Juristas, a los señores de las Facultades de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia e igualmente a la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia.

Así mismo, se abrió el Libro que está establecido en la Ley 5ª de 1992, para que las personas interesadas pudiesen inscribirse, no hay ningún inscrito y tengo conocimiento que no ha llegado ninguno de los invitados. Esa es la constancia que debe dejar la Secretaria señora Presidenta.

**Presidente:**

Gracias señora Secretaria, en vista de la situación no tenemos a ninguna de las personas para realizar la audiencia. Le pregunto a mis colegas Representantes ¿Si alguno quiere hacer una intervención para dejar una constancia? Representante Cesar Lorduy tiene la palabra.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante César Augusto Lorduy Maldonado:**

Gracias Presidenta, no lamentable de que no, no podamos realizar la Audiencia por falta de interesados, a pesar de que algunos hemos hecho los esfuerzos de aplazar viaje a la región a la que pertenecemos, pero yo sí quisiera dejar constancia de que me parece que este proyecto importantísimo que se celebre la Audiencia Pública, más que continuar su trámite Legislativo debería ser producto de un consenso de los Partidos Políticos, para ver si efectivamente esta iniciativa pudiera tener el trámite normal y que no nos genere unas diferencias que atrasen la labor legislativa tanto de esta Comisión como la de la Plenaria de la Cámara.

Así que para el que pueda escuchar esta constancia algún día: invito a los Partidos Políticos incluyendo al que yo pertenezco Cambio Radical, que ojalá pudiéramos concertar todos los puntos de vista alrededor de este proyecto, de tal manera que de antemano sepamos que su trámite va ser exitoso y no nos va a llenar de discusiones, que muy probablemente como ocurrió en el pasado reciente, simple y llanamente atrasan la Labor Legislativa y la ciudadanía nos ve simplemente y llanamente como un grupo de payasos burlándonos de los intereses que ellos representan. Gracias Presidente.

**Presidente:**

Gracias Representante Lorduy; reconocemos la presencia del Representante Harry González. Tiene el uso de la palabra el Representante Luis Alberto Albán Urbano.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Luis Alberto Albán Urbano:**

Buenas tardes, para todas y todos los presentes. Simplemente para dejar constancia, que desafortunadamente no logramos aprovechar este mecanismo de Democracia, que es escuchar a las personas interesadas en este proyecto. De todas maneras, el Proyecto sigue adelante con todas las discusiones y las dificultades que genera y espero que logremos superarlas. Muchas gracias.

**Presidente:**

Gracias Representante Albán. Tiene el uso de la palabra el Representante Harry González.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Harry Giovanni González García:**

Gracias Presidenta. Un saludo especial a usted buenas tardes, a la Mesa Directiva, a los compañeros presentes. No, es para dejar constancia, en el sentido de extrañar la presencia de actores académicos especialmente en esta Audiencia Pública, estos son temas de mucho interés al parecer para los medios de comunicación y por aquí asustan en el recinto de la Comisión Primera, ojalá los medios faciliten el debate en el seno de la Comisión Primera sobre estos temas tan importantes para la justicia colombiana y yo creo que hay que hacer otra audiencia más adelante seguramente, ya en la Plenaria de la Cámara de Representantes porque la Comisión Primera ya le cumplió a este Proyecto en lo que tiene que ver con su socialización. Gracias Presidenta, que bueno verla de Presidenta, la Oposición presidiendo esta Comisión.

**Presidente:**

Gracias Representante Harry. En cumplimiento del artículo 230 de la Ley 5ª, hemos verificado que se cumplieron con todos los procedimientos para la convocatoria de esta Audiencia Pública. Me sumo a las declaraciones de mis colegas en torno a la extrañeza y la tristeza por no aprovechar este espacio, es un tema de muy hondo calado para el país que amerita una discusión profunda independientemente de las posiciones Políticas que tenemos al respecto. Siendo así damos por concluida esta Audiencia Pública. Gracias señora Secretaria.

Secretaría:

Señora Presidenta, se ha dado por terminada la Audiencia siendo las 2:38 p. m.

Anexos: Seis (6) folios



Bogotá D.C. 30 AGO. 2019

Defensoría del Pueblo

Doctora  
**AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO**  
 Secretaria Comisión Primera  
 Cámara de Representantes  
 Carrera 7 No. 8-68 oficina 238 B  
 E-mail: comision.primer@camara.gov.co  
 Bogotá, D.C.

Respetada doctora Amparo Yaneth:

En nombre del señor Defensor del Pueblo, doctor Carlos Alfonso Negret Mosquera, agradezco la invitación para asistir a la Audiencia Pública sobre el Proyecto de Ley No. 008 de 2019 Cámara "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de análisis e Incentivos de actos para combatir y prevenir la corrupción - Ley Pedro Pascasio Martínez" que se llevará a cabo el 4 de septiembre de 2019 a partir de las 9:00 a.m. en el salón de sesiones Roberto Camacho Weverberg.

El señor Defensor del Pueblo confirma su asistencia a tan importante Audiencia Pública.

Cordialmente,

**JESÚS LEONARDO SALAZAR SÁNCHEZ**  
 Secretario Privado

Copie: N/A  
 Anexos: N/A

Proyecto: Andrés González, AFA  
 Revisión: Jesús Leonardo Salazar,  
 Archivado en: Oficio Envías  
 Consejo Asesor Dependencia:

01362



Audiencia pública sobre el Proyecto de Acto Legislativo No. 051 de 2019 Cámara "Por medio del cual se adicionan los artículos 234 y 235 de la Constitución Política y garantiza retroactivamente el derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria"

El pasado 28 de agosto los honorables representantes Juan Carlos Lozada Vargas y Juan Carlos Rivera Peña invitaron a la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) a participar en la audiencia pública sobre el proyecto de acto legislativo (PAL, en adelante) No. 051 de 2019 Cámara "Por medio del cual se adicionan los artículos 234 y 235 de la Constitución Política y garantiza retroactivamente el derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria". Debido al trabajo tradicional de la CCJ respecto de la defensa de los derechos humanos y la adecuación del sistema jurídico interno a los estándares internacionales que provean la más amplia protección al ciudadano, pasamos a emitir algunas consideraciones sobre el proyecto bajo estudio.

En esta ocasión, nos pronunciaremos en primer lugar sobre la que debería ser la motivación de este PAL, indicando que esta modificación constitucional no se debe efectuar en favor de una persona en particular, sino por la adecuación del derecho interno a estándares internacionales de DDHH. En segundo lugar, mencionaremos la importancia de la Ley 288 de 1996 y la necesidad de que el Estado colombiano dé cumplimiento a los conceptos expedidos por los distintos comités de la Organización de Naciones Unidas (ONU, en adelante) para la protección de los Derechos Humanos. En tercer lugar y, para terminar, aportaremos una reflexión sobre de las necesidades de administración de justicia que tiene la generalidad de ciudadanos colombianos, necesidades que idealmente deberían ser materia de trabajo legislativo prioritario.

(i) La llamada "Ley Arias" y la necesidad de la doble instancia para aforados en el ordenamiento jurídico colombiano desde las normas de derecho internacional

El Estado colombiano firmó el 31 de diciembre de 1966 y ratificó el 29 de octubre de 1969 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP, en adelante), que entró en vigor el 23 de marzo de 1976 de acuerdo con el artículo 49 del mencionado estatuto internacional. Este tratado contempla en su artículo 14 la igualdad de las personas ante la ley y las garantías elementales del debido proceso que nuestra Constitución de 1991 recoge en gran medida en sus artículos 29 y 31. Sin embargo, el artículo 14 en su numeral quinto del ya mencionado tratado internacional establece que cualquier persona que haya sido condenada por un delito tiene el derecho a que esta sentencia sea revisada por un tribunal superior por un procedimiento legalmente establecido. El principio que une a las reglas mencionadas es que el sistema de administración de justicia necesita un medio de corrección de sus propios pronunciamientos, en el caso en que se hayan cometido errores en la interpretación de las normas jurídicas aplicables o de las pruebas practicadas y apreciadas en el

proceso. Aún más importante es considerar estas salvaguardas cuando se trata de sentencias que declaran culpable a un individuo de un delito, es decir de una infracción grave a la ley penal, en el sentido de que las afectaciones que una persona puede sufrir producto de una errónea interpretación judicial en este ámbito son potencialmente catastróficas. Todo lo anterior tiene asiento en uno de los pilares de un Estado social de derecho como lo es el debido proceso legal, que involucra multiplicidad de garantías para evitar que una persona inocente termine pagando con su libertad por hechos que no fueron su responsabilidad. Todo el sistema de garantías frente a acusaciones y condenas penales gira en torno a la protección del individuo: quien debe probar la culpabilidad "más allá de cualquier duda razonable" es la fiscalía; el acusado es inocente hasta ser encontrado culpable en juicio; las pruebas recogidas por la acción de la fiscalía deben estar libres de infracciones al debido proceso, entre otras. La doble instancia se suma a esta lista de derechos, extendiendo la posibilidad de que, aun dentro de un procedimiento debidamente practicado, puede haber errores que lleven al juez de primera instancia a tomar una decisión desafortunada.

Por lo expuesto hay razones jurídicas y éticas para pensar que sin importar de quién se trate, la doble instancia cumple una función dentro de una red de garantías individuales que hacen al juez penal encontrar certezas que son más necesarias en este escenario que en cualquier otro y esto debería ser razón suficiente para incorporar al ordenamiento jurídico colombiano dicha garantía. Sin embargo, las circunstancias coyunturales que han precedido el trámite de este PAL y que dieron lugar a hablar de la garantía de doble instancia para aforados no parecen compadecerse con las razones jurídicas y filosóficas que deberían ser el fundamento de una reforma de esta naturaleza. En efecto, este proyecto ha sido nominado de tal forma por la opinión pública, que parece servir intereses particulares y no a la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en el ordenamiento colombiano. A este respecto, es importante recordar lo observado por el dictamen del Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (CDHONU, en adelante) del 13 de noviembre de 2018, en el que se pronunció sobre de la solicitud elevada por Andrés Felipe Arias al CDHONU<sup>1</sup>. En concepto del CDHONU, el Estado colombiano vulneró el derecho de elegir y ser elegido del quejoso, en la medida en que: "la inhabilitación establecida en el artículo 122 de la Constitución es formulada en términos amplios y no está sujeta a ningún límite temporal [...] las condiciones para interponer dicha

<sup>1</sup> Los riesgos de la ley 'Andrés Felipe Arias' (Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/los-riesgos-de-la-ley-andres-felipe-arias/623772> recuperado el 03/09/2019).

<sup>2</sup> El exministro Arias señaló al Estado colombiano de vulnerar con sus actuaciones en su contra el derecho al debido proceso; derecho a ser oído por un tribunal competente, independiente e imparcial; derecho a la presunción de inocencia; derecho a que el fallo condenatorio sea revisado por un tribunal superior; igualdad ante la ley; derecho a participar en la dirección de asuntos públicos y ser elegido. Dictamen del Comité de Derechos Humanos en el caso de Andrés Felipe Arias (Disponible en: <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/dictamen-comite-derechos-humanos-caso-andres-felipe-arias> recuperado el: 02/09/2019)

restricción son también formuladas de forma general, limitando así su previsibilidad. Más aún, a la luz de la información puesta a disposición del CDHONU por las partes, el Comité observa que la CSJ no realizó una evaluación individualizada significativa de la proporcionalidad de la restricción a los derechos del autor en virtud del artículo 25 del Pacto<sup>2</sup>. Las demás infracciones alegadas por el quejoso (violación al debido proceso, al derecho a ser oído en juicio por un tribunal independiente, presunción de inocencia, entre otros) no fueron acogidas por el CDHONU, lo que significa que el Comité encontró que esos derechos están reconocidos en el sistema jurídico colombiano y fueron materialmente garantizados en el trámite de Andrés Felipe Arias. En síntesis, el presente PAL no contempla medidas para adecuar normativamente la Constitución a lo prescrito por el concepto rendido, sino exclusivamente por el artículo 14 numeral 5 del PIDCP, lo que conduce a preguntarse cuál es la razón que guía el proyecto. Por lo anterior, debe despersonalizarse el PAL y buscar una aproximación deontológica y no teleológica.

(ii) La Ley 288 de 1996 y la obligatoriedad de los conceptos de los comités de la ONU.

La Ley 288 de 1996 dispone el mecanismo mediante el cual el Estado colombiano tramita la indemnización de perjuicios para víctimas de violaciones de derechos humanos y en su artículo segundo, numeral primero, establece que instrumentos de instancias de protección de DDHH pueden acreditar la infracción: "...una decisión previa, escrita y expresa del Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la que se concluya respecto de un caso concreto que el Estado colombiano ha incurrido en una violación de derechos humanos y se establezca que deben indemnizarse los correspondientes perjuicios". Este mandato explícito de la ley otorga poder vinculante a las decisiones del CDHONU (y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos), pero el legislador no ha previsto de peso a las decisiones de otros comités de la ONU a la fecha. Más aun, sus recomendaciones no son reconocidas legalmente como fuente de obligaciones para el Estado, lo que circunscribe la vinculatoriedad a los conceptos de la CDHONU en casos puntuales donde se encuentre a Colombia como responsable de una infracción. Este momento político y la oportunidad que este PAL brinda es el momento idóneo para abrir la discusión pública sobre la ampliación de las instancias de protección de DDHH, que bien podría empezar con una reforma legal que abra espacios a la obligatoriedad por parte del Estado de observar las recomendaciones de los comités de la ONU. Vale la pena recordar que, si bien, el CDHONU es uno de los comités que vigila la aplicación de los DDHH en los estados parte, hay una multiplicidad de comités que también emiten conceptos de acuerdo con su especialidad; conceptos que en este momento no tienen una vigencia jurídica clara en el sistema legal colombiano. Los comités son: Comité de

<sup>3</sup> Dictamen del Comité de Derechos Humanos en el caso de Andrés Felipe Arias, pág. 15.

Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Comité contra la Tortura (CAT), Comité de los Derechos del Niño (CRC), Comité sobre Trabajadores Migratorios (CMW), Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), Comité contra la Desaparición Forzada de Personas (CED).

Si el objetivo de este PAL es efectivamente darles vigencia a instrumentos de derecho internacional, no debería haber distancias entre los comités cuyo objetivo es reforzar el imperio de los DDHH en Colombia. Sería incongruente abogar por el cumplimiento de algunas garantías y no impulsar una reforma legislativa que provoque un cambio sustantivo dentro del ordenamiento colombiano a favor de la aplicación y respeto de los mismos instrumentos que se supone que son los que inspiran el presente proyecto.

### (iii) Administración de justicia y derechos individuales en contexto

Otro punto que vale la pena resaltar respecto de las reformas que garantizan el acceso a la justicia es la necesidad de ponerlas en contexto con el sistema actual de defensa de derechos individuales. De acuerdo con las estadísticas publicadas por el Consejo Superior de la Judicatura sobre ingresos y egresos de procesos del sistema penal colombiano, los juzgados penales del circuito de Bogotá acumularon en el periodo de 2015 a 2018, un retraso de 13911 (trece mil novecientos once) procesos<sup>4</sup>. Por otro lado, los juzgados penales de Antioquia acumularon en promedio en el mismo periodo, 15315 (quince mil trescientos quince) procesos, y el circuito judicial de Cali acumuló 6892 (seis mil ochocientos noventa y dos). Si bien las estadísticas muestran que ingresan más procesos de los que terminan, los datos no mencionan cuáles de esos procesos corresponden a procedimientos en los que se investigan y se juzgan crímenes relacionados con infracciones a DDHH, pero es elocuente la cifra de las necesidades de los ciudadanos en relación con la demanda que presenta el actual sistema de administración de justicia.

Las reformas que procuren dar acceso a los ciudadanos a mejores garantías judiciales no deberían pasar por alto que hay circunstancias estructurales de la administración de justicia que deben ser solucionadas para el ciudadano del común. De lo contrario, una vez más, podría pensarse que se trata de una reforma que favorece de forma injusta a una sección de la sociedad que, a pesar de no contar con una segunda instancia, tiene garantías suficientes para obtener juzgamiento por parte de los cuerpos más sofisticados que puede ofrecer la rama judicial.

<sup>4</sup> Diferencia entre los ingresos efectivos y los egresos efectivos de los despachos. Datos obtenidos en la base de datos de estadísticas oficiales del Consejo Superior de la Judicatura (Disponible en: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/estadisticas-judiciales/> recuperado el: 04/09/2019)

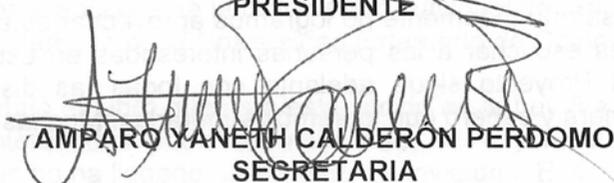
### (iv) Conclusiones

Es claro que los instrumentos de derecho internacional prevén el derecho que por medio de este PAL se pretende otorgar a los aforados, pero debe hacerse hincapié en que las reformas a la Constitución deben tener una vocación integral y un discurso coherente de las garantías que se busca alcanzar. En ese sentido, proponemos a esta comisión estudiar e impulsar una reforma a la Ley 288 de 1996 en la que se reitere el reconocimiento como obligatorias de las recomendaciones del CDHONU y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y se extienda dicho reconocimiento a las recomendaciones de los restantes comités de la ONU. De igual forma, dicha reforma debería exhortar a los funcionarios correspondientes a dar pronto cumplimiento a las recomendaciones originadas en el Comité y en la Comisión Interamericana que estén pendientes de ser implementadas, y a instituir como causal de mala conducta la negativa o el retardo injustificado a cumplir tales recomendaciones, tanto las pendientes como las que se produzcan en el futuro. Una reforma de esta naturaleza estaría en sintonía con la guarda de más y mejores derechos para la ciudadanía en general y no se enfocaría a favorecer a un individuo determinado.

Cordialmente,

GUSTAVO GALLÓN GIRALDO  
C. C. 19.157.375 de Bogotá  
Director CCJ

JUANITA MARIA GOEBERTUS ESTRADA  
PRESIDENTE

  
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO  
SECRETARIA

## COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE AUDIENCIA PÚBLICA DE 2019

(septiembre 18)

(miércoles 9:00 a. m.)

**Tema: Proyecto de ley número 045 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establecen condiciones para la celebración de convenios de asociación entre entidades públicas y los gremios del sector agropecuario.**

Proposición aprobada en esta Célula Legislativa y suscrita por los honorables Representantes *Juan Carlos Rivera Peña* y *Julián Peinado Ramírez*.

**Presidente, honorable Representante Juan Carlos Rivera Peña:**

Muy buenos días para todas las personas, nos encontramos en Audiencia Pública del Proyecto de ley número 045 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se establecen condiciones para la celebración de convenios de asociación entre entidades públicas y los gremios del sector agropecuario*. Señora Secretaria por favor lea el Orden del Día.

**Secretaria Amparo Yaneth Calderón Perdomo:**

Sí señor Presidente, siendo las 9:20 de la mañana procedo con la lectura del Orden del Día para esta Audiencia Pública.

HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL

SESIONES ORDINARIAS

LEGISLATURA 2019-2020

SALÓN DE SESIONES  
DE LA COMISIÓN PRIMERA

“ROBERTO CAMACHO WEVERBERG”

ORDEN DEL DÍA

Miércoles dieciocho (18) de septiembre de 2019

09:00 a. m.

I

**Lectura de Resolución número 008**

**(10 de septiembre de 2019)**

II

**Audiencia Pública**

**Tema: Proyecto de ley número 045 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establecen condiciones para la celebración de convenios de asociación entre entidades públicas y los gremios del sector agropecuario.**

Autores: Honorables Representantes *Buena-ventura León León*, *Juan Carlos Wills Ospina*, *Armando Antonio Zabaraín D’arce*, *Yamil Hernando Arana Padauí*, *Alfredo Ape Cuello Baute*, *Adriana Magali Matiz Vargas*, *Juan Carlos Rivera Peña*, *Ciro Antonio Rodríguez Pinzón*, *Germán Alcides*

*Blanco Álvarez, Nidia Marcela Osorio Salgado, Diela Liliana Benavides Solarte, Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, Jaime Felipe Lozada Polanco, José Elver Hernández Casas, Félix Alejandro Chica Correa, María Cristina Soto de Gómez, Emeterio José Montes de Castro, José Gustavo Padilla Orozco.*

Ponentes: Honorables Representantes *Juan Carlos Rivera Peña -C-, Julián Peinado Ramírez -C-, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, Jaime Rodríguez Contreras, Carlos Germán Navas Talero y Luis Alberto Albán Urbano.*

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 668 de 2019.

Proposición aprobada en esta Célula Legislativa y suscrita por los honorables Representantes *Juan Carlos Rivera Peña y Julián Peinado Ramírez.*

### III

#### **Lo que propongan los honorables Representantes**

El Presidente,

*Juan Carlos Lozada Vargas.*

El Vicepresidente,

*Juan Carlos Rivera Peña.*

La Secretaria,

*Amparo Yaneth Calderón Perdomo.*

La Subsecretaria,

*Dora Sonia Cortés Castillo.*

Ha sido leído el Orden del Día señor Presidente.

**Presidente:**

Primer punto del Orden del Día señora Secretaria.

**Secretaria:**

Sí señor Presidente. Lectura de la Resolución número 008 de septiembre 10 del 2019:

#### **RESOLUCIÓN NÚMERO 008**

(septiembre 10 de 2019)

*por la cual se convoca a audiencia pública.*

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes

#### **CONSIDERANDO:**

- a) Que la Ley 5ª de 1992, en su Artículo 230 establece el procedimiento para convocar Audiencias Públicas sobre cualquier Proyecto de Acto Legislativo o de Ley.
- b) Que mediante Proposición número 001 aprobada en la sesión del día martes 20 de agosto de 2019, suscrita por los Honorables Representantes *Juan Carlos Rivera Peña y Julián Peinado Ramírez,* Ponentes Coordinadores del Proyecto de ley número 045 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se establecen condiciones para la celebración de convenios de asociación entre*

*entidades públicas y los gremios del sector agropecuario,* han solicitado la realización de Audiencia Pública.

- c) Que la Mesa Directiva de la Comisión considera que es fundamental en el trámite de estas iniciativas, conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el proyecto de ley antes citado.
- d) Que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.
- e) Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las Audiencias Públicas ha manifestado: “(...) las Audiencias Públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de estas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus opiniones y puntos de vista sobre los Proyectos de Ley o Acto Legislativo que se estén examinando en la Célula Legislativa correspondiente; no son, así, Sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino Audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados”.

#### **RESUELVE:**

Artículo 1º. Convocar a Audiencia Pública para que las personas naturales o jurídicas interesadas, presenten opiniones u observaciones sobre el Proyecto de ley número 045 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se establecen condiciones para la celebración de convenios de asociación entre entidades públicas y los gremios del sector agropecuario.*

Artículo 2º. La Audiencia Pública se realizará en la ciudad de Bogotá el día miércoles 18 de septiembre de 2019 a las 9:00 a. m., en el salón de sesiones “Roberto Camacho Weverberg”, de esta Célula Legislativa.

Artículo 3º. Las inscripciones para intervenir en la Audiencia Pública, podrán realizarse telefónica o personalmente en la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, con un día de antelación a la Audiencia.

Artículo 4º. La Mesa Directiva de la Comisión de acuerdo a la lista de inscritos fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5º. La Secretaria de la Comisión, efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la Audiencia sea de conocimiento general y en especial de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6°. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a los veintisiete (27) días del mes de agosto del año dos mil diecinueve (2019).

El Presidente,

*Juan Carlos Lozada Vargas.*

El Vicepresidente,

*Juan Carlos Rivera Peña.*

La Secretaria,

*Amparo Yaneth Calderón Perdomo.*

Señor Presidente, con relación al artículo 5°, yo quiero dejar la siguiente constancia, la Secretaría ha hecho el trámite necesario ante el área administrativa al igual que a la oficina de Prensa de la Cámara para que esta convocatoria fuese publicada en el Canal del Congreso para que todos los ciudadanos que quisieran participar en la misma pudiesen hacerlo, no hay ningún inscrito en el libro que por reglamento se establece, pero nosotros hemos constatado que efectivamente en el Canal del Congreso la convocatoria y la invitación a esta Audiencia se hizo.

Igualmente dejar constancia señor Presidente, que por solicitud suya en su calidad de Ponente Coordinador de esta Audiencia, solicitó que se invitara al doctor José Andrés O'meara, Director Colombia Compra Eficiente; a Carlos Camargo, Director Ejecutivo de la Federación Nacional de Departamentos; a Gilberto Toro, Director Ejecutivo de la Federación Colombiana de Municipios; Jorge Enrique Bedoya, Presidente Ejecutivo, Asociación de Agricultores de Colombia; Hernando Torres Corredor, Decano de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional, a Carlos Arturo Hernández Díaz, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre; Adriana Zapata Giraldo, Decana Facultad de Derecho Universidad Externado de Colombia.

Quiero dejar constancia que las invitaciones se hicieron oportunamente señor Presidente, pero además manifestar a usted que ni de los invitados, ni hay inscritos para participar en esta Audiencia.

**Presidente:**

Bueno, lastimosamente hoy no participó ninguna de las personas, ni enviaron excusa a la Comisión para no presentarse hoy, esto pues conlleva a que un proyecto tan importante. Ah no, ya se encuentra aquí una persona, delegado del doctor Carlos Camargo, quien va a intervenir en este proyecto, donde es un proyecto que presentó la Bancada Conservadora y el objeto de este proyecto es establecer las condiciones que permitan a las entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal, celebrar convenios de asociación directamente con los gremios del sector agropecuario, dirigidos a impulsar la inversión del campo. Esta potestad se

otorga y cuenta en lo contenido en el artículo 96 de la Ley 489 del 98 "Por la cual se dictan normas de organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional".

Así mismo, se contempla que las entidades estatales contractuales puedan de manera justificada, decidir sobre los compromisos o aportes iniciales a las entidades asociadas, su naturaleza y forma de desembolso, adicional se contempla que las motivaciones deben ser consignadas en los estudios previos. Nosotros el doctor Peinado y yo como Coordinadores Ponentes, consideramos que es pertinente y oportuno que los invitados que estén hoy aquí, pues que de manera oportuna nos den un entorno jurídico de acuerdo con el proyecto de ley y nos entreguen una herramienta legal para el impulso del sector agropecuario.

Por lo anterior, voy a dar la palabra a Ferney Arboleda Salazar, Asesor Ambiental de la Federación Nacional de Departamentos, ¿por cuánto tiempo doctor Ferney? Y le agradezco su presencia aquí.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Ferney Arboleda Salazar, Asesor Ambiental de la Federación Nacional de Departamentos:**

Honorables Representantes a la Cámara reciban un saludo muy especial de parte de la Federación Nacional de Departamentos y en especial del doctor Carlos Camargo Assís, a quien estoy representando el día de hoy en tan importante evento, un saludo y estoy muy pendiente del desarrollo de la Audiencia Pública, muy gentil.

**Presidente:**

Sí tiene alguna intervención sobre el proyecto de ley, por favor.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Ferney Arboleda Salazar, Asesor Ambiental de la Federación Nacional de Departamentos:**

Gracias doctor muy gentil. Sí, indudablemente, pues tenemos una inquietud muy importante y es si es específico para el sector agropecuario, o también involucraría el sector forestal, teniendo en cuenta, pues la elevada relevancia que tiene en el Plan Nacional de Desarrollo el tema de deforestación y los procesos de control de la misma, para nosotros de esta manera pues poder avanzar con los departamentos, en las acciones pertinentes y obviamente con el sector forestal privado.

**Presidente:**

Lo tenemos en el sector agropecuario, si ustedes tienen antes de que se elabore la ponencia, alguna inquietud y nos la pueden hacer llegar con tiempo para mirarla y revisarla con el Coordinador Ponente, con el doctor Peinado y podemos mirar si adicionamos ese tema respecto al sector, al tema forestal.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Ferney Arboleda Salazar, Asesor Ambiental de la Federación Nacional de Departamentos:**

Por supuesto que sí doctor, estamos muy interesados dado que desde el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible se está promoviendo la política de gobernanza forestal que involucra toda la cadena forestal y obviamente es un país muy rico en este tema, el 52% de nuestra área es de uso actual forestal y potencialmente pues tiene muchas áreas fundamentales como es El Caribe, como es la zona Andina y si se quiere promover el tema forestal, los programas de deforestación como una respuesta a la deforestación que día a día pues crece en nuestro territorio, obviamente muy comedidamente trabajaremos en la propuesta y la haremos llegar cuanto antes.

**Presidente:**

Entonces quedamos pendientes de recibir con la Asesora, con la doctora Liz que es la asesora, para que nos haga llegar la propuesta de la Federación con los departamentos por lo de la gobernanza forestal y entonces revisaremos para incluirlo en el proyecto de ley. Muchas gracias.

Se da por terminada la Audiencia y se levanta la Sesión.

**Secretaria:**

Así se hará señor Presidente, siendo las 9:30 de la mañana se ha concluido la Audiencia, con la constancia de que todas las personas que estuvieron pudieron participar.

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA  
PRESIDENTE



AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO  
SECRETARIA



**CONTENIDO**

Gaceta número 1092 - Jueves, 31 de octubre de 2019  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
ACTAS DE COMISIÓN

	Págs.
Comisión Primera Constitucional Permanente	
Audiencia pública de septiembre 4 de 2019 .....	1
Audiencia pública de septiembre 18 de 2019 .....	5