



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1506

Bogotá, D. C., jueves, 21 de octubre de 2021

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 125 DE 2021 CÁMARA

por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL ACTO LEGISLATIVO 125 DE 2021 CÁMARA "POR EL CUAL SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Bogotá, D.C., 19 de octubre de 2021

Representante

JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO

Presidente Comisión Primera

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Bogotá

Asunto: Informe de ponencia para primer debate del proyecto de Acto Legislativo No 125 de 2021 Cámara "Por el cual se reforma la constitución política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones"

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo impartido por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto de Acto Legislativo No 125 de 2021 Cámara "Por el cual se reforma la constitución política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones".

Sin perjuicio de ampliar, profundizar y precisar los alcances de este proyecto de ley, nos permitimos poner a consideración el siguiente informe de ponencia para primer debate en la Comisión que usted preside.

I. ANTECEDENTES

Se trata una iniciativa que tiene por objeto modificar los artículos: 28, 90, 116, 126, 230, 231,232, 233, 274 y 276 de la Constitución Política, además pretende adicionar un artículo transitorio.

El Proyecto de Acto Legislativo fue radicado el 22 de julio de 2021 por los Congresistas:

H.S. Germán Varón Cotrino, H.S. Temístocles Ortega Narváez, H.S. Carlos Abraham Jiménez, H.S. Ana María Castañeda Gómez, H.S. Fabián Gerardo Castillo Suarez, H.S. Antonio Luis Zabarrain Guevara, H.S. Emma Claudia castellanos, H.R. Julio César Triana Quintero, H.R. Mauricio Parodi Díaz, H.R. José Gabriel Amar Sepúlveda, H.R. César Augusto Lorduy Maldonado, H.R. Modesto Enrique Aguilera Vides, H.R. Ángela Patricia Sánchez Leal, H.R. Jorge Enrique Benedetti Martelo, H.R. Gustavo Hernán Puentes Díaz, H.R. Eloy Chichí Quintero Romero, H.R. Erwin Arias Betancur, H.R. David Ernesto Pulido Novoa, H.R. Gloria Betty Zorro Africano, H.R. Oswaldo Arcos Benavides, H.R. José Luis Pinedo Campo, H.R. Jaime Rodríguez Contreras, H.R. Ciro Fernández Núñez, H.R. Atilano Alonso Giraldo Arboleda, H.R. Jairo Humberto Cristo Correa, H.R. Salim Villamil Quessep, H.R. Jorge Méndez Hernández, H.R. Oscar Camilo Arango Cárdenas, H.R. Héctor Javier Vergara Sierra.

El proyecto de Acto Legislativo fue publicado en la Gaceta 936 de 2021.

II. OBJETO DE LA INICIATIVA

Modificar los artículos: 28, 90, 116, 126, 230, 231,232, 233, 274 y 276 de la Constitución Política, además pretende adicionar un artículo transitorio.

La presente iniciativa legislativa recoge los principales puntos de consenso detectados en el trámite del Proyecto de Acto Legislativo No. 21 de 2018 Senado acumulado con los proyectos de Acto Legislativos Nos. 17 y 22 de 2018 Senado "Por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones", que fue archivado en 2018,

<p>prescindiendo de algunos temas, como la reforma al sistema de gobierno, Tribunal de Aforados y administración de la Rama Judicial.</p> <p>III. EJES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Los puntos que a continuación se exponen, que son de la mayor importancia para la justicia de Colombia, tienen, a juicio de los ponentes de este proyecto, suficiente consenso político y académico para ser debatidos en el Congreso.</p> <p>A. Seguridad jurídica</p> <p>El sistema de justicia no responde adecuadamente a las necesidades de los ciudadanos, entre otros motivos, porque da varias respuestas para un mismo problema y porque los litigios en la práctica no terminan, lo cual desvirtúa la capacidad de la justicia en Colombia para solucionar efectivamente los conflictos. El Proyecto de Acto Legislativo 21 de 2018 Senado acumulado con los proyectos de Acto Legislativos Nos. 17 y 22 de 2018 Senado, proponía cuatro medidas encaminadas a resolver algunos de esos problemas. En primer lugar, 1) proponía otorgar expresamente a las altas cortes la función de unificación de jurisprudencia; 2) abrir la puerta para que, por medio de una ley, se regulara una facultad de selección de procesos en la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, para que, como la Corte Constitucional, pudieran escoger pocos asuntos y solo fallar los temas de relevancia para la unificación de jurisprudencia; 3) prohibir la práctica nociva del “comunicado de prensa”, mediante los cuales se anuncia el sentido de las decisiones de las altas cortes y se continúa redactando las providencias meses después; 4) ajustar la acción de tutela para fortalecerla como mecanismo de protección de los derechos fundamentales; y, por último se propuso la obligatoriedad del precedente.</p> <p>En esta oportunidad, se recogen algunas de las propuestas antes enunciadas y sobre las cuales se considera que, sin hacer cambios mayúsculos, pueden ayudar a mantener la seguridad jurídica de las decisiones judiciales que se toman. Así pues, se propone, para garantizar una mayor estabilidad en la jurisprudencia de los órganos de cierre, aumentando los periodos de los magistrados de las altas cortes de ocho a 12 años, de esta manera, si bien se pueden seguir manteniendo los cambios que la</p>	<p>normal evolución de la jurisprudencia requiera, se pueda contar con precedentes más sólidos para garantizar la seguridad jurídica en la administración de justicia.</p> <p>Este aumento de período también tiene un precedente en el año 2010, en la que una comisión de expertos, llamada Comisión Bonivento, conformada, entre otros, por la Corporación Excelencia en la Justicia y que fuera presidida por el doctor Alejandro Bonivento Fernández. Allí se señaló, respecto de esa propuesta, que <i>“lo que persigue es asegurar, con dicha permanencia, una mayor solidez o vigor en la unificación de las jurisprudencias de las Altas Cortes, indispensable para que éstas puedan desarrollar la eficacia obligatoria relativa de la jurisprudencia que se propone en la reforma”</i>¹. De esta manera, se busca generar cierta estabilidad que consolide la jurisprudencia en las altas cortes.</p> <p>B. Obligatoriedad del precedente judicial</p> <p>En Colombia el debate sobre el lugar del precedente en las fuentes del derecho está en gran medida superado. El precedente no solo ha sido reconocido jurisprudencialmente, como ocurrió en la sentencia C-836 de 2001 que actualizó la noción de la doctrina probable, sino también por vía legal, en el Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.</p> <p>En la jurisdicción de lo contencioso administrativo existe, además, la figura de las sentencias de unificación, la cual permite a los litigantes y jueces del país conocer la posición unificada del Consejo de Estado sobre determinados asuntos, sin tener que recurrir a la interpretación de múltiples precedentes, con frecuencia contradictorios, sobre un mismo punto.</p> <p>Este proyecto propone modificar el artículo 230 de la Constitución, sin alterar el sistema de fuentes del derecho en Colombia, para reiterar el deber de coherencia de los jueces con los precedentes de las altas cortes. En este punto es importante</p> <p><small>¹ Redacción Política, (6 de Octubre de 2021). Congreso insistirá en reforma a fondo de la justicia. El nuevo siglo. Recuperado de https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/10-06-2021-congreso-insistira-en-reforma-fondo-de-la-justicia</small></p>
<p>destacar que el precedente de las altas cortes es subordinado a la Constitución y, en el caso de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, también a la ley.</p> <p>Una ley posterior tendrá que regular algunos aspectos detallados de la disciplina del precedente. Por ejemplo, las mayorías requeridas en una alta corte para modificar una sentencia de unificación, que deberían ser más exigentes que la mayoría simple, con el fin de lograr una mayor estabilidad en la jurisprudencia.</p> <p>C. Descongestión</p> <p>El proyecto propone habilitar al legislador para dotar de precisas facultades jurisdiccionales a abogados, notarios, centros de arbitraje y centros de conciliación. Con esta propuesta no se pretende vaciar las competencias de la Rama Judicial ni trasladar a la Rama Ejecutiva la función principal de resolución de conflictos.</p> <p>El objetivo de esta propuesta es agilizar la solución de conflictos, permitiendo que los particulares asistan a la Rama Judicial. Esta propuesta permitiría que los notarios cumplieran precisas funciones jurisdiccionales, en casos en que no haya controversia y no se requiera dirimir un conflicto, para mejorar la seguridad jurídica.</p> <p>De igual forma se podría habilitar a los abogados para ejercer como jueces de tiempo parcial, con fines de descongestión y para casos reiterativos en los que se deban aplicar las sentencias de unificación.</p> <p>Bajo la premisa de que el otorgamiento de facultades jurisdiccionales a ciertas entidades y personas se encuentra constitucionalmente amparado, se debe resaltar que en este momento son más de 10 entidades o funcionarios, distintos a los que hacen parte de la Rama Judicial las que cumplen dichas funciones. Todas ellas siguen los criterios que ha indicado la Corte Constitucional respecto de tales asignaciones jurisdiccionales. Así pues, algunas de las entidades a las que se les ha encargado la responsabilidad jurisdiccional son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Superintendencias industria comercio, financiera, servicios públicos, sociedades y salud. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General Marítima – DIMAR • Dirección Nacional de Derechos de Autor – DNDA • Instituto Colombiano Agropecuario – ICA • Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC • Inspectores de Policía • Corregidores • Alcaldes • Comisarías de Familia • Ministerio de Justicia y del Derecho, en asuntos relacionados con la protección del consumidor <p>Los criterios a los cuales deben acogerse las entidades a las que se le haya otorgado las dichas facultades de carácter excepcional son: “(i) mandato de interpretación restrictiva de las normas que confieren este tipo de facultades y (ii) un mandato de definición precisa de las competencias y las autoridades encargadas de ejercerlas. De este último, se deriva el deber del legislador de establecer competencias puntuales, fijas y ciertas. Adicionalmente y atendiendo lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 1285 de 2009 el carácter excepcional implica (iii) un mandato de asignación eficiente conforme al cual la atribución debe establecerse de manera tal que los asuntos sometidos al conocimiento de las autoridades administrativas puedan ser resueltos de manera adecuada y eficaz, tal como lo estableció la Corte Constitucional en sentencia C-896 de 2012.</p> <p>Además, como ya se indica textualmente en la Carta Superior, se encuentra prohibido de manera definitiva la asignación de competencias a autoridades administrativas para instruir sumarios o juzgar delitos, situación que en nada riñe con lo que este proyecto de Acto Legislativo se propone.</p> <p>En esa misma línea, la Corte Constitucional ha reiterado que el otorgamiento de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas debe ser claro, expreso y concreto; asimismo que, en este contexto, la designación al funcionario que las desempeñará también debe ser específica. Esto, con el propósito de adelantar una evaluación acerca de si la función concedida tiene relación con la materia legalmente asignada a la entidad y, al mismo tiempo, si en virtud de las funciones que ordinariamente desempeña, se garantizará la administración de justicia.</p>

<p>Ahora, en la Sentencia C-193 de 2020, providencia más reciente sobre esta situación, se examinó la atribución de funciones judiciales a autoridades administrativas en relación con el Artículo 116 Superior y en el marco de la Emergencia económica derivada del Covid-19, haciendo las siguientes precisiones:</p> <p>(i) la excepción se refiere a lo extraordinario, a lo inusual, a lo que se sustrae al ámbito de la regla general; (ii) las excepciones no pueden ser demasiado amplias, ni pueden ser numerosas, ni pueden multiplicarse, pues dejarían de ser excepciones; (iii) las excepciones deben satisfacer la reserva de ley; (iv) ellas deben ser precisas “en la regulación legislativa”; y adicionalmente y como se desprende de su propio carácter, (v) deben ser consideradas, interpretadas y aplicadas con carácter restrictivo, como ocurre en los casos en que se deja de aplicar la regla general, para dar lugar a la excepcionalidad.”</p> <p>De los pronunciamientos sobre la autonomía e independencia de la Rama Judicial, y en relación con la independencia como garantía del debido proceso se pueden derivar las siguientes reglas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La ley puede conferir atribuciones judiciales siempre y cuando los funcionarios que ejercen concretamente esas competencias estén previamente determinados en la ley y gocen de la independencia e imparcialidad propia de quien ejerce una función judicial • En aras de la preservación del principio de separación de poderes opera una regla residual en la competencia judicial, según la cual, todos los asuntos sobre los que no exista una excepción taxativamente consagrada en la Constitución o en la ley serán de conocimiento de los jueces. • La asignación de funciones jurisdiccionales debe cumplir un criterio de afinidad entre las funciones ordinarias de estos entes y las nuevas funciones jurisdiccionales conferidas por la ley. 	<ul style="list-style-type: none"> • La asignación de funciones jurisdiccionales debe propender, en primer término, por el fortalecimiento de la Rama Judicial, y sólo, de manera extraordinaria, se atribuyen competencias a la administración. • Los mecanismos que se empleen para lograr la descongestión judicial no pueden afectar la configuración orgánica y funcional de la Rama Judicial, dispuesta por la Carta. <p>La anterior propuesta puede contribuir a descongestionar la justicia y a brindar una solución pronta a los miles de ciudadanos que requieren una respuesta a sus problemas jurídicos.</p> <p>D. Aumento de requisitos de edad y experiencia</p> <p>El proyecto insiste en un propósito que ya ha sido debatido antes por el Congreso, y que fue logrado parcialmente con el Acto Legislativo 2 de 2015. Dicha reforma aumentó el requisito de experiencia para los magistrados, de diez a quince años. Sin embargo, se considera necesario aumentarlos aún más, de manera que los juristas que pretenden ocupar tan alta dignidad, lo hagan para terminar su carrera y no, como ocurre ahora con frecuencia, como un paso intermedio en la carrera profesional.</p> <p>El proyecto propone un punto que ya ha sido objeto de consenso entre los distintos partidos políticos, que consiste en aumentar la experiencia de quince a veinticinco años, y además exigir que el candidato a magistrado tenga una edad de cincuenta o más años. Estos dos requisitos simultáneos, aunados al periodo de doce años, son un seguro contra la puerta giratoria, pues prácticamente garantizan que los periodos de Magistrados en altas cortes sea casi por única vez.</p> <p>E. Aumento de inhabilidades</p> <p>En concordancia con las anteriores propuestas, este proyecto insiste en incorporar un marco fuerte de inhabilidades, que pretende que las Altas Cortes centren sus</p>
<p>esfuerzos en la labor que se considera primordial, como lo es la administración de justicia. Es importante, en todo caso, evitar que las inhabilidades sean permanentes por eso se determina un plazo máximo de dos años para impedir que los exfuncionarios litiguen ante las Cortes de las que fueron parte, pero respetando que, con posterioridad, puedan hacerlo, garantizando así sus derechos. Aunado a ello, se propone la prohibición a esos mismo ex funcionarios de postularse a cargos públicos de elección popular.</p> <p>F. Restauración de la confianza pública en las altas cortes y poder para separar del cargo</p> <p>Esta propuesta, que ya confirma el Reglamento interno de la Corte Suprema de Justicia, es una posibilidad de que, en procura de mantener la dignidad que se le encarga a la función judicial, por medio de una votación del pleno de la Corporación se pueda apartar del cargo a quien está siendo investigado. Para ello, cada Tribunal se dará la reglamentación del proceso. A saber, este es el texto que la Corte Suprema de Justicia estableció en su reglamento interno:</p> <p><i>“Cuando un magistrado de la Corporación esté siendo investigado penalmente por autoridad competente y a causa de ello se encuentre cuestionada de manera grave y fundada su honorabilidad, con el fin de garantizar la imparcialidad, la moralidad y la ética en la función de administrar justicia y para salvaguardar la legitimidad, la credibilidad, el buen nombre y el prestigio de la Corporación, como medida administrativa, preventiva y no sancionatoria, la Sala Plena, por mayoría de las dos terceras partes de sus integrantes, mediante votación nominal, previo un trámite breve y sumario, decidirá si lo releva de las funciones jurisdiccionales y administrativas a su cargo, por el término que dure la investigación.”</i></p> <p>Esta es una buena práctica de la justicia que los autores de este proyecto consideran importante valorar e incluir en la Constitución, con el fin de generalizarla a las demás altas corporaciones, e impedir que los hechos concretos de corrupción afecten injustificadamente la confianza de la ciudadanía en las altas cortes.</p>	<p>G. Eliminación de bloqueos institucionales</p> <p>En este punto, el proyecto recoge las experiencias positivas de la Rama Judicial en la superación de los bloqueos que se presentan comúnmente a la hora de elegir magistrados, presidentes de las corporaciones, o altos funcionarios cuya elección o nominación corresponde a las altas cortes. En una reforma a su reglamento, el Consejo de Estado dispuso la disminución de las mayorías requeridas para las elecciones a cargo de la Sala Plena, si al cabo de tres meses no se lograba la mayoría calificada. Esto ha permitido realizar elecciones más rápidas en el Consejo de Estado, evitando los desgastes de tiempo atrás.</p> <p>El proyecto propone una norma con un objetivo similar que sea uniforme para todas las altas corporaciones, y propone igualmente que el quórum y las mayorías se calculen sobre los magistrados en ejercicio del cargo, de manera que la terminación de los periodos constitucionales y la apertura de vacancias en los cargos, no haga más exigentes los requisitos de quórum y mayorías.</p> <p>La necesidad de esta reforma es fácilmente observable en la coyuntura actual, en la cual la Corte Suprema de Justicia, que carece de una norma reglamentaria que le permita desbloquear las elecciones, sigue con una presidencia en interinidad.</p> <p>H. Límites temporales a la detención preventiva y flexibilización del tiempo para poner el capturado a disposición del juez</p> <p>La situación de los sindicatos en Colombia es crítica. Existen personas con varios años en detención preventiva sin que hayan sido objeto de sentencia absolutoria o condenatoria. Esta situación es abiertamente injusta y violatoria de la presunción de inocencia. El proyecto propone establecer un límite claro en cuanto al tiempo que una persona puede durar en detención preventiva, indicando que ésta en ningún caso podrá durar más de doce meses.</p> <p>Por otra parte, el proyecto también propone establecer un término razonable de setenta y dos horas, en las circunstancias excepcionales que establezca la ley, para</p>

poner a disposición del juez a las personas detenidas preventivamente. Estas circunstancias deberán obedecer exclusivamente a la distancia, como ocurre con los barcos en altamar que impidan llegar al despacho judicial o ponerse en contacto con el juez en el término de las treinta y seis horas.

En cualquier caso, se deja la regulación de este término a una ley estatutaria, lo cual garantizará una mayor deliberación y consenso político en la definición de estas causales.

Para este caso, se puede resaltar el caso de La Constitución española de 1978, que en su artículo 17, indica que:

“...La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendientes al esclarecimiento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de la autoridad judicial.”

Sobre este particular, la Corte Constitucional ha sostenido que si bien el derecho fundamental a libertad personal tiene suprema protección constitucional, en situaciones de preservación del interés general este se puede modular. En concordancia con ello se sostuvo:

“...No obstante, resulta relevante aclarar que, en materia de restricciones a la libertad personal, la facultad de configuración legislativa resulta válida en la medida en que, de un lado, se mantenga un equilibrio con las demás garantías y derechos reconocidos en la Constitución y en la ley y, del otro, se expidan medidas coercitivas fundamentadas en un principio de razón suficiente que avale su operancia en el orden jurídico interno. En efecto, tal como lo ha sostenido la Corte, aún cuando el derecho a la libertad no es absoluto, es claro que su limitación tampoco ha de tener ese carácter y, por lo tanto, el legislador, al regular los supuestos en los que opere la restricción del derecho, debe observar criterios de razonabilidad y proporcionalidad que fuera de servir al propósito de justificar adecuadamente una medida tan drástica, contribuyan a mantener inalterado el necesario equilibrio entre las prerrogativas en que consiste el derecho y los límites del mismo”²

² Corte Constitucional, sentencia C- 774 del 25 de julio de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil

Ahora, en relación con la limitación de la detención preventiva se erige como una garantía a la libertad personal del procesado. En ese sentido varios países de Latinoamérica han dado pasos en esa dirección, es el caso de la En Bolivia, que en procura de la reducción de la duración de la prisión preventiva, expidió la Ley No. 586 de Descongestionamiento y Efectivización del Sistema Procesal Penal (“Ley de Descongestionamiento”), que reduce los plazos para la cesación de la detención preventiva a 12 meses sin que se haya dictado acusación, y a 24 meses sin sentencia. Por su parte, México en el Código Nacional de Procedimiento Penales, establece que la duración máxima de la prisión preventiva será de un año. Estas medidas son caracterizadas como buenas prácticas en la erradicación de la prisión preventiva por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la guía expedida para que los países miembro, hagan avances en ese sentido³.

Los últimos reportes del Instituto penitenciario y Carcelario, a agosto de 2021, indica que los privados de la libertad en condición de sindicados corresponden al 25,5% (24.573) de la población intramuros; así se indicó en el informe estadístico.

Regional	Sindicados			Participación	
	H	M	Total	Por regional	Por situación
Central	6.725	819	7.544	30,7%	21,1%
Occidental	5.308	515	5.823	23,7%	31,0%
Norte	3.773	148	3.921	16,0%	44,6%
Oriente	2.312	284	2.596	10,6%	26,8%
Noroeste	1.935	395	2.330	9,5%	19,9%
Viejo Cúcuta	2.013	348	2.360	9,6%	20,3%
Total	22.066	2.507	24.573	100,0%	25,5%
Participación	89,8%	10,2%	100,0%		

Fuente: GEDIP – agosto 2021

Ahora, la cantidad de meses que demoran los sindicados en detención preventiva intramural, está discriminada así:

³ Inter-American Commission on Human Rights. Rapporteurship on the Rights of Persons Deprived of Liberty. Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva / [Preparado por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos]. ISBN 978-0-8270-6665-6

Tabla 29. PPL intramuros sindicada, meses de detención

Meses de detención	HPL	Participación	NPL	Participación	Total PPL	Participación
0 - 5	3.251	14,7%	516	20,6%	3.767	15,3%
6 - 10	3.587	16,3%	676	27,0%	4.263	17,3%
11 - 15	2.170	9,8%	387	15,4%	2.557	10,4%
16 - 20	1.976	9,0%	175	7,0%	2.151	8,8%
21 - 25	2.995	13,6%	288	11,6%	3.283	13,4%
26 - 30	2.477	11,2%	172	6,9%	2.649	10,8%
31 - 35	1.295	5,9%	98	3,9%	1.393	5,7%
> de 36	4.315	19,6%	195	7,8%	4.510	18,4%
Total	22.066	100,0%	2.507	100,0%	24.573	100,0%
Participación	89,8%		10,2%		100,0%	

Fuente: SISREPEC – agosto 2021

I. Límites legales al monto de las indemnizaciones y los intereses en las demandas contra el estado

Sobre este particular se debe resalta que, jurisprudencialmente, el Consejo de Estado ha venido elaborando líneas de interpretación que permiten regular más los límites a la indemnización que se deriva de los fallos de la responsabilidad del Estado. Puntualmente, y como material para aplicar reglas específicas para cada tipo de daño, el Consejo de Estado expidió un documento aprobado el 28 de agosto de 2014 y ordenado mediante Acta No. 23 del 25 de septiembre de 2013 con el fin de recopilar la línea jurisprudencial y establecer criterios unificados para la reparación de los perjuicios inmateriales. En este, se compilan varios precedentes relativos a los diferentes tipos de daños, así como una serie de tablas por medio de las cuales se limita y regula, en montos de Salarios mínimos legales mensuales vigentes, el reconocimiento de las indemnizaciones a cargo del Estado.

Al efecto, la desarrollada jurisprudencia de esa Corporación ha establecido, incluso, los niveles dentro de los cuales se puede clasificar a las víctimas del daño para, en ese mismo sentido, determinar una indemnización. Ello se ha elaborado de acuerdo, también, con la relación filial de la víctima. Para el caso del daño moral en caso de muerte, por ejemplo, la tabla indica lo siguiente:

REPARACIÓN DEL DAÑO MORAL EN CASO DE MUERTE REGLA GENERAL					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
	Relaciones afectivas conyugales y paternofiliales	Relación afectiva del 2º de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3º de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4º de consanguinidad o civil	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
Porcentaje	100%	50%	35%	25%	15%
Equivalencia en salarios mínimos	100	50	35	25	15

De otra parte, en lo relativo a los daños morales por lesiones personales, la tabla que se pone a consideración del operador judicial, es la siguiente:

REPARACIÓN DEL DAÑO MORAL EN CASO DE LESIONES					
GRAVEDAD DE LA LESION	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
	Victima directa y relaciones afectivas conyugales y paternofiliales	Relación afectiva del 2º de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3º de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4º de consanguinidad o civil	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.
Igual o superior al 50%	100	50	35	25	15
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80	40	28	20	12
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60	30	21	15	9
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40	20	14	10	6
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20	10	7	5	3
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10	5	3,5	2,5	1,5

Así pues, no resulta ajeno a la realidad que, a través de este proyecto de Acto Legislativo, se pretenda la construcción de una legislación que recoja lo que ya ha desarrollado el Alto Tribunal. Además, debe indicarse que, dentro de la

<p>enunciada jurisprudencia también se encuentra la posibilidad de que el Juez, en casos excepcionales, decida apartarse de lo contenido en el precedente, sin salirse de un determinado límite. Esto denota que, aun cuando los límites existen para el reconocimiento de determinada indemnización, el juez tiene la posibilidad, en su sana crítica, de modificar los topes dispuestos. Así se expuso:</p> <p><i>“la Sala precisa, con fines de unificación jurisprudencial, que en casos excepcionales, como los de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, entre otros, podrá otorgarse una indemnización mayor de la señalada en los eventos descritos en la sentencia de unificación antes citada, cuando existan circunstancias debidamente probadas de una mayor intensidad y gravedad del daño moral, sin que en tales casos el monto total de la indemnización pueda superar el triple de los montos indemnizatorios fijados en dicha sentencia. Este quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño.”⁴</i></p> <p>Es por lo expuesto que se considera que, una ley que regule la materia, pueda ser de ayuda no solo para los operadores jurídicos, sino para que quienes quieren acudir a la jurisdicción, puedan tasar la reparación que pretenden hacer exigible.</p> <p>5. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>El día 7 de octubre de 2021 a las 9:30 a.m. se realizó una audiencia pública remota en la que intervinieron las siguientes personas:</p> <p>El 25 de agosto del corriente, el Coordinador ponente César Lorduy radicó una proposición de Audiencia pública que se llevó a cabo el 7 de octubre de 2021. Se hizo extensiva la invitación a autoridades judiciales, Centros de Arbitraje y Conciliación y a académicos para escuchar sus opiniones respecto del proyecto puesto a su consideración. No obstante, solo hicieron presencia tres de los</p> <p><small>⁴ Sentencia nº 05001-23-25-000-1999-01063-01(32988) de Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN TERCERA, de 28 de Agosto de 2014</small></p>	<p>invitados. A continuación, los argumentos de los tres intervinientes que presentaron sus argumentos a la Comisión sobre el asunto puesto a su consideración.</p> <p>María García: Directora de la Fundación Liborio Mejía – En representación de la Federación Colombiana de Centros de Conciliación (FEDECENTROS).</p> <p>“Bueno muchísimas gracias agradecer al Doctor Lorduy, a todos los miembros de la comisión por tener esta importante invitación. Yo además de estar representando a la Fundación Liborio Mejía (que reúne 23 centros de conciliación a nivel Nacional) estoy representando la Federación Colombiana de Centros de Conciliación (FEDECENTROS) que fue fundada en el 2018 con la representación de todos los centros de conciliación de Colombia.</p> <p>Estamos muy complacidos de participar en este evento y de ver que nos están proponiendo facultades jurisdiccionales a los centros de conciliación y de arbitraje como un mecanismo para agilizar la solución de conflictos, permitiendo que los particulares asistan a la rama judicial con el fin de descongestionar la justicia y brindar solución presta a miles de ciudadanos que requieren una respuesta a sus problemas jurídicos.</p> <p>Básicamente la misión de la federación es promover el acceso a la justicia y los mecanismos de resolución de conflictos, entonces buscamos promover legislaciones, reglamentaciones, que fortalezcan precisamente la función de los centros de conciliación en Colombia.</p> <p>Para nosotros es muy importante porque en Colombia hay 384 centros de conciliación y la mayoría de ellos pertenecen a entidades sin ánimo de lucro y como tal el 40% del total de los centros de conciliación pertenecen a entidades sin ánimo de lucro, podemos ver que hay centros de conciliación en todo el país y eso podría apoyar la descongestión judicial que existe actualmente en nuestro país.</p> <p>Tenemos que los Centros de Conciliación tienen una labor muy limitada en comparación con todas las exigencias que tienen de infraestructura y de cumplimiento de requisitos, por que como ustedes saben son vigilados por el Ministerio de Justicia y del Derecho, vemos que los Centros de Conciliación tienen muy pocas solicitudes de conciliación y como tal permitir tener nuevas capacidades jurisdiccionales o tener capacidad jurisdiccional como tal podría</p>
<p>apoyarnos a tener una mayor eficiencia y relevancia en el acceso de justicia en Colombia.</p> <p>También vemos que los Centros de Conciliación podrían tener mayores funciones para poder ser empresas, entidades sin ánimo de lucro sostenibles y como tal esta es la importancia que vemos del Proyecto desde la Fundación Liborio Mejía y desde la Federación Colombiana de Centros de Conciliación (FEDECENTROS), entonces apoyamos completamente la iniciativa y agradecemos nuevamente la importancia de invitarnos a esta audiencia, muchas gracias.</p> <p>Manuel Restrepo Medina: Docente de la Facultad de Derecho Público Universidad del Rosario.</p> <p>“Muchas gracias a la Comisión por la invitación a participar de esta audiencia, el día de ayer hicimos llegar por correo electrónico el texto escrito de la intervención de tal manera que me limitare simplemente a enunciar los aspectos que allí se tratan para dejar planteada la posición que se tiene desde la universidad.</p> <p>En ese sentido, en primer lugar, expresar que es un proyecto bastante ambicioso, omnicomprensivo, que toca muchos aspectos relacionados con el tema de la administración de justicia desde muy distintos órdenes y en ese sentido pues hay diversas posiciones en relación con los aspectos que se tratan, unos se comparten, otros no y otros se considera que no requieren de reforma constitucional y que podrían ser desarrollados legalmente.</p> <p>En cuanto a los que generan mayor controversia esta indudablemente el tópico abordado en el artículo primero relacionado con la posibilidad de la ampliación de la detención preventiva de 36 a 72 horas, ello podría tener visos de inconventionalidad en la medida en que el artículo 7.5 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos establece el derecho que tiene toda persona retenida o detenida a ser llevada sin demora ante un juez o funcionario autorizado para ejercer funciones judiciales, artículo que ha sido interpretado por la propia jurisprudencia de la comisión, con un sentido de inmediatez con lo cual el duplicar el término que hoy está en la constitución no solamente riñe con esa noción de inmediatez y sin demora, si no que entraña una regresión en la</p>	<p>limitación de una libertad que ya constitucionalmente ha definido el término máximo de su afectación e indirectamente afecta también la posibilidad de recurrir al Habeas Corpus cuando una persona o un tercero en su nombre quiera activar el mecanismo de defensa de su libertad.</p> <p>En segundo lugar, en relación con el artículo segundo el tema de la referencia a la Ley para que pueda establecer límites al monto de la indemnizaciones o intereses que el estado deba pagar por acciones relativas a la responsabilidad, ahí podemos señalar una preocupación en el sentido de que la búsqueda de limitaciones fiscales al efecto de las condenas judiciales contra el estado lesione el derecho de la víctima a obtener la reparación integral del daño que le ha sido ocasionado, y más bien lo que pensamos es que lo que se podría hacer como existe en otras latitudes es que la Ley establezca en lugar de límites a las indemnizaciones y a los intereses, estándares normativos para el establecimiento de la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado de tal modo que haya tanto seguridad jurídica de los operadores para poder hacer ofertas de conciliación como limitaciones a la amplitud de las decisiones judiciales que crean a falta de parámetros legales precisamente títulos de imputación y formas de reparación que amplían las posibilidades fiscales que tiene el estado.</p> <p>En tercer lugar, referirnos al tema del establecimiento genérico del precedente como fuente formal del derecho, nosotros creemos que no es necesario modificar la constitución para llegar a este resultado, ya existe hoy y es pacífico el reconocimiento del precedente en la jurisdicción constitucional y en la jurisdicción administrativa y así como el Congreso a través de la ley 1437 de 2011 (que luego sería avalada por la Corte Constitucional) que estableció las reglas de creación del precedente administrativo, nada impediría que introduciendo algunas modificaciones al Código General del Proceso para la jurisdicción ordinaria se pudiera establecer el precedente como fuente formal y no como mero criterio auxiliar de interpretación, lo que haría que fuera innecesaria la reforma constitucional.</p> <p>En cuarto lugar, referirnos al tema de la ampliación de la oferta de operadores judiciales hacia los notarios y los centros de conciliación y de arbitraje, nos parece que allí como se diría coloquialmente “no se toma al toro por los cuernos”, vale decir la problemática de la congestión judicial no se va a resolver con esta paulatina traslación que se ha hecho de entidades que no hacen parte de la rama</p>

<p>para asumir complementariamente la resolución de los problemas y de los conflictos sociales, es indispensable que se fortalezca más bien estructuralmente la rama y si Colombia que aspira a convertirse en miembro pleno de derecho de la OCDE lo quiere hacer pues tiene que llegar a los estándares internacionales de este tipo de países que tienen una tasa de 67 jueces por cada 100.000 habitantes en tanto que la nuestra es tan solo de 11 jueces por cada 100.000 habitantes, ello implicaría más bien entonces que desde el Congreso se impartiera una orden tanto a la rama judicial como al ejecutivo para apropiarse los recursos y adelantar los procesos necesarios para acercarse a esos estándares internacionales que permitan realmente una garantía de cobertura por la demanda de acceso a la justicia y que se haga a partir de un enfoque territorial e interseccional basado en el mapa de necesidades jurídicas insatisfechas hasta alcanzar los estándares internacionales de países como los que hacen parte de la OCDE.</p> <p>Y finalmente el quinto punto que está consignado en nuestro escrito tiene que ver al resto del conjunto de reglas de la propuesta que están relacionados con la búsqueda de mejorar ciertas condiciones para la selección, permanencia y otros aspectos relacionados con la cúpula del poder judicial. En términos generales se comparte la idea de aumentar el periodo de los magistrados de las cortes de 8 a 12 años, se comparte la idea de incrementar los requisitos para el acceso tanto de edad como de experiencia, se comparte el propósito de suprimir las funciones electorales de las Cortes y el refinamiento del mecanismo de cooptación.</p> <p>Sobre este último punto, en relación con la supresión de funciones electorales está bien y adecuado que se deslinde su participación en la elección del Procurador y del Auditor, pero creo que faltaría un poco ser más ambiciosos para ingeniar fórmulas que se reconozca en la presentación del proyecto son difíciles, respecto de la participación en la elección del Fiscal General como también en la elección del Registrador Nacional del Estado Civil, si eso se pudiera resolver ayudaría todavía más a esta crítica generalizada a la politización de las cortes por la participación en esta clase de procesos electorales.</p> <p>Y en relación con la cooptación indirecta, pues es importante que no solo se haya establecido una obligatoriedad de plazos perentorios para que se produzcan las elecciones de los magistrados en las vacantes que se presenten, como también la reducción de la lista de aspirantes de diez a tres lo que hace más fácil y</p>	<p>eficiente el proceso de selección, si no que para que se llegue a esa lista se establezca como un deber de reforma a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia el incorporar parámetros objetivos de comparación de méritos entre los aspirantes que se inscriban dado el amplísimo grado de discrecionalidad que hoy existe para efectos de la configuración de las listas por parte del Consejo Superior de la Judicatura y del propio proceso de elección tanto en la Corte Suprema como en el Consejo de Estado.</p> <p>Y finalmente también se hace necesario que en el reconocimiento del origen tripartito de los magistrados (academia, Rama Judicial, ejercicio profesional) pues establezcan elementos mucho más objetivos que verifiquen realmente la pertenencia del aspirante a sobre todo los dos últimos por que en la rama es evidente que la certificación del desempeño como juez o magistrado lo acredita, pero para el ejercicio profesional ¿Cómo hacer para saber si realmente una persona tiene los 15 o ahora los 25 años de experiencia que se le exigen como litigante? o ¿Cómo hacer para saber si realmente un abogado es académico, y no simplemente alguien que dicta ocasionalmente dicta clases en una universidad pero que en realidad está dedicado al ejercicio profesional? pues debería haber parámetros mucho más específicos que no son de constitución claramente, pero sobre los cuales si se podría establecer que sea la Ley Estatutaria la que obligatoriamente deba incorporar esos elementos que permitan una mejor y más objetiva comparación entre los aspirantes que se inscriban.</p> <p>Repito presidente que de manera mucho más detallada pues está en el escrito los argumentos que soportan estas sugerencias, recomendaciones y estamos pues en disposición de acompañar y apoyar lo que la comisión estime pertinente para este efecto, muchas gracias por la oportunidad de hacer esta presentación."</p> <p>Oscar Aguillón Duarte: Docente de la Facultad de Derecho de la Universidad de Santo Tomás:</p> <p>"Buenos días para todas y para todos, muchas gracias por la invitación y también por la oportunidad y el espacio y muchas gracias al presidente, el Doctor Cesar Lorduy por esta oportunidad.</p>
<p>En primer lugar voy hacer una revisión muy rápida así como quien me precedió en el uso de la palabra y lo voy hacer justamente haciendo referencia a lo que establece el Proyecto de Acto Legislativo en cuanto a su artículo primero y justamente hace referencia a la modificación del artículo 28 de la Constitución del 1991, la cual por supuesto compartimos y estaríamos de acuerdo de su desarrollo y también de su constitucionalidad en la medida que la Corte Interamericana de Derechos Humanos y también la Corte Constitucional y como lo ha hecho también la Corte Suprema de justicia cuando ha hablado y señalado el concepto de plazo razonable, entendiéndolo que es ese derecho de regular las prerrogativas del imputado en que se determine de forma pronta, lo antes posible su situación jurídica, pues en este caso va acorde justamente con lo que señala este artículo 28 atendiendo por supuesto que modificaría también lo dispuesto en la Ley 1760 del año 2015 la cual regula y modifica la Ley 906 del 2004 en relación con las medidas de aseguramiento y privativas de la libertad, en este caso cuando señalan en la última parte del artículo 28 de la propuesta de modificación que la detención preventiva no puede durar más de 12 meses atendiendo por supuesto lo reseñado en este proyecto de reforma.</p> <p>Hay algunas dudas sobre el concepto de alteraciones graves de seguridad justamente que serán sujetas entonces de una reglamentación a través de una Ley Estatutaria, pero lo pertinente justamente al desarrollo de este artículo pues no habría en este caso dentro de nuestro análisis jurídico un tema que generará algún tipo de inconstitucionalidad o que no estuviese acorde con los parámetros del bloque de constitucionalidad.</p> <p>En el caso del artículo segundo de la propuesta de Acto Legislativo que es la reforma al artículo 90, donde se señala justamente y se agregaría que la Ley podría establecer límites al monto de la indemnización y de los intereses pues va muy acorde también con lo que ha venido desarrollando el Consejo de Estado y como también se ha venido desarrollando en materia de derecho privado en el artículo 1604 del Código Civil, allí se establecen una serie de límites a la responsabilidad y también a la indemnización cuando la responsabilidad es leve o levisima.</p> <p>En el caso del Consejo de Estado en diferentes pronunciamientos de este alto tribunal del año 2014 en varias sentencias de unificación justamente se estableció una serie de límites frente a lo que es la indemnización y también a los intereses, lo ha venido haciendo la Jurisdicción Contenciosa Administrativa</p>	<p>por lo tanto en este caso podríamos decir que estaría acorde y podría proceder por supuesto a esta reforma y añadir esta línea, justamente este renglón al artículo 90 donde como les decía el Consejo de Estado en varias sentencias, incluyendo como les decía sentencias de unificación del año 2014, estableció límites al monto de las indemnizaciones incluyendo y desarrollando el concepto de perjuicio material y también donde se encuentran el perjuicio moral, el daño a bienes constitucionales y convencionales, el daño a la salud, perjuicios psicológicos y biológicos y demás y entonces allí pues el Consejo de Estado en diferentes jurisprudencias como lo he venido citando estableció la reparación del daño moral en caso de lesiones personales partiendo de la gravedad de las lesiones, incluyendo niveles del 1 al 5 justamente donde están la víctima directa, está la relación con los afectados, la afectación que tuvieron los cónyuges, abuelos y demás incluyendo hasta terceros, entonces justamente se puede decir que el establecer en este caso un límite al monto de indemnización es algo que se ha venido haciendo desde la jurisdicción contenciosa, lo ha venido haciendo jurisprudencialmente el Consejo de Estado y como les decía también justamente en materia de derecho civil se ha venido haciendo y se encuentra en el 1604 del Código Civil donde se establecen una serie de límites a la indemnización a partir justamente de la declaración de la responsabilidad leve y levisima y de hecho en muchos casos.</p> <p>Y ya en la praxis puede determinar una ayuda inclusive también para la víctimas al momento de presentar la demanda y tener claras las pretensiones de la demanda, en muchos casos donde se inadmiten muchas demandas que se interponen ante la jurisdicción contenciosa cuando no es muy claro y cuando no se tiene claridad de cómo se tasa el daño y que en muchos casos han sido inadmitidas para que sean corregidas justamente a partir de que hay una errónea y equivoca tasación del daño, entonces de allí inclusive pueda esto extenderse para que tengan un mejor desarrollo las demandas que se interponen ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en materia de reparación directa y también de responsabilidad del Estado.</p> <p>En cuanto al artículo quinto del Proyecto de Reforma que entraría a modificar el artículo 130 de la Constitución coincidimos que es algo que no es necesario, específicamente cuando se señala la importancia y el acatamiento del</p>

<p>precedente judicial en la medida en que como también se había ya mencionado, pues en la jurisdicción contenciosa administrativa (en la ley 1437) en el artículo 269, 270 y también en el artículo 10 de la Ley, se ha establecido ya la obligatoriedad que no solamente se tiene en este caso de las sentencias de unificación de reconocerse y ser acogidas por jueces de inferior jerarquía en materia de la jurisdicción contenciosa si no que inclusive también en este caso impacta por supuesto a los funcionarios públicos en lo que tiene que ver con la extensión de jurisprudencia en sede administrativa y la obligatoriedad por supuesto de atender lo dispuesto en sentencias de unificación, por eso creemos que no es necesaria porque ya se ha venido implementando en diferentes normas y sencillamente lo que habría que hacer es hacer el ajuste en el Código General del Proceso para que en la jurisdicción ordinaria se dé de la misma manera.</p> <p>En materia del artículo 231 justamente cuando se señala en este caso que ya no será de lista si no que será de terna remitida por el Consejo Superior de la Judicatura, en este caso para la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado allí tenemos una postura diferencial porque creemos justamente que el hecho de que sean listas permite en este caso dar mayor claridad, mayor transparencia en el proceso y genera en este caso la aplicación del principio de participación y por supuesto el hecho de que sea una terna aumenta la discrecionalidad en este caso que tendría el Consejo Superior de la Judicatura justamente en la presentación de los candidatos para que sean elegidos por cooptación o las dos corporaciones a las que ya he hecho mención.</p> <p>En cuanto al artículo séptimo de la reforma que buscaría modificar el artículo 232 específicamente en el N°4 se establece en este caso dentro de los requisitos para ser magistrado de las altas cortes el tener 50 años o más y también haber desempeñado durante 25 años cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, pues hacemos el llamado de atención que justamente dentro nuestra historia de altas cortes, pues en muchos casos hemos tenido grandes jueces los cuales no han cumplido con este requisito y no por ello podemos determinar que el hecho de que sean personas mayores signifique que puedan emitir mejores fallos, de hecho grandes magistrados que hemos tenido en estas altas corporaciones no han cumplido y no tenían esa edad al momento de que fueron elegidos entonces no creemos en este caso que sea un condicionante para que se pueda optar y pueda ser elegido para una alta magistratura, de igual manera</p>	<p>habría que tener en cuenta que no solamente implicaría para las altas cortes si no que adicionalmente la medida de requisitos también aplicaría para otra serie de cargos de alta distinción dentro del estado como son el Procurador, el Contralor General de la Nación y también el fiscal General de la Nación que justamente como lo establece la propia Constitución deben cumplir los mismos requisitos para ser magistrados de una alta corte, por lo tanto hacemos la observación referente a este caso en particular.</p> <p>En lo demás como coincidimos en las posturas iniciales es una propuesta ambiciosa pero que creemos también no terminaría solventando ni solucionando justamente el tema de la congestión judicial, que en ultimas ya como se ha reseñado en la intervención anterior pues en este caso requiere de una mayor inversión y por supuesto de una mayor capacitación también para que tengamos mejores jueces y más jueces justamente acordes por supuesto con estándares internacionales y por supuesto que garanticen el derecho fundamental de la administración de justicia, muchas gracias."</p> <p>6. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en la que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, el presente proyecto de acto legislativo no configura en principio un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista, pues es un proyecto que no versa sobre derechos u obligaciones particulares.</p> <p>Frente al Proyecto de Acto Legislativo No 125 de 2021 Cámara "Por el cual se reforma la constitución política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones", se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con: - El interés particular, actual y directo de los congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes</p>												
<p>dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil hagan parte de la Rama Judicial.</p> <p>Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019):</p> <p>"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".</p> <p>De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:</p> <p>"Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</p> <p>a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</p> <p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."</p>	<p>Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.</p> <p>7. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO RADICADO</th> <th>TEXTO PROPUESTO</th> <th>OBSERVACIONES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 1º. El artículo 28 de la Constitución Política quedará así:</td> <td>Artículo 1º. El artículo 28 de la Constitución Política quedará así:</td> <td>Se elimina la condición "graves alteraciones" por un término que haga posible la aplicación de la excepción.</td> </tr> <tr> <td>Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.</td> <td>Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el</td> <td>La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES	Artículo 1º. El artículo 28 de la Constitución Política quedará así:	Artículo 1º. El artículo 28 de la Constitución Política quedará así:	Se elimina la condición "graves alteraciones" por un término que haga posible la aplicación de la excepción.	Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.	Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.		La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el	La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el	
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES											
Artículo 1º. El artículo 28 de la Constitución Política quedará así:	Artículo 1º. El artículo 28 de la Constitución Política quedará así:	Se elimina la condición "graves alteraciones" por un término que haga posible la aplicación de la excepción.											
Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.	Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.												
La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el	La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el												

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
término que establezca la ley. Se podrá excepcionar el término previsto cuando por circunstancias razonables de distancia o por alteraciones graves de la seguridad se haga imposible el cumplimiento del término, sin que este pueda exceder las setenta y dos horas. Una ley estatutaria regulará la materia.	término que establezca la ley. Se podrá excepcionar el término previsto cuando por circunstancias razonables de distancia e por alteraciones graves de la seguridad se haga imposible dificulte el cumplimiento del término, sin que este pueda exceder las setenta y dos horas. Una ley estatutaria regulará la materia.	
La detención preventiva no podrá durar más de doce meses.	La detención preventiva no podrá durar más de doce meses.	
En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.	En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.	

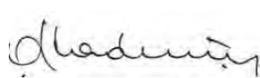
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
Artículo 2º. El inciso primero del artículo 90 de la Constitución Política quedará así: El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. La ley podrá establecer límites al monto de la indemnización y los intereses.	Artículo 2º. El inciso primero del artículo 90 de la Constitución Política quedará así: El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. La ley podrá establecer límites al monto de la indemnización y los intereses.	Sin modificaciones
Artículo 3º. El artículo 116 de la Constitución Política quedará así: Artículo 116. Hacen parte de la Rama Judicial la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales, los Jueces, el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión de Disciplina Judicial.	Artículo 3º. El artículo 116 de la Constitución Política quedará así: Artículo 116. Hacen parte de la Rama Judicial la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales, los Jueces, el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión de Disciplina Judicial.	Sin modificaciones

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
De los anteriores órganos administran justicia la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, los Tribunales, los Jueces y la Comisión de Disciplina Judicial. También lo hace la Justicia Penal Militar.	De los anteriores órganos administran justicia la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, los Tribunales, los Jueces y la Comisión de Disciplina Judicial. También lo hace la Justicia Penal Militar.	
La Fiscalía General de la Nación y la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia ejercen la acción penal.	La Fiscalía General de la Nación y la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia ejercen la acción penal.	
Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no les será permitido investigar ni juzgar delitos.	Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no les será permitido investigar ni juzgar delitos.	
Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición	Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes, o por la ley, para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.	de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes, o por la ley, para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.	
De manera excepcional, la ley podrá conferir funciones jurisdiccionales a notarios, centros de arbitraje y/o centros de conciliación.	De manera excepcional, la ley podrá conferir funciones jurisdiccionales a notarios, centros de arbitraje y/o centros de conciliación.	
Artículo 4º. Los incisos cuarto, quinto y sexto del artículo 126 de la Constitución Política quedarán así: Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas, al Consejo Superior de la Judicatura y a las altas cortes deberá estar precedida de una convocatoria pública en la que se fijen requisitos	Artículo 4º. Los incisos cuarto, quinto y sexto del artículo 126 de la Constitución Política quedarán así: Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas, al Consejo Superior de la Judicatura y a las altas cortes deberá estar precedida de una convocatoria pública en la que se fijen requisitos	Se elimina el artículo por cuanto ya fue objeto de debate en el Proyecto de Acto Legislativo 320 de 2021

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
<p>y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.</p> <p>Quien haya ejercido en propiedad alguno de los cargos de la siguiente lista, no podrá ser reelegido para el mismo. Tampoco podrá ser nominado para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino cuatro años después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones:</p> <p>Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Comisión de Disciplina Judicial, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General</p>	<p>y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.</p> <p>Quien haya ejercido en propiedad alguno de los cargos de la siguiente lista, no podrá ser reelegido para el mismo. Tampoco podrá ser nominado para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino cuatro años después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones:</p> <p>Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Comisión de Disciplina Judicial, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General</p>	
<p>de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil.</p> <p>Artículo 5º. El artículo 230 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley. Acatarán el precedente judicial en los términos que establezca la ley.</p> <p>La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.</p> <p>Artículo 6º. El artículo 231 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 231. Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado</p>	<p>de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil.</p> <p>Artículo 5º 4º. El artículo 230 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley. Acatarán el precedente judicial en los términos que establezca la ley.</p> <p>La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.</p> <p>Artículo 6º. El artículo 231 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 231. Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado</p>	<p>Sin modificaciones</p> <p>Se elimina el artículo por cuanto ya fue objeto de debate en el Proyecto de Acto Legislativo 320 de 2021</p>
<p>serán elegidos por la respectiva Corporación, previa audiencia pública, de terna enviada por el Consejo Superior de la Judicatura y elaborada por convocatoria pública.</p> <p>En la composición de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la mitad de los magistrados provendrá de la Rama Judicial y el Ministerio Público. La otra mitad se distribuirá en equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional público o privado y la academia.</p> <p>Artículo 7º. El numeral 4 del artículo 232 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>4. Tener la edad de cincuenta años o más, y haber desempeñado, durante veinticinco años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen</p>	<p>serán elegidos por la respectiva Corporación, previa audiencia pública, de terna enviada por el Consejo Superior de la Judicatura y elaborada por convocatoria pública.</p> <p>-</p> <p>En la composición de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la mitad de los magistrados provendrá de la Rama Judicial y el Ministerio Público. La otra mitad se distribuirá en equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional público o privado y la academia.</p> <p>Artículo 7º 5º. El numeral 4 del artículo 232 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>4. Tener la edad de cincuenta años o más, y haber desempeñado, durante veinticinco años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p>crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente. Para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la experiencia deberá ser afín al área de la magistratura a ejercer.</p> <p>Artículo 8º. El artículo 233 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 233. Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, y del Consejo de Estado serán elegidos para periodos individuales de doce años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio</p>	<p>crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente. Para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la experiencia deberá ser afín al área de la magistratura a ejercer.</p> <p>Artículo 8º 6º. El artículo 233 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 233. Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, y del Consejo de Estado serán elegidos para periodos individuales de doce años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio</p>	<p>Se modifica la consideración según la cual es la Sala de Gobierno de la Corte Constitucional quien debe decidir sobre la elección, comoquiera que esa Corporación carece de esa célula.</p>

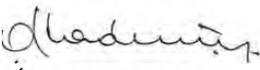
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
<p>y no hayan llegado a edad de retiro forzoso.</p> <p>Los Magistrados podrán ser suspendidos del cargo por mayoría calificada de la Sala Plena de la respectiva corporación, cuando su conducta afecte de manera grave la confianza pública en la corporación o en la administración de justicia.</p> <p>Los Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado no podrán litigar directa o indirectamente ante la corporación en que ejercieron la magistratura, ni aceptar cargos en la Rama Ejecutiva dentro de los dos años siguientes al ejercicio del cargo.</p> <p>Las elecciones a cargo de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado se</p>	<p>y no hayan llegado a edad de retiro forzoso.</p> <p>Los Magistrados podrán ser suspendidos del cargo por mayoría calificada de la Sala Plena de la respectiva corporación, cuando su conducta afecte de manera grave la confianza pública en la corporación o en la administración de justicia.</p> <p>Los Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado no podrán litigar directa o indirectamente ante la corporación en que ejercieron la magistratura, ni aceptar cargos en la Rama Ejecutiva dentro de los dos años siguientes al ejercicio del cargo.</p> <p>Las elecciones a cargo de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado se</p>	
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
<p>realizarán por mayoría calificada. Si al cabo de quince días no se obtiene dicha mayoría, la elección se hará por mayoría simple. En caso de no hacerse la elección dentro de los quince días siguientes, la Sala de Gobierno de la respectiva Corporación hará la designación. El quórum y las mayorías se calcularán sobre el número de magistrados en ejercicio del cargo.</p> <p>Los presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado tendrán periodos de dos años.</p>	<p>realizarán por mayoría calificada. Si al cabo de quince días no se obtiene dicha mayoría, la elección se hará por mayoría simple. En caso de no hacerse la elección dentro de los quince días siguientes, la Sala de Gobierno de la respectiva Corporación hará la designación. <u>Para el caso de la Corte Constitucional, se sorteará, por su Secretaría General una Sala Especial de elección para tal efecto.</u> El quórum y las mayorías se calcularán sobre el número de magistrados en ejercicio del cargo.</p> <p>Los presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado tendrán periodos de dos años.</p> <p>Artículo 9º 7°. El artículo 249 de la Constitución Política quedará así:</p>	<p>Se incluye artículo nuevo de manera que se invierta postulación y elección del Fiscal General de la Nación.</p>
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
	<p>Artículo 249. La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.</p> <p>El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por <u>la Corte Suprema de Justicia el Presidente de la República</u>, de terna enviada por <u>el Presidente de la República La Corte Suprema de Justicia</u> y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal.</p>	
<p>Artículo 9º. El artículo 274 de la Constitución Política quedará así:</p>	<p>Artículo 9 8°. El artículo 274 de la Constitución Política quedará así:</p>	<p>Se modifica la elección del Auditor. De Congreso en pleno, se</p>
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
<p>Artículo 274. La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por un auditor elegido para un periodo institucional de cuatro años por el Congreso en pleno de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.</p> <p>La ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal.</p> <p>Artículo 10º. El artículo 276 de la Constitución Política quedará así:</p>	<p>Artículo 274. La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por un auditor elegido para un periodo institucional de cuatro años por el Congreso en pleno <u>la Cámara de Representantes</u> de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.</p> <p>La ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal.</p> <p>Artículo 10º. El artículo 276 de la Constitución Política quedará así: Artículo 276. El Procurador General de</p>	<p>atribuye tan función a la Cámara de Representantes.</p> <p>Se elimina el artículo por cuanto ya fue objeto de debate en el Proyecto de Acto Legislativo 320 de 2021</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
<p>Artículo 276. El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado de la República, para un período institucional de cuatro años, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.</p>	<p>la Nación será elegida por el Senado de la República, para un período institucional de cuatro años, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.</p>	
<p>Artículo 11º. Transitorio. Los artículos 126, 174, 175, 175-A y 178 de la Constitución aplicarán a los magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz mientras esta exista.</p> <p>El periodo de doce años para la magistratura solo aplicará a quienes sean elegidos con posterioridad a la promulgación del presente Acto Legislativo.</p>	<p>Artículo 44º 9º. Transitorio. Los artículos 126, 174, 175, 175-A y 178 de la Constitución aplicarán a los magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz mientras esta exista.</p> <p>El periodo de doce años para la magistratura solo aplicará a quienes sean elegidos con posterioridad a la promulgación del presente Acto Legislativo.</p>	<p>Se elimina la necesidad de presentar proyectos de especialidades comercial, por no considerarla necesaria en la coyuntura actual; y la rural por cuanto ya cursa trámite la especialidad agraria y rural en el Proyecto de Ley 143 de 2021 Cámara. De igual forma se elimina la necesidad de expedir ley respecto del tránsito de los procuradores judiciales a la planta de personal de la Rama Judicial</p>
<p>procuradores judiciales a la planta de jueces de la Rama Judicial.</p>	<p>procuradores judiciales a la planta de jueces de la Rama Judicial.</p>	
<p>Artículo 12º. Vigencia. Salvo lo previsto en el artículo anterior, este Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 42º 10º. Vigencia. Salvo lo previsto en el artículo anterior, este Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p>8. PROPOSICIÓN</p>		
<p>Por las anteriores consideraciones, proponemos a la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al proyecto de Acto Legislativo No 125 de 2021 Cámara "Por el cual se reforma la constitución política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones", de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto.</p>		
<p>Cordialmente,</p>		
		<p>GABRIEL JAIME VALLEJO Coordinador Ponente</p>
<p>CÉSAR AUGUSTO LORDUY Coordinador Ponente</p>		

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
<p>El Gobierno Nacional, dentro del año siguiente a la expedición de este Acto Legislativo, presentará los proyectos de ley para:</p> <ol style="list-style-type: none"> Desjudicializar algunos asuntos que serán conocidos por autoridades administrativas y particulares. El ejercicio de funciones disciplinarias por uno o varios colegios de abogados. Actualizar la legislación en materia de mecanismos alternativos de solución de conflictos, incluyendo el arbitraje originado en la ley y el arbitraje laboral. La creación de las especialidades comercial y rural dentro de la jurisdicción ordinaria. La definición de los criterios para la intervención del Ministerio Público en los procesos judiciales, y el traslado de 	<p>El Gobierno Nacional, dentro del año siguiente a la expedición de este Acto Legislativo, presentará los proyectos de ley para:</p> <ol style="list-style-type: none"> Desjudicializar algunos asuntos que serán conocidos por autoridades administrativas y particulares. El ejercicio de funciones disciplinarias por uno o varios colegios de abogados. Actualizar la legislación en materia de mecanismos alternativos de solución de conflictos, incluyendo el arbitraje originado en la ley y el arbitraje laboral. La creación de las especialidades comercial y rural dentro de la jurisdicción ordinaria. La definición de los criterios para la intervención del Ministerio Público en los procesos judiciales, y el traslado de 	<p>comoquiera que la discusión de las funciones jurisdiccionales de la Procuraduría se zanjó con la Ley 2094 de 2021.</p>

<p>JOSÉ JAIME USCÁTEGUI Ponente</p>	<p>ELBERT DÍAZ LOZANO Ponente</p>
<p>ADRIANA MAGALI MATIZ Ponente</p>	<p>JUANITA MARÍA GOEBERTUS Ponente</p>
<p>ALEJANDRO ALBERTO VEGA Ponente</p>	<p>CARLOS GERMÁN NAVAS Ponente</p>
	<p>LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Ponente</p>

<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE ANTE LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO 125 DE 2021 CÁMARA "POR EL CUAL SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1º. El artículo 28 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.</p> <p>La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley. Se podrá excepcionar el término previsto cuando por circunstancias razonables de distancia se dificulte el cumplimiento del término, sin que este pueda exceder de las setenta y dos horas. Una ley estatutaria regulará la materia.</p> <p>La detención preventiva no podrá durar más de doce meses.</p> <p>En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.</p> <p>Artículo 2º. El inciso primero del artículo 90 de la Constitución Política quedará así:</p>	<p>Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. La ley podrá establecer límites al monto de la indemnización y los intereses.</p> <p>Artículo 3º. El artículo 116 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 116. Hacen parte de la Rama Judicial la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales, los Jueces, el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión de Disciplina Judicial.</p> <p>De los anteriores órganos administran justicia la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, los Tribunales, los Jueces y la Comisión de Disciplina Judicial. También lo hace la Justicia Penal Militar.</p> <p>La Fiscalía General de la Nación y la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia ejercen la acción penal.</p> <p>Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no les será permitido investigar ni juzgar delitos.</p> <p>Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes, o por la ley, para preferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.</p> <p>De manera excepcional, la ley podrá conferir funciones jurisdiccionales a notarios, centros de arbitraje y/o centros de conciliación.</p> <p>Artículo 4º. El artículo 230 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 230. Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley. Acatarán el precedente judicial en los términos que establezca la ley.</p> <p>La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.</p>
<p>Artículo 5º. El numeral 4 del artículo 232 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>4. Tener la edad de cincuenta años o más, y haber desempeñado, durante veinticinco años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente. Para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la experiencia deberá ser afín al área de la magistratura a ejercer.</p> <p>Artículo 6º. El artículo 233 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 233. Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, y del Consejo de Estado serán elegidos para periodos individuales de doce años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso.</p> <p>Los Magistrados podrán ser suspendidos del cargo por mayoría calificada de la Sala Plena de la respectiva corporación, cuando su conducta afecte de manera grave la confianza pública en la corporación o en la administración de justicia.</p> <p>Los Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado no podrán litigar directa o indirectamente ante la corporación en que ejercieron la magistratura, ni aceptar cargos en la Rama Ejecutiva dentro de los dos años siguientes al ejercicio del cargo.</p> <p>Las elecciones a cargo de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado se realizarán por mayoría calificada. Si al cabo de quince días no se obtiene dicha mayoría, la elección se hará por mayoría simple. En caso de no hacerse la elección dentro de los quince días siguientes, la Sala de Gobierno de la respectiva Corporación hará la designación. Para el caso de la Corte Constitucional, se sorteará, por su Secretaría General una Sala Especial de elección para tal efecto. El quórum y las mayorías se calcularán sobre el número de magistrados en ejercicio del cargo.</p>	<p>Los presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado tendrán periodos de dos años.</p> <p>Artículo 7º. El artículo 249 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 249. La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.</p> <p>El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años el Presidente de la República, de terna enviada por La Corte Suprema de Justicia y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal.</p> <p>Artículo 8º. El artículo 276 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 276. El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado de la República, para un período institucional de cuatro años, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.</p> <p>Artículo 9º. Transitorio. Los artículos 126, 174, 175 y 178 de la Constitución aplicarán a los magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz mientras esta exista.</p> <p>El periodo de doce años para la magistratura solo aplicará a quienes sean elegidos con posterioridad a la promulgación del presente Acto Legislativo.</p> <p>El Gobierno Nacional, dentro del año siguiente a la expedición de este Acto Legislativo, presentará los proyectos de ley para:</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Desjudicializar algunos asuntos que serán conocidos por autoridades administrativas y particulares. 6. El ejercicio de funciones disciplinarias por uno o varios colegios de abogados.

<p>7. Actualizar la legislación en materia de mecanismos alternativos de solución de conflictos, incluyendo el arbitraje originado en la ley y el arbitraje laboral.</p> <p>5. La definición de los criterios para la intervención del Ministerio Público en los procesos judiciales.</p> <p>Artículo 10°. Vigencia. Salvo lo previsto en el artículo anterior, este Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p> <p> CÉSAR AUGUSTO LORDUY Coordinador Ponente</p> <p>GABRIEL JAIME VALLEJO Coordinador Ponente</p> <p>JOSÉ JAIME USCÁTEGUI Ponente</p> <p>ADRIANA MAGALI MATIZ Ponente</p> <p>LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO</p> <p>Ponente</p> <p>ALEJANDRO ALBERTO VEGA Ponente</p> <p>ELBERT DÍAZ LOZANO Ponente</p> <p>JUANITA MARÍA GOEBERTUS Ponente</p> <p>CARLOS GERMÁN NAVAS Ponente</p>	<p style="text-align: right;">Bogotá D.C., 20 de octubre 2021 OFI21-JJUP-074</p> <p>Honorable Representante Julio Cesar Triana Quintero Presidente Comisión Primera Cámara de Representantes La Ciudad</p> <p>Asunto: Adhesión al informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No.125 de 2021 Cámara "Por el cual se reforma la Constitución Política en materia de Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado Presidente Triana,</p> <p>Mediante el Acta No. 05 la Mesa Directiva de la Comisión fui designado como ponente del Proyecto de Acto Legislativo No.125 de 2021 Cámara "Por el cual se reforma la Constitución Política en materia de Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones".</p> <p>En este sentido, me adhiero al informe de ponencia positiva radicado por el Honorable Representante Cesar Augusto Lorduy quien funge como coordinador ponente.</p> <p>Sin otro particular y agradeciendo la atención prestada,</p> <p>Atentamente,</p> <p> Jose Jaime Usategui Pastrana Representante a la Cámara por Bogotá D.C. Capitullo Nacional Congreso de la República</p> <p>Revisó y Aprobó: Andres Felipe Bernal</p>
---	--

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 081 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se garantiza una pensión para quienes padecen una enfermedad terminal.

<p>Bogotá D.C., octubre de 2021</p> <p>Honorable Representante JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Presidente Comisión Séptima Constitucional Cámara de Representantes E. S. D.</p> <p>Asunto: Informe de Ponencia para PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 081 de 2021 Cámara "Por medio del cual se garantiza un pensión para quienes padecen una enfermedad terminal."</p> <p>Respetado Señor Presidente:</p> <p>De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 081 de 2021 Cámara "Por medio del cual se garantiza un pensión para quienes padecen una enfermedad terminal." en los siguientes términos:</p> <p>La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Antecedentes de la Iniciativa II. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley III. Consideraciones del Autor IV. Consideraciones de los Ponentes V. Causales de Impedimento VI. Pliego de Modificaciones VII. Proposición VIII. Texto Propuesto Primer Debate <p>I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA</p> <p>La presente iniciativa fue radicada el 21 de julio de 2021 en la Secretaría de la Cámara de Representantes por el Representante a la Cámara David Ricardo Racero Mayorca. Publicado en la gaceta del congreso No. 951 de 2021</p>	<p>El 08 de septiembre de 2021 fueron designados como ponentes para primer debate los Representantes a la Cámara Jairo Cristancho Tarache (Coordinador Ponente) y Juan Carlos Reinales Agudelo.</p> <p>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO</p> <p>El presente Proyecto de Ley tiene por objeto garantizar una condición de vida digna para las personas que padecen una enfermedad terminal.</p> <p>Está compuesto de 4 artículos incluidos su vigencia.</p> <p>III. CONSIDERACIONES DEL AUTOR</p> <p>Este proyecto de ley busca garantizar ingresos a las personas que padecen una enfermedad terminal por medio de la pensión de invalidez. El objetivo es flexibilizar las condiciones de acceso para los pacientes que deseen acceder a esta modalidad de pensión.</p> <p>Sobre la pensión de invalidez</p> <p>Según la ley 100 de 1993, la pensión de invalidez se causa cuando una persona tiene una enfermedad que le haya generado una pérdida en su capacidad laboral igual o superior al 50%. El paciente podrá acceder a una pensión de invalidez si se cumple, al menos, alguna de las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Haber cotizado 50 semanas dentro de los últimos 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración. 2. Haber cotizado 50 semanas dentro de los últimos 3 años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma. 3. Si es menor de veinte años, acreditar haber cotizado 26 semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria. 4. Cuando como afiliado haya cotizado, por lo menos, el 75% de las semanas mínimas requeridas para acceder a la pensión de vejez, el interesado solo requerirá haber cotizado 25 semanas en los últimos tres (3) años. <p>En la ley 100 de 1993 se dispone un mecanismo para calcular el monto de la pensión por invalidez; sin embargo, se establece que en ningún caso dicha pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente.</p>
---	---

Los recursos para el pago de estas pensiones serán del ahorro de beneficiario y los recursos adicionales para garantizar, al menos, un salario mínimo como mesada pensional se podrán obtener de la aseguradora del fondo pensional con el cual se haya contratado el seguro de invalidez y de sobrevivientes. En caso de que el afiliado no cumpla ningún requisito, aplicaría la devolución de saldos incluidos los rendimientos financieros y el bono pensional, si hubiera lugar.

Cifras de contexto sobre la pensión de invalidez

Hoy en día, hay 120.998 pensionados por esta modalidad en Colombia entre el régimen privado y público. La mayoría de los pensionados por invalidez en el régimen público tienen entre 50 y 69 años con una mesada pensional promedio de 1.024.414 para hombres y 938.777 para mujeres

Tabla 1. Pensiones por invalidez Colombia año 2017-2020.

	2017	2018	2019	2020
Régimen Prima Media	71.213	73.357	75.008	76.844
Régimen Ahorro Individual	31.001	35.055	40.815	44.154

Fuente: Ministerio del Trabajo (2021)

Se desprenden dos elementos importantes del análisis, primero, hay una brecha de ingreso entre mujeres y hombres, y segundo, la mayoría de las pensiones de invalidez alcanzan para la supervivencia básica del pensionado, no son altas pensiones.

Modificación sobre los requisitos para acceder a la pensión de invalidez

Dado los altos niveles de informalidad laboral y los bajos salarios, solo el 63% de la población ocupada cotiza para pensión. Se busca entonces hacer menos exigentes las condiciones de acceso a una pensión de invalidez para las personas que padecen una enfermedad terminal. Las modificaciones propuestas son:

1. Se reduce el número de semanas de cotización, de 50 semanas a 30 semanas para los hombres y 20 semanas para las mujeres.
1. Anteriormente los menores de 20 años debían acreditar que habían cotizado 26 semanas en el año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria. Ahora serán los hombres menores de 28 años hombres y las mujeres

menores de 30 años quienes deberán acreditar 26 semanas en los dos últimos años.

Todas estas modificaciones se sustentan en que la mayoría de colombianos no cotizan para pensión de forma constante. Al hacer más flexibles las condiciones de acceso será posible obtener una pensión de invalidez para quienes padecen una enfermedad terminal. Igualmente se propone una medida diferenciada de género porque la tasa de ocupación para mujeres es muy inferior a la de hombres en Colombia (18,7% y 10,2% respectivamente), razón por la que las condiciones para obtener una pensión de invalidez deben ser distintas.

Ahora bien, se modifica la edad en jóvenes porque la tasa de desempleo juvenil es muy superior a la del promedio colombiano 21,6% y 16% respectivamente. Con esta medida se permite que haya más jóvenes beneficiados de una pensión de invalidez, en caso de que padezcan una enfermedad terminal.

Pensión o devolución de saldos

Una persona que padezca una enfermedad terminal podrá decidir si recibir la pensión de invalidez o si solicita devolución de saldos siempre y cuando, su esperanza de vida, según la certificación médica, no sea superior a 2 años. Esta medida se sustenta en que, en muchas ocasiones, ante la falta de ingresos en el hogar, las personas del núcleo familiar deben dejar de trabajar para dedicarse al cuidado de un paciente con estas condiciones.

A lo anterior se le conoce como economía del cuidado. Estas actividades generan el 20% del PIB; no obstante, no se encuentran remunerada desde el punto de vista salarial. La devolución de saldos pensionales permitiría que pacientes con enfermedades terminales pudieran contar con ingresos suficientes para compensar monetariamente su cuidado.

1. Consideraciones Sobre el Articulado

1.1. Frente al artículo 1 y 2.

- “El artículo 39 de la Ley 100 de 1993 fue modificado por el artículo 1 de la Ley 860 de 2003.
- Tanto el texto del artículo 39 de la Ley 100 de 1993 como el artículo 1 de la Ley 860 de 2003 preveían requisitos de fidelidad al sistema pensional, entre la fecha de cumplimiento de los 20 años y la primera calificación del estado de invalidez, fue declarado inexecutable de forma que es deseable retirar este

condicionante del proyecto de ley, para ajustar el articulado al mandato constitucional:

- “Derivado de las anteriores consideraciones, puede decirse que el costo social que apareja la modificación introducida por el requisito de fidelidad incluido en el artículo 1 de la Ley 860 de 2003 es mayor que beneficio que reportaría para la colectividad. En efecto, como se expuso anteriormente, implica la exclusión de determinadas situaciones previamente protegidas, a través de un requisito que no conduce realmente a la realización de los propósitos perseguidos por la norma.

(...)

Primero. Declarar EXEQUIBLE el numeral 1º del artículo 1º de la Ley 860 de 2003, salvo la expresión “y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez”, la cual se declarará INEQUIVOCABLE.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el numeral 2º del artículo 1º de la Ley 860 de 2003, salvo la expresión “y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez”, la cual se declara INEQUIVOCABLE.” (Corte Constitucional, sentencia C-428 de 2009).

- Resulta conveniente establecer un enlace con lo previsto en la Ley 1733 de 2014 en materia de definición de enfermo terminal en los términos del artículo 2: “ENFERMO EN FASE TERMINAL. Se define como enfermo en fase terminal a todo aquel que es portador de una enfermedad o condición patológica grave, que haya sido diagnosticada en forma precisa por un médico experto, que demuestre un carácter progresivo e irreversible, con pronóstico fatal próximo o en plazo relativamente breve, que no sea susceptible de un tratamiento curativo y de eficacia comprobada, que permita modificar el pronóstico de muerte próxima; o cuando los recursos terapéuticos utilizados con fines curativos han dejado de ser eficaces.

PARÁGRAFO. Cuando exista controversia sobre el diagnóstico de la condición de enfermedad terminal se podrá requerir una segunda opinión o la opinión de un grupo de expertos.”

1.2. Frente al artículo 3.

- “De conformidad con la orientación de la iniciativa, es recomendable incluir la indemnización sustitutiva como respuesta del Régimen de Prima Media con Prestación Definida para el supuesto a regula incluyendo un parágrafo equivalente en el artículo 45 de la Ley 100 de 1993 cuyo tenor literal dispone:

“ARTÍCULO 45. INDEMNIZACIÓN SUSTITUTIVA DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ. El afiliado que al momento de invalidarse no hubiere reunido los requisitos exigidos para la pensión de invalidez, tendrá derecho a recibir, en sustitución, una indemnización equivalente a la que le hubiera correspondido en el caso de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, prevista en el artículo 37 de la presente ley;”

- La inclusión en el parágrafo de la habilitación de la devolución de saldos “incluso si cumplen las condiciones para acceder a una pensión de invalidez” resulta inconstitucional en contraste con el principio de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales previsto en el artículo 53 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 272 de la Ley 100 de 1993 y la lógica epistemológica de amparo social inderogable incluso para el sujeto beneficiario.
- De la misma manera, la habilitación de la devolución de saldos incluso en supuestos de cumplimiento con las condiciones de causación de la pensión de invalidez puede generar problemáticas y tensiones con los derechos pensión de los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes teórica y la regulación en caso de inexistencia de beneficiarios de la pensión de sobrevivientes en los términos del artículo 76 de la Ley 100 de 1993:

“INEXISTENCIA DE BENEFICIARIOS. En caso de que a la muerte del afiliado o pensionado, no hubiere beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, las sumas acumuladas en la cuenta individual de ahorro pensional, harán parte de la masa sucesoral de bienes del causante.

En caso de que no haya causahabientes hasta el quinto orden hereditario, la suma acumulada en la cuenta individual de ahorro pensional se destinará al Fondo de Solidaridad Pensional de que trata la presente Ley.

2. Cifras, Panorama Internacional y Nacional¹

I. La pensión de invalidez en Colombia

En Colombia, la estructura de amparo de riesgos socialmente relevantes invalidez, vejez y muerte que articula el sistema de pensiones, a partir del modelo paralelo que administra el Régimen de Prima Media con Prestación Definida (gráficos 2. y 3.) y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad que reconocen las prestaciones económicas de pensión de vejez, invalidez y sobrevivientes.

De acuerdo con la Superintendencia Financiera corte de octubre, se registró un total de 1.635.603 pensionados, de los cuales 1.430.677 pertenecen al Régimen de Prima Media y 204.926 a los Fondos Privados, (gráfico 1.) que en la desagregación por prestaciones corresponde evidencia el 69,2% (1.131.436) fueron pensionados por vejez; 23,6% (386.180) por sobrevivencia y 7,2% (117.987) por invalidez. De acuerdo con la distribución por género, 53,9% son mujeres y 46,1% hombres.

Gráfico 1. Pensionados en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida y Régimen Ahorro Individual con Solidaridad en Colombia



Fuente: Superintendencia Financiera (2020).

¹ Respuesta emitida por la Universidad del Rosario el 25 de mayo referente al PL 551 de 2021 "Por medio del cual se garantiza una pensión para quienes padecen una enfermedad terminal."

Gráfico 2. Pensionados por tipo de prestación: invalidez, vejez y sobrevivencia en Colpensiones



Fuente: Colpensiones (2021)

Gráfico 3. Pensionados por tipo de prestación y género



Fuente: Colpensiones (2021)

II. La pensión de invalidez en supuestos de enfermedades terminales y ajustes razonables en la fecha de estructuración de la invalidez

En Chile, la ley 21.309 que entrará en vigencia el 1 de julio de 2021, establece beneficio que indica para los afiliados y pensionados calificados como enfermos terminales que adoptó el modelo sustitutivo en 1983 estructurando el sistema pensional bajo el diseño del ahorro individual:

"Artículo 70 bis.- Todo afiliado que sea certificado como enfermo terminal por el Consejo Médico a que se refiere el artículo 70 ter tendrá derecho a percibir una pensión calculada como una renta temporal a doce meses, la que será pagada por la Administradora a que estuviera afiliado a la fecha del pago, con cargo al saldo de su cuenta de capitalización individual de cotizaciones obligatorias, una vez reservado el capital necesario para pagar las pensiones de sobrevivencia y la cuota mortuoria, cuando corresponda. El afiliado podrá solicitar reducir la renta temporal antes indicada hasta el valor de la pensión básica solidaria vigente para mayores de ochenta años, y, en este caso, la diferencia podrá ser retirada como excedente de libre disposición. Si determinada la reserva, el saldo fuese insuficiente para financiar una renta temporal de monto igual a la pensión básica solidaria vigente para los mayores de ochenta años, por un período de doce meses, el saldo de la cuenta individual se destinará a financiar la renta temporal del afiliado hasta el monto que sea necesario para tales efectos."

La matización de la identificación de la fecha de estructuración para el cumplimiento de los requisitos habilitantes de la pensión de invalidez para casos de enfermedades congénitas, crónicas o degenerativas ha constituido punto de inflexión para el ajuste de reglas de acceso a pensión de invalidez, en casos que imposibilitarían la realización del objetivo de amparo social de la prestación de marrras.

"Ha precisado la Sala que la regla expuesta en precedencia admite excepciones, como cuando se trata, por ejemplo, de enfermedades congénitas, crónicas o degenerativas, en donde la prudencia obliga a analizar las particularidades de cada caso a efecto de conceder u otorgar oportunamente las prestaciones económicas y de salud necesarias para la recuperación del afiliado y/o su subsistencia.

La Corte, a partir de la sentencia CSJ SL3275-2019, varió su línea de pensamiento en lo relativo a cuál es el momento desde cuándo debe contabilizarse la densidad de aportes o semanas válidas que den lugar a alcanzar el derecho a la prestación originada en una de estas particulares contingencias, diferente a la data de estructuración de la invalidez dictaminada. En la anterior dirección, la Sala, en reciente decisión SL1002-2020, explicó:

Es así como en dicha providencia, reiterada en la CSJ SL4567- 2019, se sostuvo que de acuerdo a las peculiaridades que en cada caso se evidenciaron, era dable tener en cuenta, no solo la fecha en que se estructuraba la invalidez (regla general), sino también <<(i) la calificación de dicho estado, (ii) la de

solicitud de reconocimiento pensional o (iii) la de la última cotización realizada -calenda donde se presume que la enfermedad se reveló de tal forma que le impidió seguir trabajando>>" (Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, SL – 4178-2020, 14 de Octubre de 2020).

IV. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

La presente iniciativa tiene un fin noble el cual es procurar garantizar una condición de vida digna para las personas que padecen una enfermedad terminal, sin embargo el articulado del Proyecto de Ley presenta una serie de modificaciones que como expondremos pueden ser altamente perjudiciales para la población objeto de esta iniciativa. A saber:

El artículo 2 pretende introducir al ordenamiento jurídico dos apartados del artículo 39 de la Ley 100 de 1993 que ya habían sido declarados inexecutable por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-482-09, Magistrado ponente Mauricio González Cuervo y que ya fueron reseñados en el concepto previo del profesor Jaramillo.

Añade un inciso al párrafo 1º del artículo 39 de la Ley 100 de 1993 que se puede configurar en un trato desigual y discriminatorio hacia la mujer e iría en contra de la equidad de género al añadirle 2 años más de edad frente a los hombres sin justificación alguna.

En el artículo 3º que pretende añadir un párrafo el artículo 72 Devolución de saldos por invalidez de la Ley 100 de 1993 coincidimos con el concepto del profesor Jaramillo al considerar que esta inclusión puede tener vicios de constitucionalidad si se contrasta con el artículo 53 de la Constitución Política de 1991 que consagra la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales.

Así las cosas y una vez analizada esta iniciativa legislativa podemos afirmar que lo único que compartimos de esta iniciativa es la necesidad de reducir las semanas de cotización para que las personas enfermas en fase terminal puedan acceder en menor tiempo a la pensión de invalidez causada por enfermedad.

V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las

circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

LEY 100 DE 1993	TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
	Proyecto de Ley N° 081 de 2021 Cámara, "Por medio del cual se garantiza una pensión para quienes padecen una enfermedad terminal." El Congreso de la República Decreta	Proyecto de Ley N° 081 de 2021 Cámara, "Por medio del cual se reducen las semanas de cotización a la pensión de invalidez causada por enfermedad a las personas que padecen enfermedades terminales y se dictan otras disposiciones." El Congreso de Colombia Decreta	Se hacen modificaciones de estilo y se reformula el título del proyecto de acuerdo a las consideraciones del ponente.
	Artículo 1. Objeto. Garantizar una condición de vida digna para las personas que padecen una enfermedad terminal.	Artículo 1. Objeto. Reducir las semanas de cotización para que las personas que padecen enfermedades terminales puedan acceder en menor tiempo a la pensión de invalidez.	Se modifica el objeto con el fin que guarde relación con el título del proyecto.
	Artículo 2. Condiciones de acceso a una pensión de invalidez para una persona que padece una enfermedad terminal. Modifíquese el artículo 39 de la ley 100 de 1993 el cual quedará así:	Artículo 2. Condiciones de acceso a una pensión de invalidez para una persona que padece una enfermedad terminal. Modifíquese el numeral primero (1) y adiciónese un párrafo tercero (3) al artículo 39 de la ley 100 de 1993 al mismo	Frente a la propuesta del autor del proyecto se elimina el título del artículo al considerar que no es necesario. Se mejora la redacción en razón de técnica legislativa. Se modifica el número de las semanas cotizadas

Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez. Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones: 1. Invalidez causada por enfermedad: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración.	Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones: 1. Invalidez causada por enfermedad: que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez. Si la persona padece una enfermedad terminal, y es hombre, solo debe contar con un acumulado de 30 semanas de cotización. Por otro lado, si es mujer, tendrá que demostrar un acumulado de 20 semanas de cotización. Para	Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez. Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones: 1. Invalidez causada por enfermedad: que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez. Si la persona padece una enfermedad terminal conforme al artículo 2º de la Ley 1733 de 2014 y es hombre solo deberá contar con un acumulado de 30 haber cotizado cuarenta (40) semanas de cotización dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente	para que las personas con enfermedades terminales puedan acceder a la pensión de invalidez. Se especifica que la definición de enfermo en fase terminal es a la que hace referencia el artículo 2º de la Ley 1733 de 2014. Se eliminan los apartados declarados inexequibles por la Corte Constitucional en la Sentencia C-428-09. Se elimina el nuevo inciso del párrafo 1º por inconveniente. Por último se propone incluir un párrafo nuevo en el sentido de acatar la jurisprudencia de la corte constitucional que en reiterada oportunidades ha determinado que la fecha de estructuración de la invalidez que se establece con base en un episodio clínico no significa la pérdida de la capacidad laboral pues la persona puede continuar laborando hasta la fecha en que definitivamente pierda la capacidad laboral.(T-561 de 2010 MP Nilson Pinilla, Sentencia T-132 de
--	---	--	---

ambos casos, este tiempo se cuenta en los últimos 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración y su fidelidad de cotización para con el sistema sea, al menos, del veinte por ciento (15%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez. 2. Invalidez causada por accidente: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma, y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez. PARÁGRAFO 1o. Los menores de veinte (20) años de edad sólo deberán acreditar que han cotizado veintiséis (26) semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria.	ambos casos, este tiempo se cuenta en los últimos 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración y su fidelidad de cotización para con el sistema sea, al menos, del veinte por ciento (15%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez. 2. Invalidez causada por accidente: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma, y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez. PARÁGRAFO 1o. Los menores de veinte (20) años de edad sólo deberán acreditar que han cotizado veintiséis (26) semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria. Los hombres menores de 28 años y las	2017 MP Aquiles Arrieta Gómez reiterando lo señalado en la sentencia T-710 de 2009 (MP Juan Carlos Henao Pérez), T-163 de 2011 (MP María Victoria Calle Correa), T-420 de 2011 (MP Juan Carlos Henao Pérez), T-481 de 2013 (MP Alberto Rojas Ríos), T-158 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-580 de 2014 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), T-716 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado) y T-356 de 2016 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), entre otras.
--	---	--

PARÁGRAFO 2o. Cuando el afiliado haya cotizado por lo menos el 75% de las semanas mínimas requeridas para acceder a la pensión de vejez, solo se requerirá que haya cotizado 25 semanas en los últimos tres (3) años.	PARÁGRAFO 2o. Cuando el afiliado haya cotizado, por lo menos, el 75% de las semanas mínimas requeridas para acceder a la pensión de vejez, solo se requerirá que haya cotizado 25 semanas en los últimos tres (3) años	han cotizado veintiséis (26) semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria. Los hombres menores de 28 años y las mujeres menores de 30 años de edad que padezcan una enfermedad terminal, solo deberán acreditar que han cotizado 26 semanas en los dos últimos años inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria. PARÁGRAFO 2o. Cuando el afiliado haya cotizado, por lo menos, el 75% de las semanas mínimas requeridas para acceder a la pensión de vejez, solo se requerirá que haya cotizado 25 semanas en los últimos tres (3) años PARÁGRAFO 3o: El afiliado que acredite la pérdida de la capacidad laboral y que en razón de su capacidad residual continúe realizando aportes al sistema, tendrá derecho a que el fondo de pensiones les reconozca los aportes que realizaron con posterioridad a la fecha de estructuración de la invalidez
--	---	---

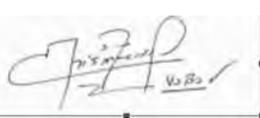
<p>Artículo 72. Devolución de saldos por invalidez. Cuando el afiliado se invalide sin cumplir con los requisitos para acceder a una pensión de invalidez, se le entregará la totalidad del saldo abonado en su cuenta individual de ahorro pensional, incluidos los rendimientos financieros y adicionado con el valor del bono pensional si a ello hubiere lugar.</p> <p>No obstante, el afiliado podrá mantener un saldo en la cuenta individual de ahorro pensional y cotizar para constituir el capital necesario para acceder a una pensión de vejez.</p> <p>Parágrafo 1. Las personas que padezcan una enfermedad terminal y tengan una esperanza de vida inferior a 2 años, podrán solicitar devolución de saldos, incluso si cumplen las condiciones para acceder a una pensión de invalidez.</p>	<p>Artículo 3. Devolución de saldos. Modifíquese el artículo 72 de la ley 100 de 1993 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 72. DEVOLUCIÓN DE SALDOS POR INVALIDEZ. Cuando el afiliado se invalide sin cumplir con los requisitos para acceder a una pensión de invalidez, se le entregará la totalidad del saldo abonado en su cuenta individual de ahorro pensional, incluidos los rendimientos financieros y adicionado con el valor del bono pensional si a ello hubiere lugar.</p> <p>No obstante, el afiliado podrá mantener un saldo en la cuenta individual de ahorro pensional y cotizar para constituir el capital necesario para acceder a una pensión de vejez.</p> <p>Parágrafo 1. Las personas que padezcan una enfermedad terminal y tengan una esperanza de vida inferior a 2 años, podrán solicitar devolución de saldos, incluso si cumplen las condiciones para acceder a una pensión de invalidez.</p>	<p>Artículo 3. Devolución de saldos. Modifíquese el artículo 72 de la ley 100 de 1993 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 72. DEVOLUCIÓN DE SALDOS POR INVALIDEZ. Cuando el afiliado se invalide sin cumplir con los requisitos para acceder a una pensión de invalidez, se le entregará la totalidad del saldo abonado en su cuenta individual de ahorro pensional, incluidos los rendimientos financieros y adicionado con el valor del bono pensional si a ello hubiere lugar.</p> <p>No obstante, el afiliado podrá mantener un saldo en la cuenta individual de ahorro pensional y cotizar para constituir el capital necesario para acceder a una pensión de vejez.</p> <p>Parágrafo 1. Las personas que padezcan una enfermedad terminal y tengan una esperanza de vida inferior a 2 años, podrán solicitar devolución de saldos, incluso si cumplen las condiciones para acceder a una pensión de invalidez.</p>	<p>Se elimina este artículo porque es inconstitucional a la luz del principio de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales previsto en el artículo 53 de la Constitución Política.</p>
<p>Artículo 4. Vigencia. La presente ley tiene vigencia desde su promulgación y deroga todas las</p>	<p>Artículo 4. Vigencia. La presente ley tiene vigencia desde su promulgación y</p>	<p>Artículo 4. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y</p>	<p>Se modifica su redacción.</p>

	normas que le sean contrarias.	deroga todas las normas disposiciones que le sean contrarias.	
--	--------------------------------	---	--

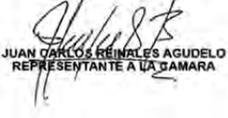
VII. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes **DAR PRIMER DEBATE** al **Proyecto de Ley N° 081 de 2021 Cámara**, "Por medio del cual se garantiza una pensión para quienes padecen una enfermedad terminal." de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto a continuación:

De los honorables Representantes,



JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Coordinador Ponente.



JUAN CARLOS REINALES
Ponente

VIII. TEXTO DE ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY.

Proyecto de Ley N° 081 de 2021 Cámara, "Por medio de la cual se reducen las semanas de cotización a la pensión de invalidez causada por enfermedad a las personas que padecen enfermedades terminales y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

Decreta:

Artículo 1. Objeto. Reducir las semanas de cotización para que las personas que padecen enfermedades terminales puedan acceder en menor tiempo a la pensión de invalidez.

Artículo 2. Modifíquese el numeral primero (1) y adiciónese un parágrafo tercero (3) al artículo 39 de la ley 100 de 1993 al mismo artículo. Los cuales quedarán así:

Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez.

Tendrá derecho a la pensión de *invalidez* el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado *inválido* y acredite las siguientes condiciones:

1. Invalidez causada por enfermedad: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración.

Si la persona padece una enfermedad terminal conforme al artículo 2° de la Ley 1733 de 2014 solo deberá haber cotizado cuarenta (40) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración

(...)

PARÁGRAFO 3o: El afiliado que acredite la pérdida de la capacidad laboral y que en razón de su capacidad laboral residual continuó realizando aportes al sistema, tendrá derecho a que el fondo de pensiones les reconozca los aportes que realizaron con posterioridad a la fecha de estructuración de la invalidez.

Artículo 3. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Coordinador Ponente.



JUAN CARLOS REINALES
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 087 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se promueve el acceso integral a seguridad social de pequeños y medianos cultivadores transformadores de caña de azúcar para la producción de panela.

<p>Bogotá, D.C., Octubre de 2021</p> <p>Honorable Representante JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Presidente Comisión Séptima Constitucional Cámara de Representantes E. S. D.</p> <p>Asunto: Informe de Ponencia Para Primer Debate al Proyecto de Ley Cámara 087 de 2021 "Por medio de la cual se promueve el acceso integral a seguridad social de pequeños y medianos cultivadores transformadores de caña de azúcar para la producción de panela"</p> <p>Respetado Señor Presidente:</p> <p>De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para primer Debate al Proyecto de Ley 087 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se promueve el acceso integral a seguridad social de pequeños y medianos cultivadores transformadores de caña de azúcar para la producción de panela", la presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Objeto y trámite del proyecto II. Contenido de la iniciativa legislativa III. Antecedentes IV. Fundamento constitucional y legal V. Justificación VI. Consideraciones VII. Pliego de modificaciones VIII. Proposición IX. Texto Propuesto para primer debate 	<p>Atentamente,</p>  <p>HENRY FERNANDO CORREAL HERRERA Ponente</p> <p>FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN Coordinador Ponente</p>
<p>PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PARA EL PROYECTO DE LEY 087 DE 2021: "Por medio de la cual se promueve el acceso integral a seguridad social de pequeños y medianos cultivadores transformadores de caña de azúcar para la producción de panela"</p> <p>I. OBJETO Y TRÁMITE DEL PROYECTO</p> <p>El presente proyecto tiene por objeto generar condiciones que garanticen el acceso al Sistema de Seguridad Social Integral, de pequeños y medianos cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar para la producción de panela, debidamente certificados por las la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria – UMATA, o quien haga sus veces.</p> <p>II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA</p> <p>La presente iniciativa tiene por objeto . El texto presentado se compone por el siguiente articulado.</p> <p>Artículo 1º- Objeto Artículo 2º- Definiciones Artículo 3º- Afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales Artículo 4º- Afiliación Artículo 5º- Incentivos a la Cotización Artículo 6º- Obligaciones de las ARL Artículo 7º- Censos Artículo 8º- Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) Artículo 9º- Reglamentación Artículo 10º- Vigencia y Derogatorias</p> <p>III. ANTECEDENTES</p> <p>El presente proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 20 de Julio de 2021, es de autoría de los Honorables Representantes H.R. Buenaventura León León, H.R. Alfredo Ape Cuello Baute,</p>	<p>H.R. Ciro Rodríguez, H.R. Adriana Magalí Matíz, H.R. Juan Carlos Wills, H.R. Armando Zabaraín, H.R. Juan Carlos Rivera, H.R. José Padilla, H.R. Wadith Manzur, H.R. Nidia Osorio, H.R. Felix Chica, H.R. Emeterio Montes, H.R. José Hernández, H.R. Germán Alcides Blanco Álvarez, H.R. Nicolás Echeverry, H.R. Diela Benavides, H.R. Jaime Felipe Lozada, H.R. María Cristina Soto de Gómez, H.R. Yamil Aranda y el H.R. Felipe Andrés Muñoz.</p> <p>Surtido el trámite de reparto fue remitido a la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes, cuya mesa directiva nos confirió el honroso cargo de asumir la calidad de coordinador ponente al H.R. Faber Muñoz Cerón y en calidad de ponente al H.R. Henry Fernando Correal el día 1 de Septiembre de 2021.</p> <p>En cumplimiento del honroso cargo de designación y una vez concedida la prórroga según los términos contemplados en el artículo 153 de la ley 5ª de 1992 procedemos a rendir la ponencia de referencia.</p> <p>IV. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y JURISPRUDENCIAL</p> <p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA</p> <p>Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.</p> <p>El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.</p> <p>El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.</p> <p>Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad,</p>

<p>en los términos que establezca la Ley.</p> <p>Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.</p> <p>El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.</p> <p>(...)</p> <p>Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales.</p> <p>Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la</p>	<p>propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.</p> <p>Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.</p> <p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.</p> <p>FUNDAMENTO JURISPRUDENCIAL</p> <ul style="list-style-type: none"> La honorable Corte Constitucional en Sentencia C – 077 de 2017, respecto de los derechos de los campesinos y trabajadores agrarios, ha argumentado que: (...) <i>“La jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que los campesinos y los trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios. Lo anterior, atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente, de una parte, y, de la otra, a los cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos naturales. Teniendo en cuenta la estrecha relación que se entretiene entre el nivel de vulnerabilidad y la relación de los campesinos con la tierra, nuestro ordenamiento jurídico también reconoce en el “campo” un bien jurídico de especial protección constitucional, y establece en cabeza de los campesinos un Corpus iuris orientado a garantizar su subsistencia y promover la realización de su proyecto de vida. Este Corpus iuris está compuesto por los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y</i>
<p><i>por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, los cuales pueden interpretarse como una de las manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana”</i> (...).</p> <p>Respecto de la población campesina y su estado de vulnerabilidad, la Corte Constitucional, en la citada sentencia estableció:</p> <p><i>Como ha sostenido esta Corporación, una persona, familia o comunidad se encuentran en estado de vulnerabilidad cuando enfrentan dificultades para procurarse su propia subsistencia y lograr niveles más altos de bienestar, debido al riesgo al que están expuestos por situaciones que los ponen en desventaja en sus activos. Para la población campesina del país, los riesgos surgen tanto de la permanencia de un estado de cosas específico, esto es, el nivel de marginalización y vulnerabilidad socioeconómica que los ha afectado tradicionalmente; como de los cambios que están teniendo lugar en los últimos tiempos, a saber: las modificaciones profundas en la producción de alimentos, al igual que en los usos y en la explotación de los recursos naturales.</i></p> <p>V. JUSTIFICACIÓN</p> <p>El estudio “Sector rural colombiano: dinámica laboral y opciones de afiliación a la seguridad social”, dado a conocer hoy por el DNP, concluyó que los campesinos colombianos presentan un bajo nivel de afiliación al Sistema General de Seguridad Social (SGSS) debido a su nivel de pobreza, que alcanzó el 46%.</p> <p>“El Gobierno Nacional ya está trabajando para cambiar esta realidad y cerrar la brecha existente entre el campo y las ciudades. El país necesita políticas que ofrezcan soluciones de largo plazo a los problemas del campo y por esta razón el DNP creó la Misión Rural. A través de esta iniciativa queremos crear la hoja de ruta que el país deberá seguir en los próximos 20 años, para superar la pobreza y aprovechar todo el potencial del sector rural colombiano”, señala Tatyana Orozco, directora del DNP.</p> <p>Entre los principales hallazgos de la investigación se encuentra que el 69% de las personas ocupadas del sector rural está afiliado al régimen subsidiado en salud y sólo un 19% al régimen contributivo. En pensiones el porcentaje de trabajadores afiliados sólo llega al 10%.</p>	<p>“La universalización del servicio de salud a través de esquemas subsidiados sería una opción factible, ya que la mayoría de los ocupados del campo (69%) ya se encuentra en este régimen. Su costo anual estaría alrededor de los \$5 billones. En lo que se refiere a protección a la vejez, se pueden otorgar ayudas económicas a las personas mayores de 60 años, que costarían entre \$1 y \$2 billones anuales”, puntualiza César Augusto Merchán.¹</p> <p>VI. CONSIDERACIONES</p> <p>El sistema de seguridad social en Colombia, ha excluido desde sus inicios a la población rural; en efecto, los parámetros o criterios que el sistema ha tenido para la cobertura se relacionan con la naturaleza del empleador (privado o público) y no con las condiciones de la relación laboral, o incluso del trabajador. Su objetivo de asegurar el riesgo social que el desarrollo industrial traía consigo, se tradujo en un enfoque al trabajo industrializado arraigado a la ciudad, y una regulación conforme la dinámica laboral cambiaba.</p> <p>Con el tiempo, dicha exclusión marcó el inicio de la crisis agraria que actualmente presenta el país, pues no obstante haberse considerado en un principio que el trabajo en el campo no implicaba un mayor riesgo social para asegurar, la flexibilización de las relaciones laborales, y la tecnificación de la producción agrícola, aunado, a las precarias condiciones socio-económicas que se acrecentaron en el campo, han generado situaciones de protesta social como los múltiples paros campesinos y han abierto el debate sobre la regulación de un sistema de seguridad social coherente con las condiciones particulares del trabajador campesino. Para esta población la afiliación al sistema presenta múltiples barreras, que los obliga a mantenerse al margen, y a desmejorar las condiciones necesarias para una vida digna, máxime cuando en el ordenamiento jurídico colombiano la seguridad social constituye un derecho fundamental.</p> <p>Pero más allá de generar una crisis, la exclusión del trabajador campesino de la seguridad social, deja entrever las fallas estructurales del sistema, así como</p> <p>¹ “Sector rural colombiano: dinámica laboral y opciones de afiliación a la seguridad social” visite: https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=t3PPPk7NSM0%3d&tabid=1815</p>

la ineficacia de sus normas, para abordar las relaciones laborales de una población históricamente vulnerable.

Varios estudios analizan este escenario. El Departamento de Planeación Nacional (2014) en la investigación Sector rural colombiano: Dinámica laboral y opciones de afiliación a la seguridad social señala que "las condiciones de los individuos como de las libres fuerzas del mercado no son suficientes para garantizar el acceso de la mayoría de la población rural al sistema"

Por su parte, Arias y Díaz Granados (2010) en su artículo Acercamiento conceptual y análisis del tratamiento histórico, normativo y jurisprudencial de los trabajadores rurales, a propósito de la necesidad de una especial protección indican que "las disposiciones relativas a la Seguridad Social carecen de una eficacia necesaria, teniendo en cuenta las condiciones especiales de los trabajadores rurales".

En igual sentido, la investigación del Observatorio el Mercado de Trabajo La Seguridad Social, Caracterización del Trabajo Independiente y su Afiliación a la Seguridad Social en Colombia, asegura "la necesidad de diseñar políticas de seguridad social en función del tipo de trabajador, dependiente-independiente, urbano-rural". A su turno, la Gran encuesta Integrada de Hogares (DANE, 2009) identifica las características propias del trabajador campesino, que determinan la no afiliación a seguridad social. Coinciden los estudios mencionados en la necesidad de un enfoque diferencial, un régimen especial, que tenga en cuenta las características heterogéneas de la población campesina y las relaciones laborales en el campo, inscritos en la tendencia mundial de cobertura universal de los sistemas de seguridad social (OIT, 2008). Bajo el anterior panorama, se circunscribe el problema de investigación que busca explorar el escenario de afiliación al sistema general de seguridad social de los trabajadores campesinos para determinar las barreras existentes y proponer estrategias que ayuden a superarlas.

Las políticas públicas han tenido un sesgo en lo urbano, de manera que las inversiones públicas siempre han tenido a las poblaciones campesinas y rurales en un renglón de poca importancia. Este constituye uno de los desafíos más grandes para el Estado colombiano en su conjunto, lograr que las acciones en favor de los derechos de los campesinos transformen el desequilibrio que existe en el goce

efectivo de derechos de quienes viven en el campo, el cual resulta altamente inferior con relación a los habitantes de las áreas urbanas. Es obligación de las entidades del Estado poner en marcha medidas que, desde un enfoque basado en derechos humanos, beneficie de manera incluyente los derechos de los campesinos, disponiendo de los mecanismos que logren mejorar las capacidades productivas de los campesinos, de manera que se garantice el derecho a generación de ingresos, empleos dignos y ganen competitividad en el escenario global.

Ello quiere decir, que las acciones institucionales y las políticas públicas que se deben desarrollar en favor de los campesinos, deben tener en cuenta sus necesidades, sus modos de vida, sus relaciones socioculturales con la tierra y el territorio, sus propias formas de organización y producción de alimentos, entre otros aspectos, ese conjunto de particularidades deben ser parte fundamental de las políticas públicas dirigidas al goce efectivo de derechos de los campesinos; para lograrlo de manera acertada es necesario garantizar el derecho a la participación de las comunidades y sus organizaciones sociales.

Así las cosas, esta iniciativa legislativa busca promover el acceso integral a seguridad social de pequeños y medianos cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar para la producción de panela y de los colaboradores que prestan sus servicios al jornal. Siendo la panela un producto básico de la canasta familiar colombiana; se produce a partir de la molienda de la caña de azúcar, seguido de un proceso de evaporación en donde se forma la melaza, allí se deposita en unos moldes donde se bate y se deja secar hasta que se vuelve sólida y al final se empaca y almacena.

Ahora bien, una vez analizado el proyecto de ley, los ponentes acordaron ampliar el ámbito de aplicación de manera que tal beneficio no fuera exclusivo de un solo sector de la economía rural, dado que sería una legislación excluyente que podría devenir en inconstitucional, al considerar solo un segmento poblacional. Por tal razón, en el pliego de modificaciones se propone que dicho beneficio sea aplicado a todos los trabajadores del campo de conformidad con las definiciones estipuladas en el articulado.

PRODUCTORES DE PANELA

La producción de panela tiene presencia en 28 de los 32 departamentos de

Colombia, lo que la convierte en el renglón productivo más importante del país, después del café. En el subsector panelero según cifras estimadas y consolidadas por FEDEPANELA, UPRA y MADR el No. de productores a nivel nacional es de 69.980 mil productores, clasificados en productores paneleros: pequeños, medianos y grandes.

NACIONAL	PRODUCTORES			
	NUMERO TOTAL	PRODUCTORES PEQUEÑOS	PRODUCTORES MEDIANOS	PRODUCTORES GRANDES
Total general	69.980	63.164	6.383	433
% POR CLASIFICACIÓN	90,26	9,12	0,62	

Fuente: Fedepanela

Se estima que las plantaciones de caña panelera en el país generan alrededor de 287.000 empleos directos que equivalen a 45 millones de jornales al año, y 878.000 empleos indirectos, es decir, que el 12% de la población activa en la zona rural lo es gracias a la producción de panela².

Por otro lado y de conformidad con la Sociedad de Agricultores de Colombia SAC, la tasa de informalidad de la ruralidad colombiana es del 86%, mientras que el promedio nacional está por el orden del 47%, estudios realizados por la Universidad Nacional de Colombia reflejan que, aunque los niveles de informalidad total y rural han bajado principalmente por la reforma tributaria de 2012, el 85% de la población ocupada rural es informal y otros estudios realizados indican que el subsector panelero no es ajeno a estas cifras, para el subsector la informalidad es superior al 80%, debido a diversos factores como la volatilidad de precios vs utilidad, altos costos de producción y variación de la mano de obra en las diversas zonas de trabajo, entre otros.

Como consecuencia de dicha informalidad, en los trapiches paneleros, establecimientos donde se extrae y evapora el jugo de la caña de azúcar y se elabora la panela, en contradicción al bienestar esperado en la relación empleador trabajador, se tiene que no son empresas oficialmente constituidas, sino lugares de trabajo ocupados por colaboradores que no cuentan con contratos de empleo

² Organización Internacional de Trabajo. 2020

seguros, prestaciones laborales, seguridad social o representación de los trabajadores. Particularmente tampoco son considerados trabajadores informales.

Aunado a lo anterior, durante la producción de panela artesanal los trabajadores se ven expuestos a condiciones de trabajo como estrés térmico, ruido, inadecuada iluminación, movimientos repetitivos, posturas prolongadas de pie y el riesgo por exposición al bagazo, siendo este, el residuo o remanente de los tallos de la caña de azúcar después que ha sido sometida al proceso de extracción del jugo azucarado, saliendo del último molino con un 50% de humedad. La Bagazosis es una enfermedad pulmonar intersticial difusa que forma parte de la neumonitis por hipersensibilidad, esta se produce tras la exposición crónica a partículas de caña de azúcar emmohecida y contaminada. Las condiciones descritas no son más que la omisión en el diseño y planeación de un proceso ordenado, limpio y seguro con incidencia negativa en el bienestar y la salud del trabajador.

Paralelamente este tipo de trabajo conlleva la exposición a riesgos físicos asociados al clima, el terreno, los incendios y la maquinaria, riesgos químicos asociados a los plaguicidas, fertilizantes y combustibles; contacto con animales, con más frecuencia las culebras venenosas que pueden causar un accidente ofídico e insectos que podrían ser vectores para enfermedades, mayor probabilidad de leishmaniasis por ser zona endémica, riesgos ergonómicos y psicosociales. Siendo los trapiches paneleros, una organización de trabajo con una gran variedad de peligros para la salud.

Así las cosas, la situación de vinculación laboral, el desconocimiento de los peligros y la falta de implementación de controles, sumado a la falta de gestión en seguridad y salud en el trabajo, asociados a la creciente demanda productiva del sector, son situaciones que aumentan la vulnerabilidad del trabajador para la presentación de accidentes y enfermedades de presunto origen laboral.

Lo anterior como ya se argumentó, no obedece al capricho de los productores, sino por el contrario a que el sub sector panelero, se ha visto afectada debido a que no ha logrado adaptarse a las exigencias del mercado; puesto que, de los 17.000 trapiches registrados ante el INVIMA, el 87.85% son pequeños productores con sistemas de producción tradicionales y minifundistas.

Los desafíos que deben enfrentar los pequeños paneleros para la generación de

ingresos a partir de esta actividad económica, son la intermediación, el alto costo de los registros fitosanitarios, la ausencia de centros de acopio y distribución de los productos, el cambiante costo de los fletes y el transporte de carga, la falta de recursos para hacer mejoras a los trapiches, entre otros.

Para estos productores, la panela es el medio para conseguir otros alimentos que necesitan para su sostenimiento y el de sus familias, y, por tanto, urge tomar medidas para promover la producción, compra, consumo de panela, implementación de canales de comercialización directa y circuitos cortos de comercialización, que permitan disminuir los efectos y consecuencias de la intermediación, así como medidas que promuevan en el tránsito a la formalidad, el acceso integral de los colaboradores que prestan sus servicios al jornal, a la seguridad social, permitiendo que puedan estar afiliados al régimen subsidiado de salud, a la ARL que estaría a cargo del productor y a la protección de la contingencia de la vejez, pues si bien hoy en día nuestros campesinos ya pueden acceder a los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), se considera indispensable, que conozcan sus beneficios, requisitos y trámites para que puedan acceder a los mismos, por que lo se propone establecer la obligación del Ministerio de Trabajo de capacitarlos en los territorios.

Referencias:

- Ramos Carlos Plata, (2014) Universidad Libre de Colombia. *La Afiliación Al Sistema De Seguridad Social De Los Trabajadores Campesinos En Colombia*. Revista UIX PRAXIS.
- DNP. (2012). *La afiliación a la seguridad social de los campesinos se ve afectada por sus bajos ingresos*. Obtenida de: <https://www.dnp.gov.co/sala-de-prensa/Paginas/Afiliacion-a-la-seguridad-social-de-los-campesinos-se-ve-afectada-por-sus-bajos-ingresos.aspx>
- Constitución Política de Colombia
- Congreso de la República. Ley 5 de 1992.
- Corte Constitucional. Sentencia C-077 de 2017. MP. Luis Ernesto Vargas Silva. Obtenida de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-077-17.htm>

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>"POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO INTEGRAL A SEGURIDAD SOCIAL DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS CULTIVADORES Y TRANSFORMADORES DE CAÑA DE AZÚCAR PARA LA PRODUCCIÓN DE PANELA"</p>	<p>"POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO INTEGRAL A SEGURIDAD SOCIAL DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS CULTIVADORES Y TRABAJADORES DEL CAMPO CULTIVADORES TRANSFORMADORES DE CAÑA DE AZÚCAR PARA LA PRODUCCIÓN DE PANELA"</p>	<p>Se modifica el objeto con el propósito de extender la promoción de la seguridad social a todos los trabajadores del campo clasificados como pequeños y medianos productores en aras de extender el margen de protección.</p>
<p>Artículo 1° Objeto. La presente Ley tiene por objeto generar condiciones que garanticen el acceso al Sistema de Seguridad Social Integral, de pequeños y medianos cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar para la producción de panela, debidamente certificados por las la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria – UMATA, o quien haga sus veces.</p>	<p>Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto generar condiciones que garanticen el acceso al Sistema de Seguridad Social Integral <u>de los trabajadores del campo clasificados en</u> pequeños y medianos <u>productores cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar para la producción de</u> panela, debidamente certificados por las la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria – UMATA, o quien haga sus veces.</p>	<p>Se ajusta el objeto conforme a la ampliación de los beneficiarios de la presente ley.</p>
<p>Artículo 2. Definición. Para efectos de la presente Ley se entenderán por:</p>	<p>Artículo 2. Definiciones. Para efectos de la presente Ley se entenderán por:</p>	<p>Se modifican las definiciones de los productores</p>

<p>A. Pequeños productores de ingresos bajos. Se entenderá por pequeño productor de ingresos bajos la persona natural o que forme parte de la Agricultura Familiar Campesina y Comunitaria, con ingresos brutos hasta cuarenta salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (40 SMMLV) y que además no cuente con activos totales superiores a trescientos cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (350 SMMLV) y que se dediquen al cultivo y/o transformación de caña de azúcar para la producción de panela.</p>	<p>A. Pequeños productores de ingresos bajos. Se entenderá por pequeño productor de ingresos bajos la persona natural o que forme parte de la Agricultura Familiar Campesina y Comunitaria, con ingresos brutos hasta cuarenta salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (40 SMMLV) y que además no cuente con activos totales superiores a trescientos cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (350 SMMLV) y que se dediquen al <u>trabajo en el campo cultivo y/o transformación de caña de azúcar para la producción de panela.</u></p>	<p>de la presente norma para adaptarla a los trabajadores en el campo en reemplazo de cultivadores transformadores de caña de azúcar.</p> <p>Se realizan ajustes de redacción.</p>
<p>B. Pequeño productor. Se entenderá por pequeño productor la persona natural con ingresos brutos mayores a cuarenta salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales</p>	<p>B. Pequeño productor. Se entenderá por pequeño productor la persona natural con ingresos brutos mayores a cuarenta salarios mínimos mensuales</p>	

<p>(40 SMMLV) y hasta ciento tres salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (103 SMMLV), y que además cuente con activos totales no mayores a trescientos cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (350 SMMLV) y que se dediquen al cultivo y/o transformación de caña de azúcar para la producción de panela.</p>	<p>legales vigentes anuales (40 SMMLV) y hasta ciento tres salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (103 SMMLV), y que además cuente con activos totales no mayores a trescientos cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (350 SMMLV) y que se dediquen al <u>trabajo en el campo cultivo y/o transformación de caña de azúcar para la producción de panela.</u></p>	
<p>C. Mediano productor. Aquel que tenga ingresos brutos mayores a ciento tres salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (103 SMMLV), sin superar los dos mil setecientos diecisiete salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (2.717 SMMLV) y que se dediquen al cultivo y/o transformación de caña de azúcar para la</p>	<p>C. Mediano productor. Aquel que tenga ingresos brutos mayores a ciento tres salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (103 SMMLV), sin superar los dos mil setecientos diecisiete salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (2.717 SMMLV) y que se dediquen al <u>trabajo en el campo cultivo y/o transformación de caña</u></p>	

<p>producción de panela.</p> <p>D. Colaboradores al jornal. Se entiende por colaborador al jornal, a toda persona mayor de edad, que preste sus servicios diarios a los pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores, para el cultivo y/o transformación de caña de azúcar con ocasión a la producción de panela.</p> <p>Parágrafo. El valor de la tierra no será computable dentro de los activos totales.</p>	<p>de azúcar para la producción de panela.</p> <p>D. Colaboradores al jornal. Se entiende por colaborador al jornal, a toda persona mayor de edad, que preste sus servicios diarios a los pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores, para el cultivo y/o transformación de caña de azúcar con ocasión a la producción de panela.</p> <p>Parágrafo. El valor de la tierra no será computable dentro de los activos totales.</p>	
<p>Artículo 3. Adiciónese un numeral al literal a) del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2o. Modifíquese el artículo 13 del Decreto-ley 1295 de 1994, el cual quedará así:</p>	<p>Artículo 3. Adiciónese un numeral al literal a) del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2o. Modifíquese el artículo 13 del Decreto-ley 1295 de 1994, el cual quedará así:</p>	<p>Se modifican los sujetos definidos como afiliados en la ley 1562 de 2012 para adaptarlas a los trabajadores en el campo en reemplazo de cultivadores</p>
<p>Artículo 4. Afiliación. Los pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores de panela, se encargará de la afiliación y pago del Sistema General de Riesgos Laborales, de sus colaboradores que presten sus servicios al jornal para el cultivo y/o transformación de caña de azúcar con ocasión a la producción de panela.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, se encargará de capacitar a los productores de los que trata el presente artículo, para realizar las respectivas afiliaciones y cotizaciones al Sistema General de Riesgos Laborales.</p>	<p>Artículo 4. Afiliación. Los pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores de panela, se encargará de la afiliación y pago del Sistema General de Riesgos Laborales, de sus colaboradores que presten sus servicios al jornal para el cultivo. y/o transformación de caña de azúcar con ocasión a la producción de panela.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, se encargará de capacitar a los productores de los que trata el presente artículo, para realizar las respectivas afiliaciones y cotizaciones al Sistema General de Riesgos Laborales.</p>	<p>Se extiende el alcance de afiliación a los productores como categoría general y no exclusivamente de productores de panela.</p> <p>Se realizan ajustes de redacción.</p>
<p>Artículo 5. Incentivo a la cotización. El valor de la cotización al Sistema General de Riesgos Laborales de los colaboradores que presten sus servicios al jornal, podrá contar con un subsidio para el pago de las cotizaciones.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p>Artículo 13. Afiliados. Son afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales:</p> <p>a) En forma obligatoria:</p> <p>(...)</p> <p>Los colaboradores al jornal de pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores de panela, cotizarán al Sistema de Riesgos Laborales sin que sea requisito para ello la cotización al régimen contributivo en salud, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, en la que se establecerá el valor de la cotización según el tipo de riesgo laboral.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 13. Afiliados. Son afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales:</p> <p>a) En forma obligatoria:</p> <p>(...)</p> <p>Los colaboradores al jornal de pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores de panela, <u>cotizarán</u> al Sistema de Riesgos Laborales sin que sea requisito para ello la cotización al régimen contributivo en salud, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, en la que se establecerá el valor de la cotización según el tipo de riesgo laboral.</p> <p>(...)</p>	<p>transformadores de caña de azúcar, conforme a las modificaciones realizadas a los artículos anteriores.</p>
<p>Parágrafo 1. Los recursos para este subsidio podrán provenir del Presupuesto Nacional y/o de los presupuestos de las entidades territoriales.</p> <p>Parágrafo 2. La diferencia del valor total de la cotización estará a cargo del empleador y/o contratante.</p> <p>Artículo 6. Obligaciones de las ARL. Para efectos de lo dispuesto en la presente ley, las Administradora de Riesgos Laborales -ARL- tendrán las siguientes obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar un programa especial de prevención de accidentes de trabajo, enfermedades laborales y promoción de buenas prácticas, dirigido al sector de <u>paneleros artesanales</u> los trabajadores del campo con el objetivo de mejorar los hábitos en el desarrollo de las actividades, reducir el número y gravedad de los accidentes laborales y enfermedades de trabajo asociadas 2. Eliminar las barreras de acceso de los paneleros artesanales al Sistema 	<p>Artículo 6. Obligaciones de las ARL. Para efectos de lo dispuesto en la presente ley, las Administradora de Riesgos Laborales -ARL- tendrán las siguientes obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar un programa especial de prevención de accidentes de trabajo, enfermedades laborales y promoción de buenas prácticas, dirigido al sector de <u>paneleros artesanales</u> los trabajadores del campo con el objetivo de mejorar los hábitos en el desarrollo de las actividades, reducir el número y gravedad de los accidentes laborales y enfermedades de trabajo asociadas. 2. Eliminar las barreras de acceso de los 	<p>Se modifican las obligaciones en relación a las ARL para extenderlas a todos los trabajadores del campo y no solo a los trabajadores del sector panelero.</p> <p>Se realizan ajustes de redacción y forma.</p>

<p>General de Riesgos Laborales.</p> <p>3. Suministrar el material de seguridad y protección, para la producción de panela artesanal.</p> <p>4. ofrecer cobertura a los trabajadores para prevenir, proteger y atender los efectos de las enfermedades laborales y los accidentes ocurridos durante el trabajo.</p> <p>5. Establecer brigadas de emergencias y primeros auxilios.</p> <p>6. Las demás que se establezcan en las normas que regulen o reglamenten el Sistema General de Riesgos Laborales.</p>	<p>trabajadores del campo paneleros artesanales al Sistema General de Riesgos Laborales.</p> <p>3. Suministrar el material de seguridad y protección, para la producción de panela artesanal.</p> <p>4. Ofrecer cobertura a los trabajadores para prevenir, proteger y atender los efectos de las enfermedades laborales y los accidentes ocurridos durante el trabajo.</p> <p>5. Establecer brigadas de emergencias y primeros auxilios.</p> <p>6. 5. Las demás que se establezcan en las normas que regulen o reglamenten el Sistema General de Riesgos Laborales.</p>	<p>Se extiende el alcance de los censos hacia los trabajadores del campo. Además, se incluye al Ministerio de Agricultura dentro de las entidades encargadas de los mismos.</p>
<p>Artículo 7. Censos. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establecerá los criterios por los cuales deberán regirse los censos en las entidades territoriales, de pequeños y medianos cultivadores y/o transformadores de caña de</p>	<p>Artículo 7. Censos. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establecerá los criterios por los cuales deberán regirse los censos en las entidades territoriales, de los trabajadores del campo clasificados en pequeños y medianos</p>	<p>Se extiende el alcance de los censos hacia los trabajadores del campo. Además, se incluye al Ministerio de Agricultura dentro de las entidades encargadas de los mismos.</p>
<p>deroga toda disposición que le sean contrarias.</p>	<p>toda disposición que le sean contrarias-</p>	
<p>VII. PROPOSICIÓN</p> <p>De acuerdo con las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva para primer debate y ponemos en consideración de la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el texto propuesto para que esta Honorable célula legislativa se sirva dar trámite al primer debate y aprobar el Proyecto de Ley 087 DE 2021: "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO INTEGRAL A SEGURIDAD SOCIAL DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS-TRABAJADORES DEL CAMPO"</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div data-bbox="170 1926 418 2081">  FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN Coordinador Ponente </div> <div data-bbox="423 1926 651 2094">  HENRY FERNANDO CORREAL HERRERA Ponente </div> </div>		
<p>azúcar para la producción de panela. Este proceso estará a cargo del DANE, deberán participar las entidades territoriales, el Ministerio de Trabajo, la Federación Nacional de Paneleros y se actualizará cada dos años.</p> <p>Artículo 8. Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Dentro de los dos (2) años siguientes a la promulgación de la presente Ley, el Ministerio de Trabajo desarrollara en los territorios, jornadas de capacitación a pequeños y medianos cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar y a los colaboradores que prestan su servicio al jornal, a fin de informar los requisitos para acceder a los Beneficios Económicos Periódicos y prestar asistencia técnica para permitir su afiliación.</p> <p>Artículo 9. Reglamentación. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para reglamentar lo dispuesto en la presente ley.</p> <p>Artículo 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y</p>		
<p>productores —cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar. Este proceso estará a cargo del DANE, deberán participar las entidades territoriales, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Agricultura la Federación Nacional de Paneleros y se actualizará cada dos años.</p> <p>Artículo 8. Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Dentro de los dos (2) años siguientes a la promulgación de la presente Ley, el Ministerio de Trabajo desarrollará en los territorios, jornadas de capacitación a pequeños y medianos productores cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar y a los colaboradores que prestan su servicio al jornal, a fin de informar los requisitos para acceder a los Beneficios Económicos Periódicos y prestar asistencia técnica para permitir su afiliación.</p> <p>Sin modificaciones</p> <p>Artículo 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga</p>		
<p>VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA PROYECTO DE LEY N° 087 DE 2021 CÁMARA</p> <p>"POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO INTEGRAL A SEGURIDAD SOCIAL DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS-TRABAJADORES DEL CAMPO"</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1° Objeto. La presente Ley tiene por objeto generar condiciones que garanticen el acceso al Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores del campo clasificados en pequeños y medianos productores debidamente certificados por la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria – UMATA, o quien haga sus veces.</p> <p>Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente Ley se entenderán por:</p> <p>A. Pequeños productores de ingresos bajos. Se entenderá por pequeño productor de ingresos bajos la persona natural o que forme parte de la Agricultura Familiar Campesina y Comunitaria, con ingresos brutos hasta cuarenta salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (40 SMMLV) y que además no cuente con activos totales superiores a trescientos cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (350 SMMLV) y que se dediquen al trabajo en el campo.</p> <p>B. Pequeño productor. Se entenderá por pequeño productor la persona natural con ingresos brutos mayores a cuarenta salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (40 SMMLV) y hasta ciento tres salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (103 SMMLV), y que además cuente con activos totales no mayores a trescientos cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (350 SMMLV) y que se dediquen al trabajo en el campo</p> <p>C. Mediano productor. Aquel que tenga ingresos brutos mayores a ciento tres salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (103 SMMLV), sin</p>		

<p>superar los dos mil setecientos diecisiete salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (2.717 SMMLV) y que se dediquen al trabajo en el campo.</p> <p>D. Colaboradores al jornal. Se entiende por colaborador al jornal, a toda persona mayor de edad, que preste sus servicios diarios a los pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores.</p> <p>Parágrafo. El valor de la tierra no será computable dentro de los activos totales.</p> <p>Artículo 3°. Adiciónese un numeral al literal a) del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 13 del Decreto-ley 1295 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 13°. Afiliados. Son afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales:</p> <p>a) En forma obligatoria: (...) Los colaboradores al jornal de pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores, cotizarán al Sistema de Riesgos Laborales sin que sea requisito para ello la cotización al régimen contributivo en salud, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, en la que se establecerá el valor de la cotización según el tipo de riesgo laboral. (...)</p> <p>Artículo 4. Afiliación. Los pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores, se encargarán de la afiliación y pago del Sistema General de Riesgos Laborales, de sus colaboradores que presten sus servicios al jornal para el cultivo.</p>	<p>Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, se encargarán de capacitar a los productores de los que trata el presente artículo, para realizar las respectivas afiliaciones y cotizaciones al Sistema General de Riesgos Laborales.</p> <p>Artículo 5. Incentivo a la cotización. El valor de la cotización al Sistema General de Riesgos Laborales de los colaboradores que presten sus servicios al jornal, podrá contar con un subsidio para el pago de las cotizaciones.</p> <p>Parágrafo 1. Los recursos para este subsidio podrán provenir del Presupuesto Nacional y/o de los presupuestos de las entidades territoriales.</p> <p>Parágrafo 2. La diferencia del valor total de la cotización estará a cargo del empleador y/o contratante.</p> <p>Artículo 6. Obligaciones de las ARL. Para efectos de lo dispuesto en la presente ley, las Administradora de Riesgos Laborales -ARL- tendrán las siguientes obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar un programa especial de prevención de accidentes de trabajo, enfermedades laborales y promoción de buenas prácticas, dirigido al sector de los trabajadores del campo con el objetivo de mejorar los hábitos en el desarrollo de las actividades, reducir el número y gravedad de los accidentes laborales y enfermedades de trabajo asociadas. 2. Eliminar las barreras de acceso de los trabajadores del campo al Sistema General de Riesgos Laborales. 3. Ofrecer cobertura a los trabajadores para prevenir, proteger y atender los efectos de las enfermedades laborales y los accidentes ocurridos durante el trabajo. 4. Establecer brigadas de emergencias y primeros auxilios. 5. Las demás que se establezcan en las normas que regulen o reglamenten el Sistema General de Riesgos Laborales. <p>Artículo 7. Censos. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establecerá los criterios por los cuales deberán registrarse los censos en las entidades territoriales, de los trabajadores del campo clasificados en pequeños y medianos productores. Este proceso estará a cargo del DANE, deberán</p>
--	--

participar las entidades territoriales, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Agricultura y se actualizará cada dos años.

Artículo 8. Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Dentro de los dos (2) años siguientes a la promulgación de la presente Ley, el Ministerio de Trabajo desarrollará en los territorios, jornadas de capacitación a pequeños y medianos productores y a los colaboradores que prestan su servicio al jornal, a fin de informar los requisitos para acceder a los Beneficios Económicos Periódicos y prestar asistencia técnica para permitir su afiliación.

Artículo 9. Reglamentación. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para reglamentar lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga toda disposición que le sean contraria.

De los Honorables Representantes,



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Coordinador Ponente



HENRY FERNANDO CORREAL HERRERA
Ponente

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 125 DE 2021 CÁMARA**

*por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia
y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C., octubre de 2021</p> <p>Representante Julio César Triana Quintero Presidente Comisión Primera Cámara de Representantes La ciudad</p> <p>Asunto: Informe de ponencia negativa al proyecto de acto legislativo N° 125 de 2021- Cámara "POR EL CUAL SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>En cumplimiento de la designación como ponentes, hecha por la mesa directiva de la Comisión Primera, nos permitimos rendir informe de ponencia negativa al proyecto de acto legislativo del asunto.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>Gabriel Jaime Vallejo Representante a la Cámara</p> <p>José Jaime Uscátegui Representante a la Cámara</p> <p>Adriana Magali Matiz Representante a la Cámara</p> <p>Eibert Díaz Lozano Representante a la Cámara</p> <p>Juanita Goebertus Estrada Representante a la Cámara</p> <p>Cesar Augusto Lorduy Representante a la Cámara</p> <p>Carlos Germán Navas Representante a la Cámara</p> <p>Alejandro Alberto Vega Representante a la Cámara</p> <p>Luis Alberto Albán Representante a la Cámara</p>	<p>RECIBI COMISION PRIMERA CONSTITUCIONAL CAMARA DE REPRESENTANTES 19 OCT 2021 HORA: 3:24 p.m. FIRMA: Esther.</p> <p>PONENCIA NEGATIVA PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 125 DE 2021- CÁMARA "POR EL CUAL SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>En nuestra calidad de ponente, sometemos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes mis consideraciones respecto al proyecto de acto legislativo 125 de 2021- Cámara. Para ello, nos referiremos a dos aspectos; el primero, la ausencia de un diagnóstico certero que permita acudir a las modificaciones normativas acordes al problema que se busca resolver; y, en segundo lugar, la falta de pertinencia en la selección del ámbito de modificación, pues se busca cambiar la Constitución en aspectos que son de regulación estatutaria.</p> <p>I. Ausencia de diagnóstico</p> <p>Conforme con el texto del proyecto de acto legislativo, este se propone diez objetivos. A continuación, se presentan algunas consideraciones respecto a la justificación presentada en el proyecto de ley y a las medidas propuestas en el articulado.</p> <p>a. Seguridad jurídica</p> <p>En el proyecto se indica que "[e]l sistema de justicia no responde adecuadamente a las necesidades de los ciudadanos, entre otros motivos, porque da varias respuestas para un mismo problema y porque los litigios en la práctica no terminan, lo cual desvirtúa la capacidad de la justicia en Colombia para solucionar efectivamente los conflictos". Al respecto, señala que las medidas que propone el proyecto se refieren a la unificación de jurisprudencia, a la selección más detallada de procesos en las altas cortes, a la prohibición del "comunicado de prensa" anticipado a la decisión y a ajustar el ejercicio de la acción de tutela.</p> <p>En primera medida, el proyecto no identifica las afectaciones en concreto a la seguridad jurídica que quiere resolver a través de la reforma constitucional. En primera medida, la facultad de unificación de jurisprudencia ya la tienen las altas cortes, así está dispuesto en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia (artículos 16 y 36A), en el Código General del Proceso (artículos 35, 333 y 613) y en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (artículos 10, 102, 111, 256 y siguientes), de manera que lo que hay que racionalizar es su uso y promover como parte de la política pública de acceso a la justicia, una incorporación más fuerte en la práctica judicial. En segundo lugar, respecto a las demás medidas indicadas no se evidencia ninguna modificación propuesta en el proyecto de acto legislativo.</p> <p>En vista de lo anterior, se evidencia que (i) no es claro el problema que se quiere resolver por vía de reforma constitucional y (ii) existen disposiciones de orden estatutario y legal que indican la competencia de unificación de jurisprudencia que recae en las altas cortes.</p> <p>b. Obligatoriedad del precedente judicial</p> <p>En la motivación del proyecto de acto legislativo indican que "[e]n Colombia el debate sobre el lugar del precedente en las fuentes del derecho está en gran medida superado. El precedente no solo ha sido reconocido jurisprudencialmente, como ocurrió en la sentencia C-836 de 2001 que actualizó la noción de la doctrina probable, sino también por vía legal, en el Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo." Al respecto, se destaca que al existir mandatos normativos vigentes, no se entiende porqué se quiere introducir una modificación al artículo 230 sobre las fuentes del derecho. Adicional a eso, se debe precisar que el precedente no</p>
<p>corresponde a una nueva fuente del derecho, sino a un criterio de interpretación de las normas que responde a exigencias de racionalidad y coherencia en el ejercicio de la administración de justicia. En tal sentido, lejos de requerir una reforma para demandar su acatamiento, se debe promover su incorporación en la práctica judicial como un elemento fundamental para el mejoramiento en la toma de decisiones judiciales, que redunde en la garantía del derecho de los ciudadanos de acceder a la justicia.</p> <p>c. Aumento de periodos de los magistrados</p> <p>Bajo el argumento de garantizar la estabilidad de la jurisprudencia, se propone aumentar el periodo de los magistrados. Los autores proponen que "[s]i bien la evolución jurisprudencial es deseable, no es conveniente que los lineamientos de las altas cortes como órganos de cierre varíen cada ocho años con la elección de nuevos magistrados"; asimismo, también afirman que "[e]l aumento de periodos va de la mano de la obligatoriedad de la jurisprudencia. El respeto de los jueces por la jurisprudencia no se produce exclusivamente por la consagración de la misma como fuente de derecho. Esta también gana legitimidad en la medida en que sea percibida por los operadores de justicia como estable y producto de una reflexión y deliberación profunda de los miembros de la alta magistratura. El aumento de periodo contribuye a la estabilidad de la jurisprudencia, y con ello a su legitimidad ante los jueces de primera y de segunda instancia."</p> <p>No obstante, no hay evidencia que sustente las afirmaciones de que un periodo más largo, contribuya a mayor estabilidad de la jurisprudencia. Para poder arriesgarse a una transformación institucional en ese sentido, justificada a partir de la necesidad de dar estabilidad a la jurisprudencia, se requiere un estudio empírico que evidencie una correlación entre el ingreso de nuevos magistrados y el cambio de jurisprudencia, y controle por las condiciones personales que justifiquen el cambio en el precedente (por ejemplo, jueces con visiones más o menos liberales o conservadoras), más allá del tiempo que están ocupando el cargo. Pensar que una reforma constitucional de ese alcance puede solucionar un problema de la práctica judicial ofrece un diagnóstico poco preciso y una solución sin fundamento empírico.</p> <p>d. Descongestión</p> <p>Al respecto el proyecto propone que actores distintos a los operadores judiciales administren justicia. Esta medida, aunque loable en el sentido de buscar que los ciudadanos puedan resolver sus controversias, no es acorde con la capacidad institucional para administrar justicia y con los marcos normativos existentes.</p> <p>En primera medida, es preciso identificar el tipo de asuntos que más genera congestión judicial. Una vez resuelto ese asunto, se pueden implementar estrategias en el marco de la política de justicia para (i) priorizar los asuntos más relevantes y concentrar la capacidad judicial en ellos; (ii) acudir a otros mecanismos extrajudiciales (como los MASC) para evacuar los asuntos que sean susceptibles de ser tramitados por esta vía, con un impulso decidido de esas medidas y no como algo subsidiario y de menor importancia; y (iii) disponer acciones transitorias y excepcionales para resolver los asuntos no contenciosos, pero que requieren decisión judicial. En ese marco, se en lugar de crear competencias de carácter permanente que afectan la estructura del Estado en materia de administración de justicia, se reorganiza la capacidad institucional para atender de forma más racionalizada a las demandas de justicia y de servicios judiciales.</p> <p>Asimismo, impulsar reformas constitucionales sin una base empírica y sin comprender el fenómeno que se quiere enfrentar, no necesariamente conduce a los resultados esperados, sino que puede crear desajustes institucionales que no resuelvan los problemas y, por el contrario, creen unos nuevos.</p>	<p>e. Aumento de requisitos de edad y experiencia</p> <p>en el proyecto se afirma frente a este propósito que "[e]l proyecto propone un punto que ya ha sido objeto de consenso entre los distintos partidos políticos, que consiste en aumentar la experiencia de quince a veinticinco años, y además exigir que el candidato a magistrado tenga una edad de cincuenta o más años. Estos dos requisitos simultáneos, aunados al periodo de doce años, son un seguro contra la puerta giratoria, pues prácticamente garantizan que los nuevos magistrados se retiren al final de sus periodos con una pensión de vejez." Al igual que en las medidas anteriores, no hay claridad sobre el propósito y porqué la medida es conducente al fin.</p> <p>Es cierto que es deseable que el ejercicio de la magistratura no sea asumido como un paso profesional que permite la puerta giratoria, o la gestión de intereses privados ante la justicia una vez abandonado el cargo. No obstante, no es claro que eso siempre ocurra con magistrados jóvenes, ni que una mayor edad evite esos dos inconvenientes. Contrario a eso, desconoce que, así como hay virtudes en magistrados con más experiencia, también hay aspectos positivos de contar con magistrados más jóvenes que pueden estar más cercanos a una visión más actual y cercana a otro tipo de discusiones jurídicas.</p> <p>El problema con esta medida es que no se justifica de forma suficiente el fin, ni la conducencia; por el contrario, ante la falta de certeza sobre ambos aspectos, se podría introducir una modificación constitucional que limitaría el acceso a la magistratura de potenciales candidatos con todas las credenciales para desempeñarse de manera adecuada, privilegiando el criterio de la edad sobre otros que pueden jugar un papel igual de relevante.</p> <p>f. Aumento de inhabilidades</p> <p>Al respecto, el proyecto "insiste en incorporar un marco fuerte de inhabilidades, con los objetivos de evitar incentivos perversos en el ejercicio de las facultades electorales que conserven las cortes, y de reforzar las protecciones contra la denominada puerta giratoria". Este objetivo es deseable, sin embargo, las medidas previstas no evitan la puerta giratoria, pues no se crean inhabilidades para pasar de entidad en entidad. En ese sentido, el propósito que se anuncia (i) no se evidencia que sea un problema en casos concretos y (ii) no se aportan soluciones en el articulado propuesto. Asimismo, se resalta que no hay reserva de reforma constitucional para crear inhabilidades, es posible establecerlas por vía legal.</p> <p>g. Restauración de confianza pública en las altas cortes</p> <p>Si bien es deseable mantener niveles altos de confianza en todas las instituciones, no es claro que eso se logre dotando de facultades para remover a sus colegas a los magistrados de altas cortes. Es necesario identificar cuáles son los aspectos que inciden de mayor manera en la desconfianza en las instituciones y precisar los mejores mecanismos institucionales y de actitud de los funcionarios judiciales para restaurar la confianza por parte de la ciudadanía. Medidas como mayor transparencia, accesibilidad, y eficacia pueden contribuir, pero no son tenidas en cuenta y no son resaltadas en el análisis que propone el proyecto. Asimismo, esa facultad tiene riesgos de sustituir la Constitución, pues dispone una sanción sin cumplir con las medidas propias del debido proceso, en particular, vulnerando la presunción de inocencia de los magistrados.</p> <p>h. Eliminación de bloqueos institucionales</p>

Al respecto, se hace una breve mención a un aspecto que se desarrollará posteriormente, a saber, que el propósito se puede cumplir sin una reforma constitucional, pues se puede lograr con una reforma estatutaria.

i. Eliminación de las funciones de nominación

Frente a este propósito, el proyecto no es claro en argumentar cuál es el problema que se quiere resolver y porqué resulta más conveniente, en términos institucionales, la fórmula propuesta. Es cierto que es una verdad sabida que las funciones electorales pueden traer problemas asociados a la politización y a los bloqueos institucionales, sin embargo, acudir a una reforma constitucional debe tener en cuenta que para modificar el texto de la Constitución debe optarse por una alternativa que, de manera clara, ofrezca una mejora a lo que actualmente existe a partir de criterios objetivos que pueden formularse con base en experiencias internacionales exitosas, evidencia empírica u otros motivos suficientemente sustentados.

En la propuesta que trae el proyecto de acto legislativo no es clara la suficiente motivación; por el contrario, se vislumbran riesgos de exceso de desequilibrio de poder en cabeza del Congreso al tener la facultad de nombrar gran número de altos cargos del Estado, sin contrapeso de las demás ramas del poder; no obstante, se destaca la importancia de incorporar criterios de mérito y de apertura en la postulación, pero eso puede hacerse sin afectar la colaboración armónica que debe existir entre las Ramas del Poder Público y puede formularse por vía legal. Adicionalmente, el argumento de que "si bien la elección del Registrador no es un asunto que tenga que ver con las funciones misionales de la Rama Judicial, no parece existir en este momento una mejor opción institucional para la elección de ese alto funcionario" deja ver que de fondo no hay un análisis certero sobre el problema y las mejores alternativas para su solución.

j. Límites a la detención preventiva y flexibilización del tiempo para poner el capturado a disposición del juez

En este punto indica el proyecto de ley que "[l]a situación de los sindicados en Colombia es crítica. Existen personas con varios años en detención preventiva sin que hayan sido objeto de sentencia absolutoria o condenatoria. Esta situación es abiertamente injusta y violatoria de la presunción de inocencia. El proyecto propone establecer un límite claro en cuanto al tiempo que una persona puede durar en detención preventiva, indicando que ésta en ningún caso podrá durar más de doce meses."

Si bien el propósito es deseable, la medida no es conducente al fin. En primer lugar, el problema de la situación de los sindicados no es de orden normativo, sino que se relaciona con dos aspectos (i) la baja capacidad judicial de procesar las capturas y garantizar los derechos de los capturados y (ii) el uso poco razonable de la detención preventiva. En este sentido, pretender que con una reforma constitucional se resolverá la situación de los sindicados no apunta a lo que origina el problema y tampoco ofrece una respuesta sostenible; el problema no es normativo pues hoy no hay una habilitación a mantener a personas sindicadas privadas de la libertad, de hecho, de manera reiterada la Corte Constitucional, por ejemplo, ha indicado que uno de los elementos que constituye el estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria es la situación de los sindicados. Asimismo, respecto al uso razonable de la detención preventiva, el aspecto más problemático en este sentido es no tener en cuenta el componente de peligrosidad como el elemento que determine si un sindicado debe ser privado de la libertad o no; hacer un uso razonable de la detención preventiva redundaría de forma inmediata en aliviar las condiciones inhumanas en las que muchas personas hoy son privadas de la libertad.

2. Falta de pertinencia en el tipo de reforma seleccionada

Como se adelantó en la sección anterior, muchas de las reformas propuestas no requieren reforma normativa o no demandan una reforma de orden constitucional. La tendencia exacerbada a recurrir a reformas constitucionales bajo una percepción de que por esa vía se resuelven problemas institucionales e incluso sociales ha afectado en gran medida la estructura constitucional.

Como se ve en el acápite de la Constitución referente a su reforma, los requisitos son más exigentes que para otro tipo de trámite legislativo, no por capricho del constituyente, sino por el reconocimiento de que una reforma constitucional debe ser de carácter excepcional y debe demandar una mayor deliberación y carga argumentativa. En ese sentido, la modificación de la Constitución debe obedecer a fines imperiosos que no se puedan alcanzar por otra vía legislativa o de política pública. En parte, porque la estructura y normas constitucionales disponen un marco en el que se desarrollan todas las actividades del Estado, no constituye una manera de aliviar problemas profundos que exceden el ámbito normativo.

Así, por ejemplo, el propósito de eliminar los bloqueos institucionales al momento de elegir a los magistrados de las altas cortes no exige una reforma constitucional, pues lo que se busca es reglamentar la conformación de las mayorías y los tiempos para el procedimiento, ambos aspectos no están incluidos en la Constitución y hacen parte de la reglamentación del ejercicio de una competencia.

Por su parte, las propuestas de cambio de los requisitos para ser magistrados si bien son de rango constitucional, no deben hacerse a la ligera, pues cualquier reforma constitucional está dotada una vocación de mayor permanencia que la de otro tipo de normas. En ese sentido, tener como base un diagnóstico riguroso que busque ofrecer la mejor alternativa posible respeta la armonía que debe existir en la Constitución, como la hoja de ruta que guía a todo el Estado.

Por lo anterior, recurrir a reformas constitucionales sin el suficiente sustento empírico, sin claridad sobre la pertinencia de las modificaciones a llevar a cabo y sin consideración por otros mecanismos más adecuados y menos lesivos de nuestro sistema constitucional, es una práctica en la que el Congreso de la República no debería insistir.

PROPOSICIÓN

En virtud de lo expuesto, solicitamos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes ARCHIVAR el proyecto de acto legislativo N° 125 de 2021- Cámara.

Gabriel Jaime Vallejo
Representante a la Cámara

Cesar Augusto Lorduy
Representante a la Cámara

José Jaime Uscátegui
Representante a la Cámara

Carlos German Navas
Representante a la Cámara

Adriana Magali Matiz
Representante a la Cámara

Alejandro Alberto Vega
Representante a la Cámara

Elbert Díaz Lozano
Representante a la Cámara

Luis Alberto Albán
Representante a la Cámara

Juanita Goebertus Estrada
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 133 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se deroga el Decreto 1174 de 2020 y se dictan otras disposiciones en relación con los pisos de protección social.

<p>Bogotá D.C., octubre de 2021</p> <p>Doctor ORLANDO GUERRA Secretario Comisión Séptima Constitucional Cámara de Representantes E. S. D.</p> <p>Asunto: Informe de Ponencia para PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 133 de 2021 Cámara "por medio del cual se deroga el decreto 1174 de 2020 y se dictan otras disposiciones en relación con los pisos de protección social"</p> <p>Respetado Señor Presidente:</p> <p>De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 133 de 2021 Cámara "por medio del cual se deroga el decreto 1174 de 2020 y se dictan otras disposiciones en relación con los pisos de protección social" en los siguientes términos:</p> <p>La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:</p> <p>I. Antecedentes de la Iniciativa II. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley III. Consideraciones del Autor IV. Consideración del Ponente V. Causales de Impedimento VI. Proposición</p> <p>I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA</p> <p>La presente iniciativa fue radicada el 27 de julio de 2021 en la Secretaría de la Cámara de Representantes por los Representantes a la Cámara H.R.Ángela María Robledo Gómez, H.R.Abel David Jaramillo Largo, H.R.César Augusto Pachón Achury, H.R.David Ricardo Racero Mayora, H.R.Fabián Díaz Plata, H.R.Jairo Reinaldo Cala Suárez, H.R.León Fredy Muñoz Lopera, H.R.Luis Alberto Albán Urbano, H.R.María José Pizarro Rodríguez, H.R.Omar De Jesús Restrepo Correa y publicado en la gaceta del congreso No. 960 de 2021</p>	<p>El 08 de septiembre de 2021 fueron designados como ponentes para primer debate los Representantes a la Cámara Jairo Cristancho Tarache y Carlos Eduardo Acosta Lozano (Coordinadores Ponentes) y Jairo Humberto Cristo Correa.</p> <p>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO</p> <p>El proyecto de ley tiene por objeto derogar la totalidad del Decreto 1174 de 2020 "por el cual se adiciona el Capítulo 14 al Título 13 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, a efectos de reglamentar el Piso de Protección Social para personas que devengan menos de un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente."</p> <p>Está compuesto de cuatro (4) artículos incluida su vigencia.</p> <p>III. CONSIDERACIONES DEL AUTOR</p> <p>Según la exposición de motivos del proyecto de ley los autores justifican el mismo bajo los siguientes argumentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Argumenta que el Gobierno Nacional estableció en su Plan Nacional de Desarrollo 2018- 2022 unas reformas en materia de seguridad social, pensiones y trabajo, las cuales fueron desarrolladas mediante el decreto 1174 en agosto de 2020, que entró en vigor el 1 de febrero de 2021, Dichas normas deterioran el ingreso e impiden el acceso al sistema de protección social, y al tiempo son contrarias a normas como la Ley 100 de 1993, artículos 6, 15, 17, 18, 26, 157; Ley 1562 de 2012, artículo 2; Código Sustantivo del Trabajo, artículo 236; Convenios de la OIT ratificados por Colombia, 03, 12, 17, 24 y 25; Constitución Política en sus artículos 44, 48, 53, 93 y, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos integrantes del Bloque de Constitucionalidad, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, Convenio 111 de la OIT sobre la discriminación, lo anterior en el marco de la seguridad social y el trabajo decente. En materia pensional según los autores, los trabajadores perderían el derecho a escoger de manera libre un sistema pensional y a futuro goce de una pensión por vejez o sobreviviente, pues el trabajador será trasladado de manera obligatoria al Sistema de Ahorro BEPS - Beneficios Económicos Periódicos. Perdería derechos del sistema de riesgos laborales. <p>¹ Gaceta del Congreso 960 de 2021.</p>
<p>5. Los trabajadores en materia de salud, pasarían al régimen subsidiado perdiendo derechos como el reconocimiento del pago de incapacidades médicas.</p> <p>3.1 Consideraciones Sobre el Articulo</p> <p>El Artículo 1º Se ocupa de describir el objetivo del proyecto. El Artículo 2º Deroga el Decreto 1174 de 2020. El Artículo 3º Propone que las normas del mismo rango o inferior refiriéndose al decreto, que se expida en relación con los pisos de protección social, contendrá como mínimo la finalidad primordial del piso de protección social, la cual es cubrir de forma voluntaria y progresiva a grupos vulnerables que carecen de capacidad contributiva y no posean acceso a la seguridad social y deben contener que los pisos de protección social funcionan de forma subsidiaria a los sistemas de seguridad social. El Artículo 4º contiene la vigencia y derogaciones.</p> <p>IV. CONSIDERACIONES DEL PONENTE.</p> <p>Dentro del estudio que se realizó, se encontró que la figura de los Beneficios periódicos BEPS fue incluido en nuestro ordenamiento jurídico a partir del Acto Legislativo 01 de 2005 el cual modifica el artículo 48 de la Constitución y consagró la posibilidad de determinar los casos en que se pueden conceder Beneficios Económicos Periódicos inferiores al salario mínimo mensual legal vigente, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.</p> <p>Artículo 48 Constitución Política, inciso sexto (6)</p> <p><i>Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión". Subrayado fuera de texto</i></p> <p>Posteriormente la ley 1328 de 2009 en su artículo 87, establece los requisitos para el acceso a los beneficios económicos periódicos</p> <p>ARTÍCULO 87. BENEFICIOS ECONÓMICOS PERIÓDICOS. Las personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional, incluidas aquellas de las que trata el artículo 40 de la Ley 1151 de 2007 podrán recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, de los</p>	<p>previstos en el Acto legislativo 01 de 2005, como parte de los servicios sociales complementarios, una vez cumplan con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Que hayan cumplido la edad de pensión prevista por el Régimen de Prima Media del Sistema General de Pensiones. Que el monto de los recursos ahorrados más el valor de los aportes obligatorios, más los aportes voluntarios al Fondo de Pensiones Obligatorio y otros autorizados por el Gobierno Nacional para el mismo propósito, no sean suficientes para obtener una pensión mínima. Que el monto anual del ahorro sea inferior al aporte mínimo anual señalado para el Sistema General de Pensiones. <p>(...)</p> <p>Posteriormente mediante Conpes 156 de 2012, se establece el diseño e implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) y se recomendó al Gobierno Nacional la expedición de la reglamentación, como parte de los Servicios Sociales Complementarios para aumentar la protección y así generar mejores condiciones de vida en la vejez.</p> <p>Basados en la estructura jurídica anterior, el Gobierno Nacional, reglamentó dichos beneficios con el fin de garantizar el acceso y la operación de los BEPS (Decreto 604 del 1 de abril de 2013 modificado en su artículo 24 por el Decreto 1872 de 2013, Decreto número 2087 de 2014)</p> <p>En 2018, el Congreso de la República, vía Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, ley 1955 de 2019 artículo 193, delegó en el Gobierno la facultad de reglamentar los Beneficios Económicos Periódicos - BEPS; razón por la cual expide el decreto 1174 de 2020 el cual reglamenta " el acceso y operación del Piso de Protección Social para aquellas personas que mensualmente perciban ingresos inferiores a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente como consecuencia de su dedicación parcial a un trabajo u oficio o actividad económica".</p> <p>Dicho artículo del Plan Nacional de Desarrollo fue demandado por inconstitucional argumentando que dicha disposición era contraria a los artículos 48, 53, 93 y 158 en dicha oportunidad el tribunal supremo decide que "Por ineptitud sustantiva de la demanda, la Corte decidió inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo respecto a los cargos</p>

formulados contra el artículo 193 de la Ley 1955 de 2019, por el desconocimiento de los artículos 48 y 93 de la Constitución, así como el supuesto desconocimiento del numeral 2° del artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁶ Pero analiza si el artículo rompe con el principio de unidad de materia (art. 158 C.P) y establece que " (...) lo allí incorporado, es una disposición del sistema de seguridad social de índole transversal que debería ser regulada mediante un procedimiento legislativo ordinario previsto en la Constitución, de tal manera que se garantizara el principio democrático"³

Lo anterior, significa que en dicha sentencia, la corte declara la inexequibilidad del artículo por vicio de trámite y ordena que "los efectos de la decisión de inexequibilidad se diferieren a partir del 20 de junio de 2023. (...) La medida de diferimiento se adopta al tener en cuenta la necesidad de no afectar los derechos de ciudadanos que ya se hubiesen vinculado al mecanismo del Piso de Protección Social."⁴ (Subrayado fuera del texto)

Dicho plazo otorgado por la Corte deja ver claramente la necesidad de mantener en el ordenamiento jurídico los Beneficios Económicos Periódicos - BEPS, pues son una herramienta que permiten a cierto grupo poblacional, en palabras de la Corte "un sustento mínimo de cobertura en salud, pensiones y riesgos que ameritan la protección social del Estado (...) la expulsión inmediata de la norma acarrearía, necesariamente, traumatismos respecto de las personas que ya se encuentran afiliadas e inscritas"⁵

Por las anteriores consideraciones, los ponentes no consideramos convenientes la derogación del decreto 1174 de 2020 el cual reglamenta "el acceso y operación del Piso de Protección Social para aquellas personas que mensualmente perciban ingresos inferiores a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente como consecuencia de su dedicación parcial a un trabajo u oficio o actividad económica".

4.1 Concepto Ministerio del Trabajo.

² Comunicado 31 del 19 de agosto de 2021, Corte Constitucional Sentencia C-276-21.

³ Comunicado 31 del 19 de agosto de 2021, Corte Constitucional Sentencia C-276-21.

⁴ Idem.

⁵ Idem

Mediante comunicado del 10 de octubre del 2021 manifiesta la inconveniencia de la aprobación del proyecto, "al considerar que corte señaló que el piso de protección social es una norma basada en los principios de progresividad y universalidad en la garantía de la seguridad social que permite evitar la informalidad y procura el acceso al mercado laboral formal y a la seguridad social en condiciones mínimas e irreductibles de un grupo social que no accedido a ellas, garantizando unos contenidos mínimos de protección y dignidad"⁶

V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general que modifican la ley del código civil colombiano.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019)⁷:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se le alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

"Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

⁶ Concepto Técnico al Proyecto de Ley 133 de 2021. Ministerio del Trabajo.

⁷ Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 6. Radicado: 2019-02830-00. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."*

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

VI. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes **ARCHIVAR** el Proyecto de Ley N° 133 de 2021 Cámara "por medio del cual se deroga el decreto 1174 de 2020 y se dictan otras disposiciones en relación con los pisos de protección social"

Del honorable Representante,



JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Coordinador Ponente.



CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Coordinador Ponente.



JAIRO HUMBERTO GRISTO CORREA
Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 1506 - Jueves, 21 de octubre de 2021
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto ante la Comisión Primera al Proyecto de Acto legislativo número 125 de 2021 cámara, por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto del articulado propuesto al Proyecto de ley número 081 de 2021 Cámara, por medio del cual se garantiza una pensión para quienes padecen una enfermedad terminal..... 13

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 087 de 2021 Cámara por medio de la cual se promueve el acceso integral a seguridad social de pequeños y medianos cultivadores transformadores de caña de azúcar para la producción de panela..... 18

Informe de ponencia negativa al Proyecto de Acto legislativo número 125 de 2021 Cámara, por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones. 25

Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 133 de 2021 Cámara, por medio del cual se deroga el Decreto 1174 de 2020 y se dictan otras disposiciones en relación con los pisos de protección social..... 27