



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 832

Bogotá, D. C., martes, 1º de septiembre de 2020

EDICIÓN DE 9 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

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 12 DE 2020 SENADO

*por el cual se regula al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses como órgano autónomo e independiente.*

##### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 012 DE 2020 SENADO "POR EL CUAL SE REGULA AL INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES COMO ÓRGANO AUTÓNOMO E INDEPENDIENTE"

###### I. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El presente proyecto de acto legislativo tiene como finalidad modificar la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (en adelante INMLyCF como un ente de carácter independiente y autónomo, constituido como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeta a un régimen especial.

Esta modificación constitucional promoverá en el INMLyCF la imparcialidad y la independencia necesaria, pues al ser la entidad encargada del soporte técnico y científico de la administración de justicia en las ciencias forenses requiere que se brinden las garantías necesarias para todas las partes en el proceso sin injerencia alguna de cualquier presión de carácter político.

En este sentido, las modificaciones aquí consignadas buscan lograr mayor transparencia en el ejercicio de la administración de justicia; mejorar la percepción ciudadana de la legitimidad del sistema y del rol del INMLyCF y asegurar el disfrute de los derechos derivados del principio de igualdad en la administración de justicia; el derecho a la defensa, el derecho al debido proceso y la imparcialidad.

###### II. BREVE RESEÑA HISTÓRICA DEL INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES

En el año 1892 mediante la Ley 100, se crea el servicio de Medicina Legal de Cundinamarca con sede en Bogotá, el cual prestaba servicios de necropsias, química y toxicología.

Posteriormente en 1914, la ley 53 organizó el servicio de medicina legal en el país, reafirmó la oficina central de Bogotá y autorizó la creación de despachos médico- legales en cada una de las capitales de los departamentos, facultando a los alcaldes municipales para que inscribieran profesionales como médicos legistas en sus respectivas jurisdicciones. Incluso la Ley 42 de 1945 dispuso que el Instituto en Bogotá fuera el rector de medicina legal a nivel nacional.

En sus inicios, fue dependencia del Ministerio de Gobierno hasta la creación del Ministerio de Justicia en 1944 y luego mediante Decreto 1716 de 1960, entró a ser parte de la División de Medicina Legal e Investigaciones Forenses del Ministerio de Justicia.

En el año 1987 a través del Decreto 055 pasó de División de Medicina Legal e Investigaciones Forenses a Dirección General del Ministerio de Justicia.

Con la reforma constitucional de 1991 se crea la Fiscalía General de la Nación y la Dirección Nacional de Medicina Legal del Ministerio de Justicia, con sus dependencias seccionales, se adscribe a la misma en forma de establecimiento público y con el Decreto 2699 de 1991, se estructura el servicio nacional bajo la dirección del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Ese Decreto impuso que la nominación del director general quedaba en cabeza de la junta directiva del Instituto, presidida por el Fiscal General de la Nación, y con representación de la presidencia de la sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, del Procurador General de la Nación, el Ministro de Justicia, el Ministro de Salud y el Presidente de la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina.

La ley 938 de 2004 modificó la estructura del Instituto y determinó que el director general ya no sería nombrado por la junta directiva, sino que su designación la haría el Fiscal General de la Nación, lo que conlleva a que el jefe del proceso acusatorio, en los términos empleados por el Profesor Cesar Augusto Giraldo en su artículo "Medicina legal en Colombia. Crónica de un Centenario y de sus Antecedentes" año 2014; sea también el jefe de la investigación científica.

La Constitución de 1991 marcó el origen del INMLCF como un ente adscrito a la Fiscalía General de la Nación con autonomía técnica y administrativa, que no ha podido crecer ni desarrollarse al mismo ritmo que exige el sistema jurídico colombiano actual. Para el año 2004 el sistema penal migra hacia un sistema penal oral acusatorio lo que hace que la Fiscalía se transforme para asumir el reto, a diferencia de su entidad adscrita, la cual no creció ni se transformó como se requería.

Mientras la Fiscalía ha crecido exponencialmente en planta (estadística), infraestructura, cobertura, recursos, funciones y servicios, el INMLCF mantiene un estancamiento en términos de cobertura, (presencia en el 10% de los municipios del país), planta (en todo el país es de 2089 funcionarios), recortes presupuestales y recursos mínimos para inversión.

Es innegable que los cambios de legislación en la última década en Colombia demandan una mayor operatividad del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en términos de soporte científico y técnico extendida a campos jurídicos no cubiertos inicialmente. La evidencia científica ha adquirido una importancia relevante no solamente para el ejercicio punitivo del Estado, sino para el acceso a la justicia de entidades de derecho privado y particulares en un escenario de equilibrio.

###### III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

La división del INMLyCF fue creada dentro de la estructura del Ministerio de Justicia hasta el año 1987, año en el cual se convirtió en la Dirección General del mencionado Ministerio en virtud del Decreto 0055 de 1987;

naturaleza que se conservó hasta la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, que, en su artículo transitorio 27, le asignó la denominación de establecimiento público adscrito a la Fiscalía General de la Nación.

La idea con que fue concebido respondía en su momento a las necesidades del sistema penal colombiano y posteriormente al sistema penal acusatorio. Incluso su autonomía se venía abogando desde el año 1984, cuando la comisión encargada de elaborar los anteproyectos de reforma para reglamentar el Código de Procedimiento Penal; crear el cuerpo de policía judicial; revisar y reglamentar el estatuto de carrera, etc., (Ley 52 de 1984), la cual señaló que:

*"La propuesta ideal sería convertir al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses Colombiana en un establecimiento público, adscrito al Ministerio de Justicia que pudiese tener la suficiente independencia presupuestal y administrativa, con la cual se lograría dar mayor agilidad al auxilio pericial, con el fin de hacerlo más eficaz para la administración de justicia"*<sup>1</sup>

La adscripción del Instituto a la Fiscalía General de Nación supone un límite en el ejercicio de la actividad científica no solo desde el apoyo que la administración de justicia requiere en su integridad sino en términos de la independencia y autonomía que el rigor científico supone.

En los últimos años ha crecido la desconfianza ante las labores científicas que realiza el INMyCF: esta desconfianza de la población colombiana se ha plasmado en la prensa nacional y opiniones de personajes relevantes al manifestarse sobre la relación existente entre la Fiscalía General de la Nación y el INMyCF. El periódico *El Tiempo*, al pronunciarse sobre el nombramiento del nuevo fiscal estableció que "tiene a su disposición docenas de equipos de interceptación e inteligencia, tiene un poder absoluto sobre el CTI y maneja a su antojo a Medicina Legal"<sup>2</sup>; Pablo Bustos, Director de la Red de Veedurías de Colombia, manifestó que "aquí existe un claro conflicto de intereses, motivo por el cual, el Fiscal debería declararse impedido. Nosotros interpondremos los recursos necesarios para que (sic) recusar al Fiscal en esta elección"<sup>3</sup>

Uno de los ejemplos más ilustrativos de esta creciente desconfianza es el escándalo del repentino fallecimiento de Jorge Enrique Pizano, testigo del caso Odebrecht, caso en el que *El Espectador* manifestó que "hemos de creerle a Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses cuando dictamina que murió de muerte natural por infarto fulminante, pero queda flotando cierta desconfianza luego de saber que su hijo Alejandro murió envenenado con cianuro tras beber de una botella de agua saborizada que encontró

<sup>1</sup> Sentencia C-1505/00, Corte Constitucional de Colombia, M. P. Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.  
<sup>2</sup> <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/paola-ochoa/el-nuevo-fiscal-columna-de-paola-ochoa-367302>  
<sup>3</sup> <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/ultima-palabra-en-crisis-de-medicina-legal-la-tomara-el-fiscal-general-de-la-nacion-2808865>

sobre el escritorio de su padre"<sup>4</sup>, hecho que produjo la renuncia del ex Director de Medicina Legal<sup>5</sup>, que posteriormente se postuló al cargo de libre nombramiento y remoción de asesor científico del fiscal<sup>6</sup>; esta y otras irregularidades en la labor del Ex Director, produjeron denuncias por parte del sindicato SINDEMILEGAL – Sindicato Nacional de Empleados del Instituto Nacional de Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses<sup>7</sup>.

*"Un error de ese tamaño podría comprometer todas las labores que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses ha realizado en este caso, que ha provocado una inusitada atención gracias a las grabaciones que Pizano hizo de conversaciones entre él y Néstor Humberto Martínez -cuando era abogado del Grupo Aval- sobre irregularidades que había encontrado en la concesionaria Ruta del Sol, en el cual eran socios Odebrecht y Episo"*<sup>8</sup> (del Grupo Aval) (negritas propias).

Teniendo en cuenta lo anterior e independientemente de la labor técnica y científica que realicen profesionalmente los funcionarios del INMyCF, y de las medidas administrativas que se han tomado para combatir la corrupción dentro de la institución<sup>9</sup>; lamentablemente, se han presentado escándalos de corrupción relacionados con la aparente relación de subordinación que existe del INMyCF ante la Fiscalía General de la Nación, produciendo un aumento progresivo de la desconfianza de la ciudadanía ante la labor técnica científica del INMyCF.

En concordancia con esta situación, el informe de rendición de cuentas del año 2018, periodo en el que ocurrió el caso Pizano y año en el que el INMyCF estaba siendo centro de atención de la ciudadanía, se registraron 6 denuncias de corrupción<sup>10</sup> y se registró un incremento de los procesos disciplinarios al interior de la institución<sup>11</sup>, cuyas causas están relacionadas con las irregularidades en los informes y las demoras de los mismos<sup>12</sup>.

<sup>4</sup> <https://www.elespectador.com/opinion/el-fiscal-general-y-la-llamada-delatora-columna-924773>  
<sup>5</sup> <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/carlos-valdes-renuncio-la-direccion-de-medicina-legal-por-error-en-caso-pizano-articulo-830377>  
<sup>6</sup> <https://colombianoindignado.com/exdirector-de-medicina-legal-carlos-valdes-seria-asesor-del-fiscal-martinez/>  
<sup>7</sup> [https://caracol.com.co/radio/2018/12/23/judicial/1545593779\\_988802.html](https://caracol.com.co/radio/2018/12/23/judicial/1545593779_988802.html) Y <https://www.rcnradio.com/judicial/caso-pizano-no-es-el-unico-irregular-en-medicina-legal-afirma-javier-oviedo>  
<sup>8</sup> <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/carlos-valdes-renuncio-la-direccion-de-medicina-legal-por-error-en-caso-pizano-articulo-830377>  
<sup>9</sup> <http://www.medicinallegal.gov.co/blog/-/blogs/combatiendo-la-corrupcion>  
<sup>10</sup> Ver tabla 1 de quejas reclamos y sugerencias años 2015 a 2018.  
<sup>11</sup> Ver tabla 2 proceso disciplinarios- año 2016 a 2018.  
<sup>12</sup> Ver tabla 3 Causas de procesos disciplinarios.

Tabla 1:

**Tabla N°.13. Quejas Reclamos y Sugerencias años 2015 a 2018**

Año	MANIFESTACION				Variación % frente año anterior	Solicitud de información	TOTAL
	Quejas	Reclamos	Sugerencias	Denuncia corrupción			
2015	187	38	24		249	22	271
2016	358	27	32		417	67,47%	495
2017	225	38	18		281	-32,61%	471
2018	291	32	31	6	360	28,11%	880
Participación % año 2018	81%	9%	9%	2%	100%		

Fuente: Grupo Nacional de Servicio al Ciudadano y Oficina de Control Disciplinario Interno – Cálculos Oficina de Planeación  
 Nota: la variable Denuncia de corrupción- relacionada con ética y profesionalismo aparece en el año 2018, por tanto los años anteriores no tiene medición

Tabla 2:

**Tabla N°.16. Procesos disciplinarios - año 2016 a 2018**

TIPO DE PROCESO	AÑO			Participación % año 2018	Variación % Año 2018 vs. 2017
	2016	2017	2018		
Indagaciones	47	67	84	48,84%	25%
Investigaciones	78	64	85	49,42%	33%
Verbal	7	7	3	1,74%	-57%
TOTAL	132	138	172	100,00%	25%
variación % frente al año anterior		4,55%	24,64%		

Tabla 3:

**Tabla N°.18. Causas procesos disciplinarios**

SEDE	CAUSAS DE APERTURA DE PROCESOS DISCIPLINARIO
Nivel Central	Posibles irregularidades en trámites a solicitudes y respuestas extemporáneas a derechos de petición.
Regional Bogotá	Posibles irregularidades por no asistir a citaciones judiciales y pérdida de elementos probatorios, no contestación a autoridades judiciales
Regional Noroccidente	Presuntas irregularidades relacionadas con la mora, atraso e inconsistencias en informes periciales.
Regional Nororiental	Presuntas irregularidades atrasos en casos e inconsistencias en informes periciales, no respuesta oportuna a autoridades judiciales.
Regional Norte	Posibles irregularidades en solicitar dinero por servicios que presta el INML.
Regional Occidente	Posibles irregularidades por no dar respuesta oportuna a autoridades judiciales.
Regional Oriente	Presuntas irregularidades en informes y remisión de los mismos y por la no atención a los usuarios.
Regional Sur	Posibles irregularidades en la pérdida y mal manejo de material probatorio.
Regional Suroccidente	Presuntas irregularidades en la emisión de dictámenes periciales y no dar respuesta a autoridades judiciales.

Fuente: Oficina Control Disciplinario Interno – Cálculos Oficina de Planeación.

La Corte Constitucional en Sentencia C-1505/00 estableció que la decisión por la cual el constituyente decidió que el INMyCF fuera una entidad adscrita a la Fiscalía responde a "la función que está llamado a cumplir uno y otro ente, puesto que si a la Fiscalía General de la Nación se le asignó la labor de investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los jueces y tribunales competentes (artículo 234 de la Constitución Política) y al Instituto la de prestar auxilio y soporte técnico a la administración de justicia. Resulta lógico que estos entes trabajen en coordinación para que el primero de ellos pueda efectuar en debida forma y con buen éxito su tarea, en aras de una adecuada y recta administración de justicia, como lo exige la Constitución"<sup>13</sup>. Sin embargo al existir una dependencia directa del ente investigador, como se ha demostrado hasta ahora, se rompe el principio de independencia y autonomía, que se requiere, por ejemplo, en el Sistema Penal Acusatorio en el que cualquiera de las partes puede solicitar los servicios técnicos forenses del INMyCF.

En el presente proyecto de acto legislativo no se pretende que no exista una coordinación y cooperación entre la Fiscalía General de la Nación y el INMyCF; solo se propone que desde su naturaleza jurídica se garantice su autonomía e independencia para que se puedan realizar labores coordinadamente sin afectar la independencia de ambas instituciones.

<sup>13</sup> Sentencia C-1505/00, Corte Constitucional de Colombia, M. P. Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

<p>Adicionalmente, la sentencia aclaró la posibilidad que tiene el Congreso de la República en virtud de la cláusula general de competencia otorgada por la Constitución Política en el artículo 150 numeral 7<sup>14</sup> de modificar la naturaleza del INMlyCF.</p> <p>Como soporte técnico y científico a la administración de justicia con el objetivo de que los jueces comprendan materias que no son de su conocimiento, y en razón del artículo 204 del Código de Procedimiento Penal que dispone que el INMlyCF "prestará auxilio y apoyo técnico-científico en las investigaciones desarrolladas por la Fiscalía General de la Nación y los organismos con funciones de policía judicial. Igualmente, lo hará con el imputado o su defensor cuando estos lo soliciten", debe procurar mantenerse imparcial para facilitar la labor de los abogados, defensores, Fiscalía y del juez cuando estos lo requieran.</p> <p>Cabe recordar que la Fiscalía General de la Nación está "obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento"<sup>15</sup> y que un comportamiento parcializado del INMlyCF, o de la Fiscalía General de la Nación, produciría la violación de derechos fundamentales del debido proceso; derechos derivados del principio de igualdad como el acceso a la justicia; el derecho a la defensa y la igualdad.</p> <p>A continuación, esbozamos las razones por las cuales el INMlyCF debe ser un ente independiente y autónomo. A la Junta Directiva del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, pertenecen el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, entre otros, situación que al momento de requerirse de su intervención ante una investigación al interior de la institución no podrían ejercer su labor con imparcialidad y transparencia pues serían juez y parte.</p> <p>El INMlyCF es un establecimiento público del orden nacional dotado de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, por lo que no se entiende que dependa políticamente de otra entidad y que con ello sea permeable a la politiquería y el riesgo alto a la corrupción, coerción de una de las partes del proceso.</p> <p>El Instituto es quien controla y organiza el Sistema de Medicina Legal, por tal motivo es una entidad que no puede depender de otra, teniendo en cuenta que es quien regula y genera lineamientos con materia específica y dedicada a la verdad científica.</p> <p>Todas las funciones dadas al Instituto están encaminadas a prestar un servicio a TODO EL SISTEMA DE JUSTICIA, por lo que no es viable desde ningún punto de vista que sea adscrito a uno u otro lado de la balanza.</p> <p><sup>14</sup> Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar Ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.</p> <p><sup>15</sup> Artículo 250 de la Constitución Política.</p>	<p>El Instituto debe ser totalmente neutral, no puede ser juez y parte, como ente regulador del Sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses, debe mantener independencia, transparencia y generar conceptos desde la ciencia para todos los actores del sistema de justicia, sin importar a quien le favorezca.</p> <p>Con lo sucedido en el mes de diciembre de 2018 con el anterior director general del instituto, se ratifica la inconveniencia de continuar adscrito al ente acusador, porque a pesar de que los conceptos técnicos estaban basados en la ciencia, el director general como subalterno salió a los medios a manifestar situaciones y resultados que no se ajustaban a esa verdad científica, lo cual evidencia el poder político que genera el hecho de ser su nominador.</p> <p>Como institución técnico – científica no se puede permitir interferencias de ningún tipo, mucho menos de conveniencia política o de otra índole; los conceptos de los funcionarios del Instituto son basados solo en evidencia científica, comprobable y bajo los parámetros establecidos en métodos validados y reconocidos por la comunidad científica internacional. La ciencia requiere transparencia y objetividad, por lo que debe estar aislada de cualquier tipo de evento que genere riesgo de interferir en los resultados.</p> <p>La Fiscalía General de la Nación cuenta en la actualidad con un cuerpo técnico – investigador, (CTI), el cual realiza sus actividades de Policía Judicial encaminadas al apoyo del ente Acusador, pero a diferencia del INMlyCF, no tiene ni requiere funciones de policía judicial, su labor principal es la de realizar experticia técnica para quien requiera conceptos basados en ciencia y conocimiento científico forense; no es coherente que el ente acusador tenga dos instituciones con algunas funciones similares, donde una trabaje para el ente acusador y la otra para todo el sistema.</p> <p><b>IV. DE LA AUDIENCIA PÚBLICA</b></p> <p>En la legislatura 2019-2020 en la sesión del miércoles 18 de septiembre de 2019 se llevó a cabo una audiencia pública con el fin de escuchar a la ciudadanía interesada en el presente proyecto y de esta manera llevar el debate a organizaciones para alimentar la estructura del articulado y la exposición de motivos.</p> <p><b>INTERVENCIÓN DE VIVA LA CIUDADANÍA:</b></p> <p><i>"El Estado colombiano con la promulgación constitución de 1991 estableció en su artículo transitorio 27, que el INMlyCF sería un establecimiento público adscrito a la Fiscalía General de la Nación. Esta asignación respondió a las necesidades inmediatas que el Estado Colombiano y el sistema judicial<sup>16</sup> de aquel momento</i></p> <p><sup>16</sup> En la sentencia C-1505/00, Corte Constitucional de Colombia, MP. Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA, la Corte estableció que el Constituyente primario decidió que el INMlyCF estuviese adscrito a la Fiscalía respondiendo a la necesidad de la Fiscalía de investigar los delitos y que por tanto el Instituto debía prestar soporte técnico a la administración de justicia, mediante el apoyo en ciencias forenses a la Fiscalía.</p>
<p><i>requería; de un órgano encargado de llevar a cabo todas las acciones correspondientes a las ciencias forenses y de brindar el soporte técnico a las entidades judiciales como de justicia para poder adelantar procesos con soportes técnicos y científicos. Sin embargo, dicha adscripción se planteó en un carácter transitorio y no permanente.</i></p> <p><i>Hoy el INMlyCF es un establecimiento público del orden nacional dotado de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, y encargado de controlar y organizar el Sistema de Medicina Legal. Sin embargo, no cuenta con autonomía presupuestaria y por consiguiente depende de la Fiscalía General de la Nación. Esto pone un límite a la capacidad del INMlyCF, pues al depender de otra institución, este no tiene la posibilidad de determinar de manera autónoma la destinación de sus recursos.</i></p> <p><i>Esto conlleva a que el INMlyCF dependa políticamente de otra entidad y que con ello sea permeable a la politiquería y a un riesgo alto de corrupción. Esto sin contar, que al estar adscrito a la Fiscalía General de la Nación quien funge como ente acusador del Estado, pierde en sobremedida su imparcialidad, pues se convierte en parte de uno de los actores involucrados en los procesos. Esto implica que, si bien el instituto brinda el soporte técnico a las entidades del sistema de justicia, este es parte y juez, pues puede tomar posición al depender económicamente de otra entidad que acusa dentro del sistema y por consiguiente representa un riesgo para la legitimidad y neutralidad de la institución que exista esta dependencia."</i></p> <p><b>INTERVENCIÓN DE SANDRA BELTRÁN, HERMANA DE BERNARDO BELTRÁN VÍCTIMA DE DESAPARICIÓN FORZADA EN LOS HECHOS DEL 6 Y 7 DE NOVIEMBRE DE 1985 EN EL PALACIO DE JUSTICIA:</b></p> <p><i>"Hace unas semanas conocimos por medios de comunicación las declaraciones de la Fiscalía General de la Nación en las que señala que "no hubo desaparecidos en el Palacio de Justicia" y que no continuará con la investigación del caso. Si bien en la audiencia privada que desarrolló la Corte Interamericana de Derechos Humanos el pasado 13 de septiembre la Fiscalía se retractó de estas afirmaciones, claramente dio a entender que la hipótesis que dirige la investigación no es la de desaparición de nuestros seres queridos, sino la de "errores" o "malas entregas".</i></p> <p><i>Para nosotros y nosotras que hemos luchado durante casi 34 años porque se conozca la verdad de lo ocurrido con mi hermano y otras 10 víctimas de desaparición forzada, esta declaración, que recibimos con profundo dolor e indignación, constituye una nueva afrenta que se suma a décadas de silencio, tergiversaciones, estigmatización e impunidad frente a lo ocurrido el 6 y 7 de noviembre de 1985 con nuestros seres queridos.</i></p> <p><i>Nos causa suma preocupación que el Instituto de Medicina Legal desarrolle su trabajo también bajo esta tesis, cuando hace unos años el entonces director del Instituto de Medicina Legal, pidió perdón a los familiares por las actuaciones del Instituto en 1985 y se comprometió con nosotros y nosotras a hacer lo que</i></p>	<p><i>estuviera a su alcance para el esclarecimiento de lo ocurrido con Bernardo y sus compañeros de la cafetería del Palacio de Justicia."</i></p> <p><b>INTERVENCIÓN DE ASONAL JUDICIAL S.I</b></p> <p><i>El proyecto de acto legislativo que hoy nos ocupa, no sólo excluye a Instituto de la Fiscalía General sino además de la Rama Judicial, dejándolo ahí si al vaivén de otros poderes, en especial del ejecutivo que se mueve por intereses políticos, pues nada dice a qué órgano o dependencia estará vinculada o si será una rueda suelta en el sistema administrativo.</i></p> <p><i>Es por eso que no podemos por las actuaciones de un director, condenar a una institución con una tradición de más de 100 años como lo es el Instituto Nacional de Medicina Legal, reconocido a nivel nacional e internacional por su rigurosidad técnico científica, excluida de la Rama Judicial cuyas actuaciones por mandato constitucional son autónomas e independientes.</i></p> <p><i>ASONAL JUDICIAL Sindicato de Industria, ha propuesto en varios escenarios que el director sea nombrado de terna enviada por la Junta Directiva del Instituto a través de un concurso de méritos.</i></p> <p><b>INTERVENCIÓN SINDEMEDLEGAL</b></p> <p><i>"Las normas sobre el servicio médico-legal en Colombia han tenido gran énfasis en el apoyo pericial para la jurisdicción penal, pero en muy pocas ocasiones lo ha hecho para las demás jurisdicciones: civil, contencioso administrativo, laboral, y jurisdicciones especiales.</i></p> <p><i>La igualdad de armas, como principio del Sistema Penal Acusatorio, no se pone en práctica, puesto que la Fiscalía siente que es "su instituto" y así procede, y la defensa, sobre todo la del ciudadano común, que es la gran mayoría, queda completamente desprotegida de aporte pericial.</i></p> <p><i>El Instituto está llamado, entonces, a atender peticiones de todas las ramas de la justicia, civil, administrativa, laboral y de familia y no solamente de la Penal. No está bien, entonces, que este adscrito a la Fiscalía General de la Nación.</i></p> <p><i>Como institución técnico – científica no se puede permitir interferencias de ningún tipo, mucho menos de conveniencia política o de otra índole; los conceptos de los funcionarios del Instituto son basados solo en evidencia científica, comprobable y bajo los parámetros establecidos en métodos validados y reconocidos por la comunidad científica internacional. La ciencia requiere transparencia y objetividad, por lo que debe estar aislada de cualquier tipo de evento que genere riesgo de interferir en los resultados.</i></p>

<p>Los cambios del Fiscal General de la Nación históricamente implican cambios de Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses lo cual incide directamente en la continuidad de los procesos de la institución. Existe una estrecha relación entre los momentos administrativos que suceden en la Fiscalía con los cambios de director del instituto, en las últimas dos décadas coinciden los cambios de Fiscal y fiscal encargado con el número de directores, (8 veces).</p> <p>La adscripción del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses a la Fiscalía General de Nación o a cualquier rama del poder público supone un límite en el ejercicio de la actividad científica no solo desde el apoyo que la administración de justicia requiere en su integridad sino en términos de la independencia y autonomía que el rigor científico impone. Todas las funciones dadas al Instituto están encaminadas a prestar un servicio a TODO EL SISTEMA DE JUSTICIA, por lo que no es viable desde ningún punto de vista que sea adscrito a uno u otro lado de la balanza."</p> <p><b>INTERVENCIÓN COLECTIVO DE ABOGADOS "JOSÉ ALVEAR RESTREPO" – CAJAR:</b></p> <p>"El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (En adelante INML y CF) en su diseño original de 1987 se construyó dentro de la estructura del Ministerio de Justicia, siguiendo un modelo similar al chileno, es decir, donde el órgano que ejercía la acción penal estaba adscrito a alguna entidad del poder ejecutivo incluyendo a las entidades encargadas de realizar trabajos de campo. En el año de 1991, se creó dentro de la rama judicial a la Fiscalía General de la Nación, y se incluyó el INML y CF como una entidad pública adscrita a la misma con independencia presupuestal y administrativa, pero no directiva.</p> <p>Si bien se entiende que en un primer momento este fuera el enfoque que se utilizara para evitar la politización y las influencias del ejecutivo dentro de la entidad responsable de ejercer la acción penal, este enfoque el día de hoy ha sido cuestionado por la actuación del INML y CF bajo la dirección de la Fiscalía General. Casos como los de las muertes de Jorge Enrique Pizano y su hijo, que fue seguido con la renuncia del ex-director del Instituto han tenido la trascendencia suficiente para controvertir la independencia y la imparcialidad del mismo frente a la Fiscalía General.</p> <p>Esto hace que nos encontramos en una situación muy similar a la que nos encontrábamos en el año de 1991 cuando se planteó la existencia de la propia Fiscalía General de la Nación dentro de la rama judicial para evitar cualquier interferencia proveniente del poder ejecutivo. Paradójicamente lo que ahora proponemos es que, para evitar posibles interferencias de la Fiscalía General de la Nación en el Instituto, este ya no debe ser más una entidad adscrita a la misma, sino que debe contener independencia presupuestal, administrativa y directiva.</p> <p>Si bien el anterior motivo es importante, no es el único bajo el cual apoyamos la propuesta del presente proyecto de Acto Legislativo. Es importante notar que en un contexto de justicia transicional como en el que nos encontramos ahora mismo el INML y CF debe realizar distintas labores de articulación con los distintos</p>	<p>órganos del SIVJ/RNR, particularmente con la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas UBPD. Para garantizar que la UBPD pueda realizar su labor de manera autónoma, es importante que el INML sea igualmente independiente de la Fiscalía General de la Nación."</p> <p><b>INTERVENCIÓN CESJUL</b></p> <p>"La expedición del Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación expedido mediante la Ley 938 de 2004<sup>17</sup> modificó la elección del Director del INMLCF, que antes se hacía mediante elección de una Junta Directiva, y lo subordinó al Fiscal General de la Nación. El mismo Estatuto dejó al Instituto como entidad adscrita a la Fiscalía, asignándole la misión fundamental de prestar auxilio y soporte científico y técnico a la administración de justicia, incluyendo a Fiscales, Jueces, Policía Judicial, Defensoría del Pueblo (negrilla fuera del texto) y demás autoridades competentes de todo el territorio nacional e incluso en su Junta Directiva hace parte la Defensoría del Pueblo, pero es en últimas el Fiscal General de la Nación quien designa a su director, restándole claramente autonomía a sus decisiones<sup>18</sup>."</p> <p><b>Imparcialidad frente a graves violaciones de los derechos humanos.</b></p> <p>En el año 2013 el Informe epidemiológico del INMLCF "Forensis, datos para la vida", abordó por primera vez en Colombia el fenómeno de desaparición de personas e identificó para esa fecha 66.437 casos de personas presuntamente desaparecidas de manera forzada.</p> <p>Este fenómeno, resultado de la violencia sociopolítica Colombiana y que según algunas fuentes sobrepasa los 100.000 casos a 2019, requiere una instancia técnica – científica altamente independiente de la Fiscalía General de la Nación, por el especial interés en el esclarecimiento de los hechos, y por la participación activa o pasiva de algunos servidores públicos en casos que pueden generar conflictos de intereses, y poner en tela de juicio la independencia en la investigación científica que asiste el rol de la justicia.</p> <p>Solo esta circunstancia, inédita en cuanto al número de casos, que supera en número lo ocurrido en el cono sur del continente y en América Central, hace viable un proyecto que le confiera al INMLCF independencia científica, investigativa y autonomía administrativa y financiera con respecto a la Fiscalía General o a otra entidad que subordine su importante labor como instancia científica que permita esclarecer graves violaciones a los derechos humanos, y dar con el paradero de los restos de personas desaparecidas, poniéndole fin al drama humano que implica para sus familiares la imposibilidad de cerrar el ciclo del duelo."</p> <p><small><sup>17</sup> El mismo año se expide la Ley 906 de 2004 por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal que implementa el sistema penal con tendencia acusatoria. <sup>18</sup> Ley 938 de 2004, ARTICULO 41. Para ser Director General del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se requiere título profesional, especialización y acreditar ejercicio profesional mínimo por ocho (8) años o cátedra universitaria por el mismo tiempo en establecimiento reconocido oficialmente. <b>PARÁGRAFO.</b> El Director General será nombrado por el Fiscal General de la Nación. (Negrilla fuera de texto)</small></p>
<p><b>INTERVENCIÓN EQUITAS:</b></p> <p>"El Equipo Colombiano Interdisciplinario de Trabajo Forense y Asistencia Psicosocial- EQUITAS es una organización forense independiente, con 15 años de experiencia al servicio de la investigación de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.</p> <p>A lo largo de estos 15 años EQUITAS ha acompañado cientos de víctimas en todo el territorio nacional, a través de la realización de conceptos técnicos, peritajes, elaboración de planes regionales integrales de búsqueda en distintos escenarios complejos como fosas, ríos y cementerios, investigaciones científicas hacia la caracterización de víctimas y análisis de patrones de lesiones en casos de ejecuciones extrajudiciales.</p> <p>EQUITAS a lo largo de su trayectoria ha trabajado de la mano de las instituciones que ejercen funciones de investigación, policía judicial y forense en el país, especialmente con la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. En este trabajo hemos cumplido una función de seguimiento a las actuaciones científicas y forenses del Estado, en la investigación de violaciones a los derechos humanos, pudiendo en un número importante de casos constatar: la falta de coordinación y articulación de las funciones de cada una de las instituciones responsables de la investigación judicial, análisis forense y actividades periciales, presentándose duplicidades de análisis forenses, malas prácticas en el manejo de la evidencia, cadena de custodia e informes periciales incompletos, mal diligenciados y con errores, entre otros.</p> <p>La falta de independencia de los servicios de medicina legal y ciencias forenses en el país, afectan directamente la efectividad y eficiencia en la administración de justicia y constituye una de las razones principales de los altos índices de impunidad, que para casos como por ejemplo violencia sexual en el contexto del conflicto armado o la desaparición forzada superan el 90%.</p> <p>A continuación, algunos problemas que genera la falta de independencia del Instituto y que se constituyen a su vez en razones para aprobar el proyecto de ley:</p> <p>La adscripción del Instituto impide que este pueda servir de manera igualitaria, con imparcialidad e independencia a todas las instituciones de justicia en el país sean ordinarias o transicionales, así como a todas las partes intervinientes en procesos judiciales o extrajudiciales. Un Instituto totalmente independiente respondería a las necesidades científicas y forenses del país y no a las de una sola institución, en este caso a las de la Fiscalía General de la Nación.</p> <p>La elección del Director/a General del Instituto por parte del Fiscal General de la Nación, impide un proceso sustentado por concurso de méritos que permitan evaluar la competencia administrativa, técnica y científica de la persona elegida para el cargo. De igual manera se limita la autonomía en la administración, gestión y proyección del Instituto en materia de justicia, política criminal y ciencias forenses a las necesidades de la Fiscalía General de la Nación.</p>	<p>En los últimos años se ha evidenciado en el Instituto el desmonte progresivo de la investigación científica, producción académica, capacitación y formación de nuevos profesionales, así como el cierre de nuevo laboratorios forenses que contribuían con servicios periciales innovadores a la administración de justicia. Esto producto de malas administraciones. Es así que el Instituto se ha convertido en una entidad reactiva, que no propone soluciones científicas a problemas complejos que aquejan a Colombia en materia de justicia y a construir una política pública robusta en materia de prevención del crimen y de reforma a la justicia, que tanto se necesita en el país, esto a pesar de su prestigio, experiencia y reconocimiento internacional."</p> <p><b>V. CONSIDERACIONES FINALES</b></p> <p>Con este Proyecto de Acto Legislativo, se está incentivando la transparencia, la objetividad y la claridad en las investigaciones que hace el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, atendiendo a las críticas de las que últimamente ha sido objeto por casos de politización, corrupción e irregularidades en sus procedimientos.</p> <p>En principio, hay que indicar que el sistema judicial colombiano y especialmente la administración de justicia han sido, durante los últimos años, las más criticadas de las funciones del estado, se trata de críticas dirigidas a la eficacia y eficiencia de la rama judicial, la congestión del sistema, el retraso de los procesos y la productividad de la gestión judicial que en cifras oficiales de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura<sup>19</sup> demuestran que para el 2017 la congestión fue de un 45%, con un retraso en los procesos del 34% y una eficacia de solo el 18% de la gestión.</p> <p>Lo anterior, prueba la poca efectividad del sistema judicial colombiano, sin embargo, estas cifras no son una perspectiva general de lo que realmente enfrenta sistema judicial, pues son la poca objetividad, la falta de transparencia y la corrupción los elementos que en realidad afectan la credibilidad de la ciudadanía en la gestión judicial.</p> <p>Además, se ha evidenciado que en repetidas ocasiones las corporaciones y órganos del sistema judicial han estado inmiscuidos en casos de corrupción y politización, prueba de ello son los casos del "Cartel de la</p> <p><small><sup>19</sup> Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura; "Indicadores de Gestión de la Rama Judicial (2012 -2017)" <a href="https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1513685/14652023/Indicadores+P%C3%A1gina+%284%29.pdf/d8d144c7-5397-459e-90cc-68879c4b0153">https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1513685/14652023/Indicadores+P%C3%A1gina+%284%29.pdf/d8d144c7-5397-459e-90cc-68879c4b0153</a></small></p>

toga<sup>20</sup>, el caso del ex-fiscal Luis Eduardo Montealegre y sus contratos con Saludocoop<sup>21</sup>, el caso Hyundai<sup>22</sup> de obstrucción a la justicia en el que está implicado el ex-fiscal Néstor Humberto Martínez y ex- expresidente de Hyundai Colombia Carlos Mattos, e incluso los cuestionables acontecimientos que han sucedido entre el Grupo AVAL, Odebrecht<sup>23</sup> y nuevamente el ex-fiscal general de la nación<sup>24</sup> Néstor Humberto Martínez, éste último, del que se desprende, adicionalmente, el caso de Jorge Pizano<sup>25</sup>, que generó críticas y dudas contra el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, institución adscrita a la Fiscalía General de la Nación, a cargo de Carlos Eduardo Valdés<sup>26</sup>.

<sup>20</sup> El Tiempo, "Los poderosos magistrados enlodados por el 'cartel de la toga'" <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/los-magistrados-que-estuvieron-o-estan-en-la-corte-suprema-363742-están-implicados-ex-magistrados-como-Leonidas-Bustos-Eyder-Patiño-y-Gustavo-Malo>."

<sup>21</sup> Los Irreverentes, "Los contratos de Montealegre": Los objetos y alcances de los 6 contratos que Montealegre suscribió con Saludocoop demuestran que el ex Fiscal General no era un consultor más de la EPS, sino el abogado de cabecera de aquella entidad que recurría a sus servicios para toda suerte de asuntos jurídicos. Hábilmente, durante el tiempo en que Montealegre estuvo al frente de la Fiscalía, las investigaciones penales contra los directivos, empleados y ex-empleados de Saludocoop, para las que en 2006 él recibió poder, no tuvieron resultado alguno. Como se dice en el argot popular, aquellas fueron oportunamente engavetadas. Si bien es cierto que Montealegre renunció a los poderes cuando asumió el cargo, no menos lo es que durante los últimos 4 años no hubo una sola decisión de fondo por parte de la Fiscalía en el caso de Saludocoop, entidad de la que desaparecieron billones de pesos de la salud de los colombianos. <https://www.losirreverentes.com/los-contratos-de-montealegre/>.

<sup>22</sup> El País, "Néstor Humberto Martínez: un fiscal rodeado de polémicas" El abogado Alex Vernot, defensor de Carlos Mattos, ex-presidente de Hyundai Colombia, denunció penalmente a Martínez por obstrucción de la justicia.

Según Vernot, Martínez omitió información importante para el caso de corrupción que se le sigue a Mattos, fugado a España, a quien asesoró jurídicamente en 2015.

En la denuncia se indicó que el fiscal solo se declaró impedido para investigar al empresario luego de 21 meses de abierto el proceso contra Mattos, acusado de sobornar a jueces para que fallaran a su favor en una millonaria demanda contra la coreana Hyundai Motor Company. <https://www.elpais.com.co/colombia/nestor-humberto-martinez-un-fiscal-rodeado-de-polemicas.html>.

<sup>23</sup> Dinero: "El viacrucis de Ruta del Sol II: el caso tiene nuevas pruebas": Ruta del Sol II es una concesión en la que participan Odebrecht –con más del 60%-, Corficolombiana del Grupo Aval, con cerca del 35%, y Carlos Solarte con 5%, y ha estado en el ojo del huracán después de que se conoció la confesión de Odebrecht de haber pagado coimas por su adjudicación y la aceptación de haberlas recibido por parte del entonces viceministro de Transporte, Gabriel García. <https://www.dinero.com/pais/articulo/caso-de-corrupcion-de-ruta-del-sol-2-tiene-nuevas-pruebas/264130>.

<sup>24</sup> El Tiempo: "Martínez, el poderoso abogado que no terminó su periodo como Fiscal" <https://www.elpais.com.co/politica/esta-politizada-la-justicia-en-colombia.html>

<sup>25</sup> Se trata de la muerte de uno de los testigos más importantes en el caso de la Ruta del Sol II -Contrato adjudicado a las multinacionales Odebrecht y Grupo AVAL- e investigado por el ex-fiscal Néstor Humberto Martínez, quien adicionalmente fue abogado del Grupo AVAL y que siendo Fiscal General de la Nación no se declaró inhabilitado para tomar bajo su cargo el caso del señor Jorge Pizano.

<sup>26</sup> El Tiempo "Valdés, un científico reconocido que se va en medio de polémica"; Carlos Eduardo Valdés, el científico que tuvo que dejar este jueves la dirección del Instituto Nacional de Medicina Legal por un grave error en el manejo de la información sobre la

Son esos hechos de corrupción, politización y falta de transparencia dentro del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses los que dan cabida al cambio naturaleza de esa institución, con el fin de establecer un ente autónomo con independencia administrativa, técnica y presupuestal que preste "soporte científico y técnico a la administración de justicia en todo el territorio nacional"<sup>27</sup> por medio de la prestación de "servicios médico-legales y de ciencias forenses que sean solicitados por los Fiscales, Jueces, Policía Judicial, Defensoría del Pueblo y demás autoridades competentes en todo el territorio nacional"<sup>28</sup>.

De esta forma, como sucede con el Banco de la República<sup>29</sup>, la Comisión Nacional del Servicio Civil<sup>30</sup> y la ahora en liquidación Autoridad Nacional de Televisión<sup>31</sup>, se busca separar la dirección de INMLYCF de las órdenes del fiscal general de la nación evitando así inconvenientes en el desarrollo de las funciones, obligaciones y deberes que tiene el Instituto frente a la administración de justicia en todo el territorio nacional.

Esa dependencia que existe por parte de la dirección del INMLYCF respecto de la Fiscalía General de la Nación resulta innegable pues por disposición normativa, el Instituto de Medicina Legal y Ciencia Forense "se encuentra adscrito a la Fiscalía General de la Nación, como establecimiento público del orden nacional, dotado de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa"<sup>32</sup>, lo anterior, demuestra que el Instituto carece de autonomía técnica pues el desarrollo de todas sus funciones en realidad está dirigido por la Fiscalía, hecho que resulta evidentemente en contra de la correcta administración de justicia, sobre todo cuando esas facultades de control se ejercen en medio de actos de corrupción, politización y falta de objetividad, transparencia y claridad en los procesos de investigación médico legal y/o forense, tal como ocurrió con el caso del señor Jorge Pizano, testigo clave de caso Ruta del Sol II en el que también se encuentra involucrado el ex-fiscal general de la nación Néstor Humberto Martínez.

De ahí, que éste proyecto de Acto Legislativo busque, no sólo evitar nuevas situaciones que pongan en duda el trabajo y validez profesional y técnica del INMLYCF, sino que adicionalmente, se pretende i) afirmar el verdadero valor del Instituto como ente de apoyo técnico médico legal y forense de todas las instituciones dentro del territorio nacional que estén facultadas para solicitar investigaciones que se encuentren bajo la

muerte del ex controller de la ruta del sol II Jorge Enrique Pizano, estuvo 8 años al frente de esa entidad. <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/carlos-eduardo-valdes-renuncio-al-instituto-de-medicina-legal-307708>.

<sup>27</sup> Ley 938 de 2004: Artículo 35.

<sup>28</sup> Ley 938 de 2004: Artículo 36.

<sup>29</sup> Constitución Política, Artículo 371.

<sup>30</sup> Constitución Política, Artículo 130.

<sup>31</sup> Decreto 1381 de 2019.

<sup>32</sup> Ley 938 de 2004, Artículo 33.

competencia del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y ii) mediante su independencia, generar la suficiente autonomía técnica para evitar actos de politización, corrupción y actos que estén en contra de la correcta administración de justicia.

En ese sentido, se ha demostrado el apoyo frente al proyecto, sin embargo, con la ponencia se ha presentado un pliego de modificaciones de fondo, que son necesarios para realizar una efectiva independencia administrativa, presupuestal y técnica del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Ahora bien, la modificación que se adiciona al articulado del proyecto de Acto Legislativo 012 de 2020, se fundamenta en que la autonomía del Instituto no será absoluta en cuanto no se modifique la forma de elección del director del INMLYCF ya que actualmente se da por libre el método de libre remoción y nombramiento del Fiscal General de la Nación, en ese sentido, se propone con el pliego de modificaciones que el director del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses sea elegido por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de una lista de 10 candidatos elegidos mediante concurso de méritos organizado por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

**VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

En concordancia con las consideraciones, presentaré una modificación al texto del propuesto por el Proyecto de Acto Legislativo No. 012 de 2020:

En concordancia con las consideraciones, presentaré una modificación al texto del propuesto por el Proyecto de Acto Legislativo No. 012 de 2020:

Texto del Proyecto de Acto Legislativo 12 de 2020	Texto Propuesto para Primer Debate:
<p><b>Artículo 1º.</b> El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses es un órgano autónomo e independiente cuya misión fundamental es prestar auxilio y soporte científico y técnico a la administración de justicia en todo el territorio nacional en lo concerniente a la Medicina Legal y Ciencias Forenses, encargado de organizar y controlar el sistema nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.</p> <p>Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa,</p>	<p><b>Artículo 1º.</b> Inclúyase el artículo 253-A dentro del capítulo 6 del título VIII de la Constitución, el cual quedará así:</p> <p>El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses es un órgano autónomo e independiente cuya misión fundamental es prestar auxilio y soporte científico y técnico a la administración de justicia en todo el territorio nacional en lo concerniente a la Medicina Legal y Ciencias Forenses, además, será el encargado de organizar</p>

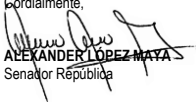
<p>patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio; con régimen especial de carrera. El Congreso de la República dictará la ley a la cual deberá ceñirse el Instituto.</p>	<p>y controlar el sistema nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.</p> <p>Estará organizado como persona jurídica de derecho público, forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal, estará sujeto a un régimen legal propio y contará con régimen especial de carrera.</p> <p>El Congreso de la República reglamentará la materia.</p>
<p>Parágrafo transitorio. Las normas Legales y Reglamentarias que actualmente rigen al Instituto, sus funciones, planta de empleos y a sus empleados en materia de carrera, salarios, prestaciones, derechos sindicales y acuerdos colectivos, continuarán vigentes en tanto sean compatibles con su nueva naturaleza jurídica, bajo el principio de continuidad, sin menoscabo de derechos y con progresividad. Una ley reglamentará sobre la materia.</p>	<p><b>Parágrafo transitorio 1.</b> Las normas Legales y Reglamentarias que actualmente rigen al Instituto, sus funciones, planta de empleos y a sus empleados en materia de carrera, salarios, prestaciones, derechos sindicales y acuerdos colectivos, continuarán vigentes en tanto sean compatibles con su nueva naturaleza jurídica, bajo el principio de continuidad, sin menoscabo de derechos y con progresividad.</p>
	<p><b>Parágrafo Transitorio 2.</b> La elección del Director General del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se hará para un periodo institucional de 4 años, mediante concurso público y abierto convocado por su Junta Directiva, y realizado por la Universidad Nacional.</p> <p>Los requisitos :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ser colombiano de nacimiento</li> <li>2. Mayor de 35 años</li> <li>3. Título universitario</li> <li>4. Título de postgrado a nivel de maestría</li> <li>5. Experiencia profesional acreditada en el campo de la administración pública por más de 8 años.</li> </ol>

<p><b>Artículo 2º. Vigencia y derogatorias.</b> El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 2º. Vigencia y derogatorias.</b> El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el inciso 6 del artículo transitorio 27 de la Constitución Política y las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>
---	---

**PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Senadores de la Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 012 de 2020 Senado, "por el cual se regula al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses como órgano autónomo e independiente", conforme el pliego de modificaciones que se adjunta.

Cordialmente,



**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador República

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 12 DE 2020 DE SENADO**

*"por el cual se regula al instituto nacional de medicina legal y ciencias forenses como órgano autónomo e independiente"*

El Congreso de Colombia

DECRETA

**Artículo 1º.** Inclúyase el artículo 253-A dentro del capítulo 6 del título VIII de la Constitución, el cual quedará así:

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses es un órgano autónomo e independiente cuya misión fundamental es prestar auxilio y soporte científico y técnico a la administración de justicia en todo el territorio nacional en lo concerniente a la Medicina Legal y Ciencias Forenses, además, será el encargado de organizar y controlar el sistema nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Estará organizado como persona jurídica de derecho público, forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal, estará sujeto a un régimen legal propio y contará con régimen especial de carrera.

El Congreso de la República reglamentará la materia.

**Parágrafo transitorio 1.** Las normas Legales y Reglamentarias que actualmente rigen al Instituto, sus funciones, planta de empleos y a sus empleados en materia de carrera, salarios, prestaciones, derechos sindicales y acuerdos colectivos, continuarán vigentes en tanto sean compatibles con su nueva naturaleza jurídica, bajo el principio de continuidad, sin menoscabo de derechos y con progresividad.


**Parágrafo Transitorio 2.** La elección del Director General del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se hará para un periodo institucional de 4 años, mediante concurso público y abierto convocado por su Junta Directiva, y realizado por la Universidad Nacional.

Al concurso se podrán presentar todos los ciudadanos que cumplan con los siguientes requisitos:

1. Ser Colombiano
2. Mayor de 35 años
3. Título universitario
4. Título de posgrado a nivel de maestría
5. Experiencia profesional acreditada en el campo de la administración pública por más de 8 años.

**Artículo 2º. Vigencia y derogatorias.** El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el inciso 6 del artículo transitorio 27 de la Constitución Política y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador República

# CONCEPTOS JURÍDICOS

## CONCEPTO JURÍDICO ANDI AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 53 DE 2020 SENADO

*por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C. 31 de agosto de 2020</p> <p>Doctor <b>GUILLERMO GARCÍA REALPE</b> Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente</p> <p><b>DELCY HOYOS ABAD</b> Secretaria Comisión Quinta Constitucional Permanente Congreso de la República Ciudad</p> <p>Asunto: La ANDI frente al Proyecto número 053 de 2020 Senado emisiones vehiculos a gasolina.</p> <p>Honorable Senador:</p> <p>La Cámara Automotriz de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, ANDI, inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, de manera atenta se permite presentar a continuación unos aportes generales y en anexo al texto del proyecto para primera ponencia.</p> <p>Deseamos agradecer su interés y liderazgo por el mejoramiento de la protección del ambiente; que en este texto se reconozcan las normas internacionales sobre la materia; la necesidad de contar con la calidad de combustibles acorde con los estándares ambientales de vehículos y el compromiso de la industria de avanzar ordenada y de manera sostenible con nuevas tecnologías e inversiones para la protección del ambiente.</p> <p>En la seguridad de que nuestras razonadas solicitudes serán atendidas positivamente, quedamos a disposición de ustedes y de sus colaboradores para ampliar lo expuesto.</p> <p>Cordialmente,</p> <p><b>MARIA JULIANA RICO OSPINA</b> Directora Ejecutiva</p>	<div style="text-align: center; border: 1px solid black; background-color: #f0f0f0; padding: 5px;"> <p><b>ANDI AUTOMOTOR APORTES</b> <b>PROYECTO DE LEY 053 EMISIONES DE VEHÍCULOS A GASOLINA</b></p> </div> <p style="text-align: center;"><b>"Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones"</b></p> <p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina, con el fin de resguardar los derechos fundamentales a la vida, salud y el goce de un ambiente sano.</p> <p><b>Artículo 2º. Definiciones.</b> Para la aplicación de la presente Ley, se debe considerar las siguientes definiciones:</p> <p><b>Vehículo ciclo Otto:</b> Vehículo que opera con un motor de combustión interna cuya función se basa en un ciclo termodinámico, en el cual las operaciones de admisión, compresión, explosión y escape se realizan en un cilindro desde que entra la mezcla carburada hasta que son expulsados los gases. En este ciclo, la adición de calor se realiza a volumen constante.</p> <p><b>Artículo 3º. Reducción del contenido de azufre en la gasolina.</b> El Ministerio de Minas y Energía deberá desarrollar las acciones pertinentes para garantizar la producción, importación, almacenamiento, adición y distribución en el territorio nacional de la gasolina, necesarias para el cumplimiento de los estándares de emisión definidos en la presente ley, de la siguiente manera:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin: 10px 0;"> <thead> <tr> <th style="width: 30%;">Combustible</th> <th style="width: 30%;">Contenido de azufre</th> <th style="width: 40%;">Fecha de cumplimiento</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2" style="text-align: center;">Gasolina</td> <td style="text-align: center;">50 ppm</td> <td style="text-align: center;">1º de enero de 2022</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">10 ppm</td> <td style="text-align: center;">1º de enero de 2030</td> </tr> </tbody> </table> <div style="border: 1px solid black; background-color: #f0f0f0; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p><b>ANDI AUTOMOTOR APORTES:</b> La industria comprende las importantes inversiones que deben realizarse para la mejora de la calidad de la gasolina, no obstante, instamos al gobierno nacional y a Ecopetrol a reevaluar las metas de reducción de material particulado en la gasolina prevista para el 2030, lo deseable sería contar con 10 ppm de azufre más cerca del 2026 que del 2030. Esto permitirá el ingreso de vehículos a gasolina con estándares de emisión EURO VI, ofrecer a los consumidores y al país reducción de la contaminación poniendo a Colombia en niveles de talla mundial.</p> </div>	Combustible	Contenido de azufre	Fecha de cumplimiento	Gasolina	50 ppm	1º de enero de 2022	10 ppm	1º de enero de 2030
Combustible	Contenido de azufre	Fecha de cumplimiento							
Gasolina	50 ppm	1º de enero de 2022							
	10 ppm	1º de enero de 2030							

**Parágrafo 1:** El Ministerio de Minas y Energía deberá diseñar e implementar a más tardar en 2021, un programa para asegurar que los parámetros que determinan la calidad de la gasolina no sean alterados en el transporte y almacenamiento hasta su comercialización en las estaciones de servicio.

**ANDI AUTOMOTOR APORTES:** Colombia no cuenta con un programa que garantice la calidad de los combustibles a lo largo de la cadena de suministro hasta la estación de servicio, por lo que se recomienda establecer en la ley no solamente el diseño sino la implementación y una fecha determinada para tal efecto.

Parágrafo 2 El nivel de octanaje de la gasolina mantendrá o se mejorará de acuerdo con la normativa vigente.

**ANDI AUTOMOTOR APORTES:** Se ha informado a la industria por parte de MinMinas y Minambiente que próximamente se pondrá en consulta pública un proyecto de resolución que actualizará la normativa sobre la calidad de la gasolina.

Dado que el anuncio que se hizo indica que se desmejoraría la calidad de la gasolina reduciendo el nivel de octano de la gasolina corriente de 89 a 86, dejando a Colombia con uno de los índices más bajos de la región en materia de octano, sin reducir el precio de la gasolina dada su menor calidad y generando efectos negativos en el desempeño de los vehículos, la oferta de tecnologías en el país, los niveles de emisión de los vehículos, se solicita incluir en el proyecto de ley, mantener o mejorar la calidad de la gasolina ofrecida actualmente en el país, en particular en cuanto se refiere al nivel de octanaje.

**Artículo 4º.** Vehículos nuevos con motor ciclo otto. A partir del 1º de enero de 2022 todos los vehículos con motor ciclo otto que se fabriquen, ensamben o importen en el país para circular por el territorio nacional tendrán que cumplir con límites máximos permisibles de emisión de contaminantes al aire correspondiente a Tecnologías Euro 4, equivalente o superior

**Parágrafo 1:** A partir del 1 de enero de 2030 todos los vehículos con motor ciclo otto que se importen o ensamben para tránsito nacional tendrán que cumplir con límites máximos permisibles de emisión correspondiente a tecnologías Euro 6, su equivalente o superior.

Parágrafo 2: Los estándares de emisión establecidos en la presente Ley se reglamentarán según las fechas previstas, de acuerdo con el cronograma determinado para la calidad de combustibles. Para el ingreso de vehículos Euro 4 requiere 50 ppm de azufre y Euro 6 se requieren 10 ppm de azufre.

Parágrafo 3. Se excluye de lo ordenado en la presente Ley a las motocicletas, ciclomotores, motocarros, cuatrimotos, mototriciclos, tricimotos, cuatriciclos y similares y vehículos fuera de carretera.

**ANDI AUTOMOTOR APORTES:**

**Calidad de combustible y tecnología:** Como es de todos conocido, la calidad del combustible y la tecnología en su conjunto permiten lograr el nivel de límites de emisión establecido, así las cosas, es necesario incluir un parágrafo en el que se consagre que las reglamentaciones de los estándares de emisión dependerán de la calidad de la gasolina ofrecida por Ecopetrol.

**Ámbito de aplicación:** Es preciso excluir de lo ordenado en el presente proyecto a las motocicletas, ciclomotores, motocarros, mototriciclos, tricimotos y cuatriciclos, puesto los estándares de emisiones Euro para autos y motocicletas son muy distintas (no son comparables) y que, además, estas últimas (motos a gasolina) ya cuentan con una muy reciente regulación en materia de control de emisiones contaminantes.

En efecto, la Ley 1972 de 2019, "Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al medio ambiente sano estableciendo medidas tendientes a la reducción de emisiones contaminantes de fuentes móviles y se dictan otras disposiciones", que entró en vigencia el 18 de julio del año 2019, consagró, según su artículo 1, medidas tendientes a la reducción de emisiones contaminantes al aire provenientes de fuentes móviles que circulan por el territorio nacional, haciendo énfasis en el material particulado, con el fin de resguardar la vida, la salud y goce de ambiente sano.

Dentro de estas medidas, en su artículo 6 estableció los límites máximos permisibles de emisión de contaminantes al aire, de obligatorio cumplimiento para todas las motocicletas nuevas que se fabriquen, ensamben o importen para circular por el territorio nacional, a partir del 1 de enero de 2021. Asimismo, el parágrafo de este mismo artículo ordenó a los Ministerios de Transporte y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el establecimiento de un plan y cronograma de renovación del parque automotor de motocicletas en circulación, de manera que, a 2030, todas cumplan con los límites máximos permisibles definidos.

Adicionalmente, es fundamental precisar que, desde una índole netamente técnica, el estándar de emisiones Euro 4 al que se refiere el presente proyecto de Ley no es comparable con el estándar Euro para motocicletas y similares. En Europa las regulaciones de emisiones se establecen de acuerdo con la categoría vehicular: "M" es autos y a los que específicamente se refiere este Proyecto de Ley, y por otro lado está la categoría "L" que es motos y similares. La primera regulación de emisiones de motocicletas (categoría L) es de 1999, siete años más tarde que en el caso de los automóviles (M). Cabe destacar el estándar Euro de los autos y de las motos no coinciden, ni en niveles ni en el tiempo.

Hay que subrayar que los límites de cada una de las etapas entre automóviles y motos no son los mismos. Es decir, no es correcto pensar que las motocicletas, por encontrarse en la etapa Euro 4, se encuentran en los niveles de emisión de gases contaminantes permitidos de los autos del año 2005 (Euro 4) en Europa.

En síntesis, se presentan los principales cambios en cuanto a la normativa de emisiones aplicable a este sector de vehículos (categoría "L"- motos y similares):

- EURO I: esta normativa fue introducida en el año 1999 por la Directiva 97/24/CE.

- EURO II: esta normativa fue introducida en el año 2000 por la misma Directiva que la EURO I para ciclomotores y vehículos de cuatro ruedas ligeros, es decir, la Directiva 97/24/CE. Sin embargo, para motocicletas, vehículos de tres ruedas y vehículos de cuatro ruedas pesados fue introducida por la Directiva 2002/51/CE en el año 2003.
  - EURO III: En 2002 la Unión Europea adoptó la Directiva 2002/51/CE que introdujo la norma EURO III (año 2006) para motocicletas. Sin embargo, no es hasta este año 2014 en el que la normativa Euro III entró en vigor para ciclomotores y vehículos de cuatro ruedas ligeros.
  - EURO IV y EURO V: El Reglamento 168/2013/UE prevé la entrada en vigor de nuevos límites de emisión aplicables a todos los vehículos de 2 y 3 ruedas y cuatriciclos.
- Por lo anterior, se entiende que la voluntad del legislador es la de regular a los vehículos de cuatro o más ruedas de gasolina, por lo que el proyecto de ley debe circunscribir su alcance a vehículos automóviles de cuatro ruedas o más, para evitar confusiones y/o legislar dos veces sobre el mismo aspecto.

**Artículo 5º. Fomento a la participación ambiental.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social deberán fomentar la participación de universidades, instituciones educativas, comunidades, organizaciones sociales, organizaciones ambientales, y entidades del sector privado, con el fin de propiciar la investigación, la educación ambiental y la generación de alternativas para mejorar la calidad de aire. Lo anterior, deberá estar encaminado a disminuir las emisiones de sustancias contaminantes al aire y prevenir sus efectos en la salud, además de la implementación de sistemas de seguimiento y monitoreo a la calidad del aire. Todo esto, en ejercicio del derecho a la participación ambiental.

**Artículo 6º. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

# OBSERVACIONES

## OBSERVACIONES DE AMILKAR D. ACOSTA AL TEXTO DE LA PONENCIA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 CÁMARA Y 200 SENADO

*por el cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.*

<p><b>OBSERVACIONES AL TEXTO DE LA PONENCIA DEL PROYECTO DE LEY DE REGALÍAS APROBADA POR LA CÁMARA DE REPRESENTANTES.</b></p> <p>Amylkar D. Acosta M<sup>1</sup></p> <p>Me propongo hacer algunas observaciones, muy puntuales, sobre el texto de la Ponencia del Proyecto de ley No. 311 Cámara y 200 Senado de 2020 “por el cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”, que reglamenta el Acto legislativo 05 de 2019, aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes en su sesión virtual del pasado sábado 29 de agosto.</p> <p>Lo primero que tengo que decir es que este texto mejora el articulado aprobado en las sesiones conjuntas de Senado y Cámara y atiende algunos reclamos que se le hicieron desde las regiones al texto original radicado por el Gobierno Nacional el 5 de agosto. Aspectos como el atinente a la Secretaría técnica de los OCAD regionales, que ahora quedan en cabeza de las regiones mismas, se reconcilian con el principio de la autonomía territorial consagrada en la Constitución Política en sus artículos 1º y 287. Excepción hecha del OCAD Paz y del 40% de los recursos de Inversión de los OCAD regionales, cuya Secretaría técnica estará a cargo del DNP, en todos los demás será ejercida por las secretarías técnicas regionales.</p> <p>A propósito del OCAD Paz, es muy importante que se mantenga la Presidencia del mismo por parte de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación de la Presidencia de la República, la cual tiene a su cargo la coordinación y gestión de los planes de desarrollo con enfoque territorial (PDET).</p> <p>Quiero llamar la atención, nuevamente, sobre el artículo 19 del texto aprobado por la Cámara de Representantes, atinente a la metodología para la fijación del precio – base para la liquidación de las regalías que se causan por la explotación de <i>minerales</i><sup>2</sup>. Como lo he venido diciendo, este artículo tiene como antecedente la solicitud elevada ante la Agencia Nacional Minera (ANM) por parte de algunas <i>empresas mineras de carbón</i>, para que se revise y se cambie la norma vigente (artículo 8 de la Resolución 0887 de diciembre 26 de 2014 de la ANM). Esta establece que “el precio – base será <i>como mínimo</i> igual al establecido para la liquidación de regalías del carbón <i>de consumo interno</i>”.</p> <p><small><sup>1</sup> Miembro de Número de la ACCE <sup>2</sup> Amylkar D. Acosta M. A propósito de la Ley de regalías. Agosto, 10 de 2020/ Acotaciones a la Ponencia de la Ley de regalías. Agosto, 22 de 2020</small></p>	<p>Se aduce por parte de dichas empresas que, con la baja de los <i>precios internacionales del carbón</i>, dicha fórmula no consulta la realidad del comportamiento de los <i>mercados externos</i>, que “<i>obedecen a otra dinámica diferente a la del mercado doméstico</i>”. Al contraerse el mercado de Europa se han visto obligadas a migrar hacia el asiático, que es menos atractivo por los mayores costos del flete, restándole competitividad. Esta es la razón de fondo.</p> <p>Pues bien, en el texto original radicado por el Gobierno se dijo que “la metodología para la fijación del precio - base de la liquidación y pago de las regalías y compensaciones <i>establecerá</i> la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería o quienes hagan sus veces, mediante actos administrativos de carácter general, <b>tomando como base un precio internacional de referencia</b>, sin perjuicio de lo pactado en los contratos vigentes a la fecha de promulgación de la presente Ley”.</p> <p>Ahora, en el texto aprobado por la Cámara de Representantes se fue más lejos, al dejar claramente y de manera explícita establecido en el parágrafo 1º del artículo 19 que “<b>el precio base de liquidación de las regalías de los minerales de exportación <i>podrá ser inferior</i> al del precio base de liquidación de regalías del mismo mineral de consumo interno</b> si, al aplicar la metodología para la fijación del precio base de liquidación y pago de regalías, así resultare como consecuencia de las condiciones de mercado del periodo en que deba aplicarse”.</p> <p>Según se dice, este cambio en la regla, el cual va a contrapelo de la seguridad jurídica, que debe ser de doble vía, se haría “con el fin de <b>mantener la equidad y el equilibrio económico</b> en la fijación de los términos y condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables”. Ello es extraño, pues dichos “términos y condiciones” se deben regir por las cláusulas contractuales vigentes entre el Estado y las empresas. Se alega por parte de estas para sustentar su solicitud a la ANM que “los precios del mercado actuales están considerablemente por debajo de la estructura de costos de la industria”.</p> <p>Pero, cabe preguntarse por qué, en aras de “mantener la equidad y el equilibrio económico”, cuando los precios del carbón llegaron a superar los US \$100 la tonelada, no se compartieron los mayores beneficios que ello les reportó con la Nación y las regiones. Por qué no pactar una <i>cláusula de precios altos</i> como la que se estableció, a instancias del entonces Contralor General Antonio Hernández Gamarra, en los contratos para la explotación petrolera, de tal suerte que el Estado participe de las <i>ganancias extraordinarias</i> que se deriven a partir de un determinado nivel de precios.</p> <p>De aprobarse este texto en el Senado, conforme viene de la Cámara, ello tendrá varias consecuencias. La primera es que se aplicaría no sólo a la explotación del <b>carbón</b>, que era la intención inicial, sino que se haría extensiva a la explotación</p>
<p>de <b>todos los minerales</b>. En segundo lugar, las pequeñas y medianas empresas que extraen el carbón en Guachetá (Cundinamarca) o Samacá (Boyacá) para suministrárselo a las empresas generadoras de energía en el país, terminarían pagando más regalías que las multinacionales que lo exportan para la generación de energía en otras latitudes. Eso no es justo.</p> <p>Y de contera, al reducirse el precio – base del cálculo y liquidación de las regalías, estas se reducirían ostensiblemente, en detrimento de los ingresos de los municipios y departamentos del país. Este impacto en los ingresos por concepto de regalías se vendría a sumar al que ya se siente debido a la reducción de los volúmenes de producción. Como es bien sabido la producción nacional de carbón viene a la baja, pasando de las 84.3 millones de toneladas en 2018 a las 80.3 millones en 2019 y este año, yéndonos bien, podrá alcanzar la cifra de las 65 millones de toneladas.</p> <p>Además, las regalías se han visto afectadas por partida doble, tanto por la caída de los precios internacionales como de la producción del carbón y el petróleo, los cuales generan el 80% de las regalías. En cuanto al carbón ya lo vimos y en el caso del petróleo se pasó de una producción de un promedio de 865.127 barriles/día en 2018 a 885.851 en 2019 a menos de 750.000 en lo que va corrido de 2020. Por ello hemos planteado la necesidad de que en esta Ley se abra la posibilidad de que las empresas que operen en los territorios de los departamentos y municipios productores y portuarios puedan invertir en proyectos y ejecutarlos <i>con cargo al impuesto de renta que deben pagarle a la Nación</i>, mediante la figura de <i>obras por impuestos</i>, ya que hoy está restringida su aplicación sólo para los municipios PDET.</p>	<p>Sólo de esta manera se podrán ver mejor compensados los departamentos y municipios productores y portuarios, ya que aunque se les aumente el porcentaje de <i>asignación directa</i>, este se aplicará sobre los menores ingresos de regalías a recibir, de manera que, pese a las buenas intenciones, <i>los mayores ingresos esperados no se van a ver</i>, reduciéndose el efecto del Acto legislativo y la Ley que lo reglamenta en un mero espejismo para ellos.</p> <p>Finalmente, me permito insistir en que se debe aprovechar esta Ley para que en ella se establezca un plazo perentorio para que la Nación reintegre los \$ 14.8 billones provenientes de dichos fondos, de los cuales dispuso el Gobierno Nacional sin consultar y sin el consentimiento de los gobernadores y alcaldes, pues las entidades territoriales son los dueños de esos recursos.</p> <p>Cota, agosto 31 de 2020 www.amylkaracosta.net</p>



**CONTENIDO**

Gaceta número 832 - martes, 1º de septiembre de 2020

**SENADO DE LA REPÚBLICA****Págs.****PONENCIAS**

Informe de Ponencia para primer debate y texto propuesta al Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2020 Senado, por el cual se regula al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses como órgano autónomo e independiente.....	1
--	---

**CONCEPTOS JURÍDICOS**

Concepto jurídico Andi al Proyecto de ley número 53 de 2020 Senado, por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina y se dictan otras disposiciones .....	6
---	---

**OBSERVACIONES**

Observaciones de Amilkar D. Acosta al texto de la ponencia del Proyecto de ley número 311 Cámara y 200 Senado, por el cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías .....	8
--	---