REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 148 | Bogotá, D. C., viernes, 11 de abril de 2014 | EDICIÓN DE 16 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 182 DE 2014 SENADO

por la cual se modifica la Ley 1561 de 2012.

Bogotá, D. C., 11 de abril de 2014

Honorable Senador

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN

Presidente de la Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Síntesis del proyecto

El presente proyecto de ley busca actualizar la Ley 1561 de 2012 con el Código General del Proceso.

Trámite del proyecto

Origen: Congresional

Autor: Senador *Eduardo Enríquez Maya*

Proyecto Publicado: ***Gaceta del Congreso*** número 131 de 2014

Trámite General

• Este proyecto fue radicado el día 8 de abril de 2014, en la Secretaría General del Senado de la República.

Competencia y asignación de ponencia

Mediante Acta MD número 27 de 2014, notificada el 10 de abril de 2014, conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, se designó como ponente al honorable Senador *Eduardo Enríquez Maya.*

Comentarios del ponente para primer debate

El proyecto consta de seis (6) artículos que se refieren a los requisitos de la demanda a través de la cual los interesados pretenden adquirir bienes inmuebles, urbanos o rurales de pequeña entidad económica, o sanear los títulos que conlleven la llamada falsa tradición. Igualmente, tocan los anexos a la demanda, la información previa a su calificación por parte del juez y al contenido del auto admisorio de la misma. En ese orden de ideas, el proyecto modifica la diligencia de inspección, permitiendo que el juez identifique plenamente el inmueble e inclusive recurra a las audiencias que prevén los artículos 372 y 373 del Código General del Proceso, en las cuales además de la identificación, podrá intentar conciliación, practicar pruebas, oír en alegatos a las partes y dictar la sentencia correspondiente.

Respecto de la vigencia se propone que el proceso verbal especial se aplique, desde luego a los interesados en adquirir bienes inmuebles por prescripción o sanear los títulos que conlleven la llamada falsa tradición, y además a quien se acoja a la Ley 1561 de 2012, si ha cumplido los requisitos que ella exige y tenga un proceso iniciado sin que se haya notificado a los demandados el auto admisorio de la demanda.

Las modificaciones que contiene el proyecto son necesarias y convenientes por las siguientes razones:

Después del recorrido que exige el sistema legal vigente en Colombia, la idea de establecer un mecanismo jurídico para titular la posesión material y sanear la llamada falsa tradición se consolidó, pues el Congreso de Colombia expidió, en primer lugar, la Ley 1182 de 2007 y después la Ley 1561 de 2012, cuyos resultados brillan con luz meridiana.

Por virtud del derecho de propiedad, el Estado reconoce a las personas la titularidad de derechos y la facultad de disponer de un bien corporal o intelectual, potestad cuyo ejercicio lícito impone a los demás asociados la obligación de respetarla, abstenerse de perturbarla y realizar actos de señor

y dueño sobre la misma cosa. La jurisprudencia y la doctrina universales han señalado que, como derecho real, la propiedad puede hacerse efectiva *erga omnes,* porque el sujeto activo es el titular del derecho, la colectividad es el sujeto pasivo y el Estado la autoridad que lo respalda. De derecho subjetivo y función social, por vía jurisprudencial la propiedad ha pasado a ser derecho fundamental, porque es estrecha su relación con la vida, el sosiego y la creatividad de las personas.

La Ley 1561 de 2012 empezó a regir el 12 de enero de 2013 y, desde entonces, a lo largo del país, apoyados por el Ministerio del Interior y la Gobernación de Nariño, hemos realizado varios talleres para hacerla conocer y promover su utilización en los casos de propietarios que adolecen de titulación perfecta y en los de poseedores materiales de inmuebles que carecen de título.

La Ley 1564 de 2012, que contiene el Código General del Proceso y regula los asuntos civiles, agrarios, comerciales y de familia, empezó a regir en el mes de enero del año en curso y, desde luego, se aplica por regla general a los procesos verbales. Según los artículos 368 y 375 del código mencionado, sus disposiciones abarcan el proceso de pertenencia, salvo que haya norma especial como lo es la Ley 1561 de 2012. Por este motivo conviene armonizar las dos normativas para que esta ley continúe beneficiando a los propietarios y poseedores de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica.

El proyecto de ley que presento al Congreso, con seis artículos conjuga el Código General del Proceso con la Ley 1561 de 2012, haciéndola más ágil y más útil en estos temas: requisitos de la demanda, sus anexos, calificación de la demanda, auto admisorio de la demanda, inspección judicial a los inmuebles y efecto general e inmediato, es decir, se propone modificar los artículos 10, 11, 13, 14, 15 y 26 en el orden de ideas explicado.

Adjunto un cuadro con el texto original de la Ley 1561 de 2012 y el texto que se propone más un pliego de modificación.

CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE DE LA LEY 1561 Y DEL TEXTO MODIFICATORIO

LEY 1561 DE 11 DE JULIO DE 2012	PROYECTO DE LEY NÚMERO 182 DE 2014 SENADO
Artículo 10. ***Requisitos de la demanda.*** La demanda deberá cumplir los requisitos previstos en el estatuto general de procedimiento vigente. Adicionalmente, el demandante deberá manifestar en la demanda que: a) El bien sometido a este proceso no se encuentra en las circunstancias de exclusión previstas en los numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 6° de la presente ley; b) La existencia o no, de vínculo matrimonial con sociedad conyugal vigente o de unión marital de hecho, con sociedad patrimonial legalmente declarada o reconocida. De existir alguna de las anteriores situaciones, se deberá allegar prueba del estado civil del demandante, la identificación completa y datos de ubicación del cónyuge o compañero(a) permanente, para que el juez dé aplicación al parágrafo del artículo 2° de esta ley. Las declaraciones hechas por el demandante de los literales a) y b) de este artículo se entenderán realizadas bajo la gravedad de juramento.	**Artículo 1°. El artículo 10 de la Ley 1561 de 2012 quedará así:** **Artículo 10.** ***Requisitos de la demanda.*** La demanda deberá cumplir los requisitos previstos en el Código General del Proceso y las siguientes reglas: 1. La declaración de pertenencia o el saneamiento de títulos podrán ser pedidos por todo aquel que pretenda adquirir el bien por prescripción o sanear el título que conlleve la llamada falsa tradición. 2. Los acreedores podrán hacer valer la prescripción adquisitiva a favor de su deudor, a pesar de la renuencia o de la renuncia de este. 3. La declaración de pertenencia también podrá pedirla el comunero que, con exclusión de los otros condueños y por el término de la prescripción extraordinaria, hubiere poseído materialmente el bien común o parte de él, siempre que su explotación económica no se hubiere producido por acuerdo con los demás comuneros o por disposición de autoridad judicial o del administrador de la comunidad. 4. A la demanda deberá acompañarse un certificado del registrador de instrumentos públicos en donde consten las personas que figuren como titulares de derechos reales principales sujetos a registro. Cuando el inmueble haga parte de otro de mayor extensión deberá acompañarse el certificado que corresponda a este. Siempre que en el certificado figure determinada persona como titular de un derecho real sobre el bien, la demanda deberá dirigirse contra ella. Cuando el bien esté gravado con hipoteca o prenda deberá citarse también al acreedor hipotecario o prendario. El registrador de instrumentos públicos deberá responder a la petición del certificado requerido en el inciso anterior, dentro del término de quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. 5. Adicionalmente, el demandante deberá manifestar en la demanda que: a) El bien sometido a este proceso no se encuentra en las circunstancias de exclusión previstas en los numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 6° de la Ley 1561 de 2012;

LEY 1561 DE 11 DE JULIO DE 2012	PROYECTO DE LEY NÚMERO 182 DE 2014 SENADO
	b) La existencia o no, de vínculo matrimonial con sociedad conyugal vigente o de unión marital de hecho, con sociedad patrimonial legalmente declarada o reconocida. De existir alguna de las anteriores situaciones, se deberá allegar prueba del estado civil del demandante, la identificación completa y datos de ubicación del cónyuge o compañero(a) permanente, para que el juez dé aplicación al parágrafo del artículo 2° de la Ley 1561 de 2012. Las declaraciones hechas por el demandante de los literales a) y b) de este numeral se entenderán realizadas bajo la gravedad de juramento.
Artículo 11. ***Anexos.*** Además de los anexos previstos en el estatuto general de procedimiento vigente, a la demanda deberán adjuntarse los siguientes documentos: a) Certificado de Tradición y Libertad del Inmueble en donde consten las personas inscritas como titulares de derechos reales principales sujetos a registro. El certificado de que no existen o no se encontraron titulares de derechos reales principales sobre el inmueble objeto de este proceso verbal especial, es ineficaz para el lleno de este requisito cuando se pretenda sanear un título de propiedad que conlleve la llamada falsa tradición. Si la pretensión es titular la posesión, deberá adjuntarse certificado de tradición y libertad o certificado de que no existen o no se encontraron titulares de derechos reales principales sobre el inmueble. Cuando el inmueble haga parte de otro de mayor extensión, deberá acompañarse el certificado que corresponda a la totalidad de este, y cuando el inmueble comprenda distintos inmuebles, deberá acompañarse el certificado de todos los inmuebles involucrados; b) Los medios probatorios con que pretenda probar la posesión o la falsa tradición. Para estos efectos pueden utilizarse, entre otros, documentos públicos o privados en los que conste la relación jurídica del demandante con el inmueble, las constancias de pago de impuestos, servicios públicos, contribuciones, valorizaciones, actas de colindancias o cualquier otro medio probatorio que permita establecer la posesión alegada, sin perjuicio de las demás oportunidades probatorias a que tenga derecho; c) Plano certificado por la autoridad catastral competente que deberá contener: la localización del inmueble, su cabida, sus linderos con las respectivas medidas, el nombre completo e identificación de colindantes, la destinación económica, la vigencia de la información, la dirección o el nombre con el que se conoce el inmueble rural en la región. En caso de que la autoridad competente no certifique el plano en el término establecido en el parágrafo de este artículo, el demandante probará que solicitó la certificación, manifestará que no tuvo respuesta a su petición y aportará al proceso el plano respectivo; d) Prueba del estado civil conforme a lo dispuesto en el literal b) del artículo 10 de esta ley. **Parágrafo.** Las entidades competentes para expedir los certificados o documentos públicos de que trata este artículo, tendrán un término perentorio de quince (15) días hábiles para hacerlo, so pena de que el funcionario renuente incurra en falta disciplinaria grave.	**Artículo 2°. El artículo 11 de la Ley 1561 de 2012 quedará así:** **Artículo 11.** ***Anexos.*** Además de los anexos previstos en el estatuto general de procedimiento vigente, a la demanda deberán adjuntarse los siguientes documentos: a) Los medios probatorios con que pretenda probar la posesión o la falsa tradición. Para estos efectos pueden utilizarse, entre otros, documentos públicos o privados en los que conste la relación jurídica del demandante con el inmueble, las constancias de pago de impuestos, servicios públicos, contribuciones, valorizaciones, actas de colindancias o cualquier otro medio probatorio que permita establecer la posesión alegada, sin perjuicio de las demás oportunidades probatorias a que tenga derecho; b) Prueba del estado civil conforme a lo dispuesto en el literal b) del artículo 10 de la Ley 1561 de 2012.
Artículo 12. ***Información previa a la calificación de la demanda.*** Para constatar la información respecto de lo indicado en los numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 6° de la presente ley, el juez, en el término de diez (10) días contados a partir del recibo de la demanda, consultará entre otros: el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del respectivo municipio, los informes de inmuebles de los Comités Locales de Atención Integral a la Población Desplazada o en riesgo de desplazamiento, la información administrada por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o la autoridad catastral correspondiente, la Fisca-	**Artículo 3°. El artículo 12 de la Ley 1561 de 2012 quedará así:** **Artículo 12. Información previa a la calificación de la demanda.** Para constatar la información respecto de lo indicado en los numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 6 de la Ley 1561 de 2012, el juez, en el término de diez (10) días contados a partir del recibo de la demanda, consultará entre otros: el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del respectivo municipio, los informes de inmuebles de los Comités Locales de Atención Integral a la Población Desplazada o en riesgo de desplazamiento, la información administrada por el Instituto Colombiano de Desarrollo

LEY 1561 DE 11 DE JULIO DE 2012	PROYECTO DE LEY NÚMERO 182 DE 2014 SENADO
lía General de la Nación y el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. Esa información debe ser suministrada por las entidades competentes en la forma y términos previstos en el parágrafo del artículo anterior, y sin costo alguno. En aquellas áreas donde se implemente el Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural que lidera el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se levantarán los respectivos informes técnico-jurídicos, planos y actas de colindancias, las cuales serán valoradas por el juez como prueba suficiente de la identificación, ubicación, situación jurídica, social, económica, uso y destinación del inmueble a formalizar.	Rural (Incoder), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAG) o la autoridad catastral correspondiente, la Fiscalía General de la Nación y el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. En aquellas áreas donde se implemente el Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural que lidera el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se levantarán los respectivos informes técnico-jurídicos, planos y actas de colindancias, las cuales serán valoradas por el juez como prueba suficiente de la identificación, situación jurídica, social, económica, uso y destinación del inmueble a formalizar. De conformidad con el artículo 15 del Decreto número 019 de 2012, el juez de conocimiento tendrá acceso a los registros públicos administrados por las entidades que manejan la información requerida en esta disposición.
Artículo 14. ***Contenido del auto admisorio de la demanda.*** En el auto admisorio de la demanda, se ordenará lo siguiente: 1. Como medida cautelar oficiosa, la inscripción de la demanda en el folio de matrícula inmobiliaria para el caso del saneamiento de título que conlleve la llamada falsa tradición. Si la pretensión es la titulación de la posesión, se decretará la medida cautelar solo si existe folio de matrícula inmobiliaria del predio objeto de posesión. 2. La notificación personal del auto admisorio de la demanda al titular o titulares de derechos reales principales que aparezcan en el certificado expedido por el registrador de instrumentos públicos, quienes tendrán para contestar la demanda el término previsto para al proceso verbal en el estatuto general de procedimiento vigente. La notificación anterior se hará de conformidad con lo establecido en el Estatuto General de procedimiento vigente. En el auto admisorio se ordenará informar por el medio más expedito de la existencia del proceso a la Superintendencia de Notariado y Registro, al Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (Incoder), a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y a la Personería Municipal o Distrital correspondiente para que, si lo consideran pertinente, hagan las declaraciones a que hubiere lugar en el ámbito de sus funciones. Si la pretensión es la titulación del inmueble con base en la posesión, adicionalmente se ordenará el emplazamiento de las personas que se crean con derechos sobre el respectivo bien, en la forma establecida en el siguiente numeral. 3. El demandante procederá al emplazamiento en los términos previstos en el estatuto general de procedimiento vigente y deberá instalar una valla de dimensión no inferior a un metro cuadrado, en lugar visible del predio objeto del proceso, junto a la vía pública más importante sobre la cual tenga frente o límite. La valla deberá contener los siguientes datos: a) La denominación del juzgado que adelanta el proceso; b) El nombre del demandante; c) El nombre del demandado y, si la pretensión es la titulación de la posesión, la indicación de si se trata de indeterminados; d) El número de radicación del proceso; e) La indicación de que se trata de un proceso de titulación de la posesión; f) El emplazamiento de todas las personas que crean tener derechos sobre el inmueble, para que concurran al proceso; g) La identificación con que se conoce al predio; Tales datos deberán estar escritos en letra de tamaño no inferior a siete (7) centímetros de alto por cinco (5) centímetros de ancho.	**Artículo 4°. El artículo 14 de la ley 1561 de 2012 quedará así:** **Artículo 14. Contenido del auto admisorio de la demanda.** En el auto admisorio de la demanda, se ordenará lo siguiente: 1. Como medida cautelar, la inscripción de la demanda en el folio de matrícula inmobiliaria para el caso de saneamiento de título que conlleve la llamada falsa tradición. Si la pretensión es la titulación de la posesión, se decretará la medida cautelar solo si existe folio de matrícula inmobiliaria del predio objeto de posesión. 2. La notificación personal del auto admisorio de la demanda al titular o titulares de los derechos reales principales que aparezcan en el certificado expedido por el registrador de instrumentos públicos, quienes tendrán que contestar la demanda dentro del de (10) días. La notificación se hará de conformidad con lo establecido en este código. 3. Se ordenará informar de la existencia del proceso a la Superintendencia de Notariado y Registro, al Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (Incoder), a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a Víctimas y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) para que, si lo consideran pertinente, hagan las manifestaciones a que hubiere lugar en el ámbito de sus funciones. Igualmente se ordenará el emplazamiento de las personas que se crean con derechos sobre el respectivo bien, en la forma establecida en el numeral siguiente. 4. El demandante procederá al emplazamiento en los términos previstos en el Código General del Proceso y deberá instalar una valla de dimensión no inferior a un metro cuadrado, en lugar visible del predio objeto del proceso, junto a la vía pública más importante sobre la cual tenga frente o límite. La valla deberá contener los siguientes datos: a) La denominación del juzgado que adelanta el proceso; b) El nombre del demandante; c) El nombre del demandado; d) El número de radicación del proceso; e) La indicación de que se trata de un proceso de titulación de la posesión; f) El emplazamiento de todas las personas que crean tener derechos sobre el inmueble, para que concurran al proceso; g) La identificación del predio. Tales datos deberán estar escritos en letra de tamaño no inferior a siete (7) centímetros de alto por cinco (5) centímetros de ancho. Cuando se trate de inmuebles sometidos a propiedad horizontal, a cambio de la valla se fijará un aviso en lugar visible de la entrada al inmueble. Instalada la valla o el aviso, el demandante deberá aportar fotografías del inmueble en las que se observe el contenido de ellos.

LEY 1561 DE 11 DE JULIO DE 2012	PROYECTO DE LEY NÚMERO 182 DE 2014 SENADO
Cuando se trate de inmuebles sometidos a propiedad horizontal, a cambio de la valla se fijará un aviso en lugar visible de la entrada al inmueble. Instalada la valla o el aviso, el demandante deberá aportar fotografías o mensaje de datos del inmueble en las que se observe el contenido de ellos. La valla o el aviso deberán permanecer instalados hasta la diligencia de inspección judicial. Inscrita la demanda y aportadas las fotografías o mensajes de datos por el demandante, el juez ordenará correr traslado de la demanda a las personas emplazadas, quienes podrán contestarla en el término de diez (10) días; quienes concurran después tomarán el proceso en el estado en que se encuentre. 4. El juez designará curador ad lítem que represente a los demandados indeterminados, como también a los demandados ciertos cuya dirección se ignore. El curador ad lítem, para contestar la demanda, tendrá el término previsto para el proceso verbal en el estatuto general de procedimiento vigente. 5. Cuando la pretensión sea el saneamiento de título que conlleve la llamada falsa tradición, adicionalmente se ordenará emplazar a todos los colindantes del inmueble o inmuebles objeto del proceso, en armonía con el literal c) del artículo 11 de la presente ley.	(La valla o el aviso deberán permanecer instalados hasta la audiencia de instrucción y juzgamiento. Proponer su eliminación en la ponencia y debe permanecer esta frase). La valla o el aviso deberán permanecer instalados hasta la diligencia de inspección judicial. 5. Inscrita la demanda y aportadas las fotografías por el demandante, el juez ordenará la inclusión del contenido de la valla o del aviso en el Registro Nacional de Procesos de Pertenencia que llevará el Consejo Superior de la Judicatura, por el término de un (1) mes, dentro del cual podrán contestar la demanda las personas emplazadas; quienes concurran después tomarán el proceso en el estado en que se encuentre. 6. El juez designará curador ad lítem que represente a los indeterminados y a los demandados ciertos cuya dirección se ignore. El curador ad lítem, para contestar la demanda, tendrá el término previsto para el proceso verbal en el Código General del Proceso.
Artículo 15. ***Diligencia de inspección.*** Cumplido el trámite precedente y vencido el término de traslado de la demanda, el juez dentro de los tres (3) días siguientes, fijará fecha y hora para realizar diligencia de inspección judicial. Dicha diligencia se realizará dentro de los diez (10) días siguientes. Si llegados el día y hora fijados para la diligencia el demandante no se presenta o no suministra los medios necesarios para practicarla, no podrá llevarse a cabo. El demandante, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, deberá expresar las razones que justifiquen su inasistencia o incumplimiento. El Juez las evaluará y determinará si se fija nueva fecha y hora o se archiva la actuación. En caso de no encontrar razones justificativas, el Juez sancionará al demandante con multa equivalente al pago de un salario mínimo legal mensual vigente (1 smlmv) a favor del Tesoro Nacional y se archivará el expediente sin perjuicio de que se pueda presentar nueva demanda. **Parágrafo 1°.** Salvo en los casos previstos en el inciso final del artículo 12, el juez que practica la audiencia, se asesorará y acompañará de perito para identificar el inmueble por sus linderos y cabida, y ordenará la práctica de las pruebas necesarias para lograr su plena identificación. **Parágrafo 2°.** La identificación física de los inmuebles se apoyará en los informes a que se refiere el inciso final del artículo 12, o en planos georreferenciados, con coordenadas geográficas referidas a la red geodésica nacional. Para los inmuebles rurales si no fuere posible se hará mediante presentación de un plano en el cual se determine la descripción, cabida y linderos, elaborado por la autoridad catastral o por un topógrafo, agrimensor o ingeniero con matrícula profesional vigente. **Parágrafo 3°.** Si en la diligencia de inspección judicial el juez encuentra que el inmueble no reúne las condiciones establecidas en los numerales 1 a 8 del artículo 6°, ordenará el archivo del expediente y compulsará copias a las autoridades competentes.	**Artículo 5°. El artículo 15 de la Ley 1561 de 2012 quedará así:** **Artículo 15.** ***Diligencia de inspección.*** El juez deberá practicar personalmente inspección judicial sobre el inmueble para verificar los hechos relacionados en la demanda y constitutivos de la posesión alegada y la instalación adecuada de la valla o del aviso. En la diligencia el juez podrá practicar las pruebas que considere pertinentes. Al acta de la inspección judicial se anexarán fotografías actuales del inmueble en las que se observe el contenido de la valla instalada o del aviso fijado. Si el juez lo considera pertinente, adelantará en una sola audiencia en el inmueble, además de la inspección judicial, las actuaciones previstas en los artículos 372 y 373 del Código General del Proceso, y dictará sentencia inmediatamente, si le fuere posible. **Parágrafo 1°.** Cuando la prescripción adquisitiva se alegue por vía de excepción, el demandado deberá dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 1, numeral 4, y 4, de esta ley. Si el demandado no aporta con la contestación de la demanda el certificado del registrador o si pasados treinta (30) días desde el vencimiento del término de traslado de la demanda no ha cumplido con esos requisitos, el proceso seguirá su curso, pero en la sentencia no podrá declararse la pertenencia. **Parágrafo 2°.** El Registro Nacional de Procesos de Pertenencia deberá estar disponible en la página web del Consejo Superior de la Judicatura. Cumplido el trámite precedente y vencido el término de traslado de la demanda, el juez dentro de los tres (3) días siguientes, fijará fecha y hora para realizar diligencia de inspección judicial. Dicha diligencia se realizará dentro de los diez (10) días siguientes. Si llegados el día y hora fijados para la diligencia el demandante no se presenta o no suministra los medios necesarios para practicarla, no podrá llevarse a cabo. El demandante, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, deberá expresar las razones que justifiquen su inasistencia o incumplimiento. El Juez las evaluará y determinará si se fija nueva fecha y hora o se archiva la actuación. En caso de no encontrar razones justificativas, el Juez sancionará al demandante con multa equivalente al pago de un salario mínimo legal mensual vigente (1 smlmv) a favor del Tesoro Nacional y se archivará el expediente sin perjuicio de que se pueda presentar nueva demanda.

LEY 1561 DE 11 DE JULIO DE 2012	PROYECTO DE LEY NÚMERO 182 DE 2014 SENADO
	Parágrafo 3°. Salvo en los casos previstos en el inciso final del artículo 12, el juez que practica la audiencia se asesorará y acompañará de perito para identificar el inmueble por sus linderos y cabida, y ordenará la práctica de las pruebas necesarias para lograr su plena identificación. **Parágrafo 4°.** La identificación física de los inmuebles se apoyará en los informes a que se refiere el inciso final del artículo 12 de la Ley 1561 de 2012, o en planos georreferenciados, con coordenadas geográficas referidas a la red geodésica nacional. Para los inmuebles rurales si no fuere posible se hará mediante presentación de un plano en el cual se determine la descripción, cabida y linderos, elaborado por la autoridad catastral o por un topógrafo, agrimensor o ingeniero con matrícula profesional vigente. **Parágrafo 5°.** Si en la diligencia de inspección judicial el juez encuentra que el inmueble no reúne las condiciones establecidas en los numerales 1 a 8 del artículo 6° de la Ley 1561 de 2012, ordenará el archivo del expediente y compulsará copias a las autoridades competentes.
Artículo 26. ***Efecto general e inmediato de la ley.*** Podrá acogerse al proceso verbal especial aquí previsto todo aquel que a la entrada en vigencia de esta ley haya cumplido los requisitos para tal efecto.	**Artículo 6°. El artículo 26 de la Ley 1561 de 2012 quedará así.** **Artículo 26.** ***Efecto general e inmediato de la ley.*** El artículo 26 de la Ley 1561 de 2012 quedará así: Podrá acogerse al proceso verbal especial aquí previsto, todo aquel que haya cumplido los requisitos para tal efecto y tenga otro proceso radicado en el cual no se haya notificado a los demandados el auto admisorio de la demanda. **Artículo 7°.** ***Vigencia.*** Esta ley rige desde la fecha de su promulgación.

Proposición

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, se propone a los honorables Senadores ***dar primer debate*** al Proyecto de ley número 182 de 2014 Senado, ***con el pliego de modificaciones que se adjunta.***

Cordialmente,

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA
Senador de la República

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 182 DE 2014 SENADO

por la cual se reforma la Ley 1561 de 2012.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 10 de la Ley 1561 de 2012 quedará así:

Artículo 10. *Requisitos de la demanda.* La demanda deberá cumplir los requisitos previstos en el Código General del Proceso y las siguientes reglas:

1. La declaración de pertenencia o el saneamiento de títulos podrán ser pedidos por todo aquel que pretenda adquirir el bien por prescripción o sanear el título que conlleve la llamada falsa tradición.

2. Los acreedores podrán hacer valer la prescripción adquisitiva a favor de su deudor, a pesar de la renuencia o de la renuncia de este.

3. La declaración de pertenencia también podrá pedirla el comunero que, con exclusión de los otros condueños y por el término de la prescripción extraordinaria, hubiere poseído materialmente el bien común o parte de él, siempre que su explotación económica no se hubiere producido por acuerdo con los demás comuneros o por disposición de autoridad judicial o del administrador de la comunidad.

4. A la demanda deberá acompañarse un certificado del registrador de instrumentos públicos en donde consten las personas que figuren como titulares de derechos reales principales sujetos a registro. Cuando el inmueble haga parte de otro de mayor extensión deberá acompañarse el certificado que corresponda a este. Siempre que en el certificado figure determinada persona como titular de un derecho real sobre el bien, la demanda deberá dirigirse contra ella. Cuando el bien esté gravado con hipoteca deberá citarse también al acreedor hipotecario.

El registrador de instrumentos públicos deberá responder a la petición del certificado requerido en el inciso anterior, dentro del término de quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo.

5. Adicionalmente, el demandante deberá manifestar en la demanda que:

a) El bien sometido a este proceso no se encuentra en las circunstancias de exclusión previstas en los numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 6° de la Ley 1561 de 2012;

b) La existencia o no, de vínculo matrimonial con sociedad conyugal vigente o de unión marital de hecho, con sociedad patrimonial legalmente declarada o reconocida. De existir alguna de las

anteriores situaciones, se deberá allegar prueba del estado civil del demandante, la identificación completa y datos de ubicación del cónyuge o compañero(a) permanente, para que el juez dé aplicación al parágrafo del artículo 2° de la Ley 1561 de 2012.

Las declaraciones hechas por el demandante de los literales a) y b) de este numeral se entenderán realizadas bajo la gravedad de juramento.

Artículo 2°. El artículo 11 de la Ley 1561 de 2012 quedará así:

Artículo 11. *Anexos*. Además de los anexos previstos en el Estatuto General de Procedimiento vigente, a la demanda deberán adjuntarse los siguientes documentos:

a) Los medios probatorios con que pretenda probar la posesión o la falsa tradición. Para estos efectos pueden utilizarse, entre otros, documentos públicos o privados en los que conste la relación jurídica del demandante con el inmueble, las constancias de pago de impuestos, servicios públicos, contribuciones, valorizaciones, actas de colindancias o cualquier otro medio probatorio que permita establecer la posesión alegada, sin perjuicio de las demás oportunidades probatorias a que tenga derecho;

b) Prueba del estado civil conforme a lo dispuesto en el literal b) del artículo 10 de la Ley 1561 de 2012.

Artículo 3°. El artículo 12 de la Ley 1561 de 2012 quedará así:

Artículo 12. *Información previa a la calificación de la demanda.* Para constatar la información respecto de lo indicado en los numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 6° de la Ley 1561 de 2012, el juez, en el término de diez (10) días, contados a partir del recibo de la demanda, consultará entre otros: el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), del respectivo municipio, los informes de inmuebles de los Comités Locales de Atención Integral a la Población Desplazada o en riesgo de desplazamiento, la información administrada por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAG), o la autoridad catastral correspondiente, la Fiscalía General de la Nación y el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

En aquellas áreas donde se implemente el Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural que lidera el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se levantarán los respectivos informes técnico-jurídicos, planos y actas de colindancias, las cuales serán valoradas por el juez como prueba suficiente de la identificación, situación jurídica, social, económica, uso y destinación del inmueble a formalizar.

De conformidad con el artículo 15 del Decreto número 019 de 2012, el juez de conocimiento tendrá acceso a los registros públicos administrados por las entidades que manejan la información requerida en esta disposición.

Artículo 4°. El artículo 14 de la Ley 1561 de 2012 quedará así:

Artículo 14. *Contenido del auto admisorio de la demanda.* En el auto admisorio de la demanda, se ordenará lo siguiente:

1. Como medida cautelar, la inscripción de la demanda en el folio de matrícula inmobiliaria para el caso de saneamiento de título que conlleve la llamada falsa tradición. Si la pretensión es la titulación de la posesión, se decretará la medida cautelar solo si existe folio de matrícula inmobiliaria del predio objeto de posesión.

2. La notificación personal del auto admisorio de la demanda al titular o titulares de los derechos reales principales que aparezcan en el certificado expedido por el registrador de instrumentos públicos, quienes tendrán que contestar la demanda dentro de 10 días. La notificación se hará de conformidad con lo establecido en el Código General del Proceso.

3. Se ordenará informar de la existencia del proceso a la Superintendencia de Notariado y Registro, al Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (Incoder), a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a Víctimas y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), para que, si lo consideran pertinente, hagan las manifestaciones a que hubiere lugar en el ámbito de sus funciones.

Igualmente se ordenará el emplazamiento de las personas que se crean con derechos sobre el respectivo bien, en la forma establecida en el numeral siguiente.

4. El demandante procederá al emplazamiento en los términos previstos en el Código General del Proceso y deberá instalar una valla de dimensión no inferior a un metro cuadrado, en lugar visible del predio objeto del proceso, junto a la vía pública más importante sobre la cual tenga frente o límite. La valla deberá contener los siguientes datos:

a) La denominación del juzgado que adelanta el proceso;

b) El nombre del demandante;

c) El nombre del demandado;

d) El número de radicación del proceso;

e) La indicación de que se trata de un proceso de titulación de la posesión;

f) El emplazamiento de todas las personas que crean tener derechos sobre el inmueble, para que concurran al proceso;

g) La identificación del predio.

Tales datos deberán estar escritos en letra de tamaño no inferior a siete (7) centímetros de alto por cinco (5) centímetros de ancho.

Cuando se trate de inmuebles sometidos a propiedad horizontal, a cambio de la valla se fijará un aviso en lugar visible de la entrada al inmueble.

Instalada la valla o el aviso, el demandante deberá aportar fotografías del inmueble en las que se observe el contenido de ellos.

La valla deberá permanecer instalada hasta la audiencia de inspección judicial del predio.

5. Inscrita la demanda y aportadas las fotografías por el demandante, el juez ordenará la inclusión del contenido de la valla o del aviso en el Registro Nacional de Procesos de Pertenencia que llevará el Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, por el término de un (1) mes, dentro del cual podrán contestar la demanda las personas emplazadas; quienes concurran después tomarán el proceso en el estado en que se encuentre.

6. El juez designará curador ad lítem que represente a los indeterminados y a los demandados ciertos cuya dirección se ignore. El curador ad lítem, para contestar la demanda, tendrá el término de diez (10) días.

Artículo 5°. El artículo 15 de la Ley 1561 de 2012 quedará así:

Artículo 15. *Diligencia de inspección.* El juez deberá practicar personalmente inspección judicial sobre el inmueble para verificar los hechos relacionados en la demanda y constitutivos de la posesión alegada y la instalación adecuada de la valla o del aviso. En la diligencia el juez podrá practicar las pruebas que considere pertinentes. Al acta de la inspección judicial se anexarán fotografías actuales del inmueble en las que se observe el contenido de la valla instalada o del aviso fijado.

Si el juez lo considera pertinente, adelantará en una sola audiencia en el inmueble, además de la inspección judicial, las actuaciones previstas en los artículos 372 y 373 del Código General del Proceso, y dictará sentencia inmediatamente, si le fuere posible.

Parágrafo 1°. Cuando la prescripción adquisitiva se alegue por vía de excepción, el demandado deberá dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 1°, numeral 4, y 4° de esta ley. Si el demandado no aporta con la contestación de la demanda el certificado del registrador o si pasados treinta (30) días desde el vencimiento del término de traslado de la demanda no ha cumplido con esos requisitos, el proceso seguirá su curso, pero en la sentencia no podrá declararse la pertenencia.

Parágrafo 2°. El Registro Nacional de Procesos de Pertenencia deberá estar disponible en la página web del Consejo Superior de la Judicatura o de quien haga sus veces.

Cumplido el trámite precedente y vencido el término de traslado de la demanda, el juez dentro de los tres (3) días siguientes, fijará fecha y hora para realizar diligencia de inspección judicial. Dicha diligencia se realizará dentro de los diez (10) días siguientes.

Si llegados el día y hora fijados para la diligencia el demandante no se presenta o no suministra los medios necesarios para practicarla, no podrá llevarse a cabo. El demandante, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, deberá expresar las razones que justifiquen su inasistencia o incumplimiento. El Juez las evaluará y determinará si se fija nueva fecha y hora o se archiva la actuación. En caso de no encontrar razones justificativas, el Juez sancionará al demandante con multa equivalente al pago de un salario mínimo legal mensual vigente (1 smlmv) a favor del Tesoro Nacional y se archivará el expediente sin perjuicio de que se pueda presentar nueva demanda.

Parágrafo 3°. Salvo en los casos previstos en el inciso final del artículo 12 de la Ley 1561 de 2012, el juez que practica la audiencia se asesorará y acompañará de perito para identificar el inmueble por sus linderos y cabida, y ordenará la práctica de las pruebas necesarias para lograr su plena identificación.

Parágrafo 4°. La identificación física de los inmuebles se apoyará en los informes a que se refiere el inciso final del artículo 12 de la Ley 1561 de 2012, o en planos georreferenciados, con coordenadas geográficas referidas a la red geodésica nacional. Para los inmuebles rurales si no fuere posible se hará mediante presentación de un plano en el cual se determine la descripción, cabida y linderos, elaborado por la autoridad catastral o por un topógrafo, agrimensor o ingeniero con matrícula profesional vigente.

Parágrafo 5°. Si en la diligencia de inspección judicial el juez encuentra que el inmueble no reúne las condiciones establecidas en los numerales 1 a 8 del artículo 6° de la Ley 1561 de 2012, ordenará el archivo del expediente y compulsará copias a las autoridades competentes.

Artículo 6°. El artículo 26 de la Ley 1561 de 2012 quedará así:

Artículo 26. *Efecto general e inmediato de la ley.* El artículo 26 de la Ley 1561 de 2012 quedará así: Podrá acogerse al proceso verbal especial aquí previsto, todo aquel que haya cumplido los requisitos para tal efecto y tenga otro proceso radicado en el cual no se haya notificado a los demandados el auto admisorio de la demanda.

Artículo 7°. *Vigencia*. Esta ley rige desde la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA
Senador de la República

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 03 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 298 de la Ley 906 de 2004, por la cual se establece el Código de Procedimiento Penal.

Doctor

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN

Presidente

Comisión Primera del Senado de la República

Ciudad

Honorable Presidente:

Atendiendo al honroso encargo que me hace la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, y en

cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 me permito rendir ponencia para segundo debate en la Plenaria del honorable Senado al Proyecto de ley número 03 de 2013 Senado, *por medio de la cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 298 de la Ley 906 de 2004, por la cual se establece el Código de Procedimiento Penal,* en los siguientes términos:

1. **Síntesis del proyecto**

La Corte Constitucional a través de la Sentencia C-239 de 2012 al declarar la exequibilidad del parágrafo 2° del artículo 56 de la Ley 1453 de 2011, *"bajo el entendido de que la puesta a disposición de las personas capturadas durante la interdicción marítima ante el Juez de Control de Garantías y la definición de su situación jurídica, deberá desarrollarse en el menor tiempo posible, sin que en ningún caso excedan las 36 horas siguientes a la llegada a puerto colombiano",* permite por vía jurisprudencial extender los términos para poner a disposición de la autoridad competente a quien sea capturado violando una norma de carácter punitivo en alta mar, y es con base en esta jurisprudencia que se sustenta la viabilidad de la iniciativa legislativa planteada, como quiera que la Corte Constitucional en su sabiduría ha logrado comprender la magnitud y la importancia del asunto planteado, en tratándose del número de casos que pasan a engrosar las estadísticas de impunidad por ausencia de instrumentos jurídicos a la hora de judicializar capturados por la comisión de conductas como el narcotráfico.

Con la modificación del parágrafo propuesto a través del presente proyecto de ley, se busca tener las herramientas para judicializar a aquellas personas que cometen cualquier delito en alta mar, u otros lugares que impliquen un traslado superior a tiempo determinado en ley, ya que la realidad obliga a dejarlos en libertad por vencimiento de términos, coartando así el derecho a las víctimas a ser reparadas, del Gobierno a proteger el territorio y de la nación a amparar el Estado de Derecho.

Este hecho continúa presentándose frente a todos los delitos que se pueden cometer en los mares colombianos para evitar este camino a la impunidad.

No se puede negar que el narcotráfico es un flagelo para el país, pero tampoco se puede negar que no sea el único delito, y que en las zonas marítimas de Colombia se cometen constantemente actos contrarios a la ley. El Estado colombiano no puede estar obligado a realizar una judicialización en términos físicamente imposibles para todos aquellos crímenes diferentes al narcotráfico.

Los delitos diferentes al narcotráfico también representan un daño para el Estado y para la sociedad. Es por esto que aquellos punibles que se cometan contra nacionales o extranjeros, recursos naturales o elementos culturales que se encuentren en los mares de Colombia tienen que ser judicializados y es deber del Estado proveer las herramientas normativas pertinentes para hacerlo.

2. **Contenido del proyecto**

El proyecto de ley en mención consta de dos (2) artículos incluido la vigencia.

3. **Antecedentes**

• El día 20 de julio del año que cursa fue presentado por el honorable Senador Juan Francisco Lozano Ramírez el presente proyecto de ley, y publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 537 de 2013 el día 25 de julio.

• Luego de radicado el proyecto bajo el número 03 de 2013 Senado fui designado como ponente mediante Acta MD-01 el día 8 de agosto de 2013.

• Luego de presentada la ponencia fue aprobado en primer debate el día 13 de noviembre de 2013, por la honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República.

4. **Principales aspectos a tener en cuenta para el segundo debate**

Colombia tiene un poco menos de un millón de metros cuadrados en área marítima, la cual representa aproximadamente el 44% del territorio, basta con decir que el área marítima de Colombia supera en más de 200 km^2 al área tanto terrestre como marítima de un país como Francia. Por eso cuando se produce una acción en alta mar, en muchos puntos geográficos es físicamente imposible llegar a puerto antes de 36 horas.

Con la modificación de este parágrafo, se busca tener las herramientas para judicializar a aquellas personas que cometen delitos en alta mar, u otros lugares que impliquen un traslado superior a tiempo determinado en ley, ya que la realidad obliga a dejarlos en libertad por vencimiento de términos, coartando así el derecho a las víctimas a ser reparadas, del Gobierno a proteger el territorio y de la nación a amparar el Estado de Derecho.

No se puede negar que el narcotráfico es un flagelo para el país, pero tampoco se puede negar que sea el único delito, y que en las zonas marítimas de Colombia se cometan constantemente actos contrarios a la ley. El Estado colombiano no puede estar obligado a realizar una judicialización en términos físicamente imposibles para todos aquellos crímenes diferentes al narcotráfico.

Los delitos diferentes al narcotráfico también representan un daño para el Estado y para la sociedad. Es por esto que aquellos punibles que se cometan contra nacionales o extranjeros, recursos naturales o elementos culturales que se encuentren en los mares de Colombia tienen que ser judicializados y es deber del Estado proveer las herramientas normativas pertinentes para hacerlo.

Al ser imposible judicializar en menos de 36 horas a aquellas personas que se encuentran en algunos puntos de los mares colombianos, se deben manejar las mismas condiciones que cuando el crimen está relacionado con el narcotráfico, puesto que este no es el único acto punible que se encuentra en la legislación colombiana.

Es por esto que mediante este proyecto se busca obligar al Estado a realizar las acciones que se encuentran dentro del marco legal para garantizar los derechos de las dos partes, tanto de aquellos que cometen un crimen como de las posibles víctimas de las acciones criminales.

Esto mediante herramientas que permitan que el Estado pueda ejercer su soberanía, y que no se vea obligado a lo imposible, derivando como ya se ha dicho en la impunidad.

En concreto, no hay razón para discriminar los delitos que supondrían que quien lo comete quede en libertad dependiendo del lugar donde es capturado. Todas las víctimas de todos los delitos tienen derecho a la justicia. La legalización de la captura de quien comete un delito hace parte del proceso de reparación, y esto debe garantizarse aun cuando la captura se realice en los lugares más recónditos del país, desde donde resulta físicamente imposible cumplir la regla de las 36 horas.

Como complemento a todo lo anterior, a través de un concepto emitido por el Ministerio de Defensa Nacional se han presentado dos sugerencias modificatorias del articulado con su correspondiente justificación las cuales paso a señalar, así:

"(...) con ánimo constructivo y motivada por acompañar el trámite de la presente iniciativa, propone respetuosamente una modificación al parágrafo 2° del artículo 298 el Código de Procedimiento Penal, en los siguientes términos:

(...)

Parágrafo 2. Cuando existan motivos razonables para sospechar que una ***NAVE O ARTEFACTO NAVAL O FLUVIAL*** *está siendo utilizada para* ***LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER DELITO,*** *los miembros uniformados de la Armada Nacional deberán aplicar el procedimiento de interdicción marítima* ***O FLUVIAL*** *y conducir inmediatamente la nave* ***O ARTEFACTO*** *y las personas que estén a bordo al puerto* ***COLOMBIANO MÁS CERCANO CON EL FIN DE PONER LAS CAPTURADAS A DISPOSICIÓN DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN PARA LOS EFECTOS SEÑALADOS EN EL PARÁGRAFO ANTERIOR Y EN EL INCISO 4° DEL ARTÍCULO 302 DE LA PRESENTE LEY.*** *En este caso, el término señalado en* ***DICHO*** *parágrafo* ***SERÁ EL MÍNIMO POSIBLE Y BAJO NINGUNA CIRCUNSTANCIA PODRÁ SUPERAR EL TÉRMINO DE LAS 36 HORAS CONTADAS A PARTIR DEL MOMENTO EN QUE SE LLEGA A PUERTO****, siempre y cuando se cumpla el procedimiento de interdicción marítima* ***O FLUVIAL*** *y se hayan respetado los derechos fundamentales de los involucrados.* ***ESTA NORMA SE APLICARÁ TAMBIÉN A LAS CAPTURAS QUE SE PRODUZCAN EN ZONAS SELVÁTICAS EN DESARROLLO DE OPERACIONES FLUVIALES PROPIAS DELA FUERZA PÚBLICA****".*

Ahora bien, dado que la regulación de estos procedimientos podría servir de manera efectiva a los propósitos, no solo de la Armada Nacional, sino de la Fuerza Pública en desarrollo de su compleja misión constitucional y legal, se propone adicionar un parágrafo 3° al artículo 298 de la Ley 906 de 2004 (y que conllevaría modificar a su vez el título del proyecto de ley), en el siguiente sentido:

Parágrafo 3°. CUANDO LA CAPTURA SE PRODUZCA COMO CONSECUENCIA DE

UN PROCEDIMIENTO DE COMBATE IRREGULAR O CONTROL MILITAR DE ÁREA PROPIO DE LA MISIÓN QUE CUMPLE LA FUERZA MILITAR Y OPERATIVOS PROPIOS DE LA POLICÍA NACIONAL, EL TÉRMINO PARA PONER LAS PERSONAS CAPTURADAS A DISPOSICIÓN DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN PARA LOS EFECTOS SEÑALADOS EN EL PARÁGRAFO 1° DEL ARTÍCULO 298 DE LA PRESENTE LEY Y EN EL INCISO 4° DE ESTE ARTÍCULO, SERÁ EL MÍNIMO POSIBLE Y BAJO NINGUNA CIRCUNSTANCIA PODRÁ SUPERAR EL TÉRMINO DE LAS 36 HORAS CONTADAS A PARTIR DEL MOMENTO EN QUE SE LLEGA AL CASCO URBANO CON PRESENCIA DE SEDE DE FISCALÍA GENERAL CON JURISDICCIÓN MÁS CERCANO AL LUGAR DE LA CAPTURA, SIEMPRE Y CUANDO SE CUMPLA EL PROCEDIMIENTO REGLAMENTADO EN EL MANUAL DE DERECHO OPERACIONAL DE LAS FF. MM. Y SE HAYAN RESPETADO LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS INVOLUCRADOS. EN TODO CASO, LA CONDUCCIÓN DE LA PERSONA O PERSONAS RETENIDAS, SE HARÁ DE FORMA INMEDIATA. ESTA NORMA SE APLICARÁ TAMBIÉN A LAS CAPTURAS QUE SE PRODUZCAN EN ZONAS SELVÁTICAS DE ALTA COMPLEJIDAD OPERACIONAL EN DESARROLLO DE OPERACIONES MILITARES Y POLICIALES PROPIAS DE LA FUERZA PÚBLICA".

Teniendo en cuenta los aspectos contenidos en el concepto emitido por el Ministerio de defensa, consideramos pertinente agregar que muchas de las operaciones en tierra se realizan bajo extremas condiciones, pues en muchos de los casos el clima, la hostilidad o el difícil acceso geográfico dificultan la entrada de los helicópteros a zonas donde se han realizado importantes capturas en flagrancia con el material delictivo en poder del capturado. Es por esta razón que resulta imprescindible extender a través de un parágrafo, una disposición que permita la total ausencia de impunidad en casos de extrema complejidad, pero siempre con pleno respeto de los derechos del capturado y poniéndolo a disposición de la autoridad judicial competente en el menor tiempo posible. Por consiguiente, consideramos de buen recibo las modificaciones propuestas por el Ministerio de Defensa Nacional para ser tenidas en cuenta en el pliego de modificaciones.

5. **Cuadro comparativo pliego de modificaciones**

Acogiendo las sugerencias del Ministerio de Defensa, a través del siguiente cuadro nos permitimos exponer las modificaciones propuestas para el segundo debate en la Plenaria del honorable Senado, así:

APROBADO PRIMER DEBATE	PROPUESTA SEGUNDO DEBATE
TÍTULO: *por medio de la cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 298 de la Ley 906 de 2004, por la cual se establece el Código de Procedimiento Penal.*	**TÍTULO**: *por medio de la cual se modifica el parágrafo 2°* ***y se agrega un parágrafo*** *al artículo 298 de la Ley 906 de 2004, por la cual se establece el Código de Procedimiento Penal.*
Artículo 1°. Modifíquese el parágrafo 2° del artículo 298 de la Ley 906 de 2004 el cual establecerá lo siguiente:	**Artículo 1°**. Modifíquese el parágrafo 2° del artículo 298 de la Ley 906 de 2004 el cual establecerá lo siguiente:
Artículo 298. El mandamiento escrito expedido por el juez correspondiente indicará de forma clara y sucinta los motivos de la captura, el nombre y los datos que permitan individualizar al indiciado o imputado, cuya captura se ordena, el delito que provisionalmente se señale, la fecha de los hechos y el fiscal que dirige la investigación.	**Artículo 298.** El mandamiento escrito expedido por el juez correspondiente indicará de forma clara y sucinta los motivos de la captura, el nombre y los datos que permitan individualizar al indiciado o imputado, cuya captura se ordena, el delito que provisionalmente se señale, la fecha de los hechos y el fiscal que dirige la investigación.
La orden de captura tendrá una vigencia máxima de un (1) año, pero podrá prorrogarse tantas veces como resulte necesario, a petición del fiscal correspondiente, quien estará obligado a comunicar la prórroga al organismo de Policía Judicial encargado de hacerla efectiva.	La orden de captura tendrá una vigencia máxima de un (1) año, pero podrá prorrogarse tantas veces como resulte necesario, a petición del fiscal correspondiente, quien estará obligado a comunicar la prórroga al organismo de Policía Judicial encargado de hacerla efectiva.
La Policía Judicial puede divulgar a través de los medios de comunicación las órdenes de captura.	La Policía Judicial puede divulgar a través de los medios de comunicación las órdenes de captura.
De la misma forma el juez determinará si la orden podrá ser difundida por las autoridades de policía en los medios de comunicación, durante su vigencia.	De la misma forma el juez determinará si la orden podrá ser difundida por las autoridades de policía en los medios de comunicación, durante su vigencia.
Parágrafo 2°. Cuando existan motivos razonables para sospechar que una nave está siendo utilizada para ***LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER DELITO***, los miembros uniformados de la Armada Nacional o de la Infantería de Marina deberán aplicar el procedimiento de interdicción marítima y conducir inmediatamente la nave y las personas que estén a bordo a puerto para que se verifique el carácter ilícito ***de las actividades realizadas***. En este caso, el término señalado en el parágrafo anterior se contará a partir del momento en el cual se verifique ***la ilicitud de las actividades realizadas,*** siempre y cuando se cumpla el procedimiento de interdicción marítima y se hayan respetado los derechos fundamentales de los involucrados. Esta norma se aplicará también a las capturas que se produzcan en zonas selváticas y fluviales con la intervención de la Armada o la Infantería de Marina.	Parágrafo 2°. Cuando existan motivos razonables para sospechar que una **NAVE O ARTEFACTO NAVAL O FLUVIAL** está siendo utilizada para **LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER DELITO**, los miembros uniformados de la Armada Nacional deberán aplicar el procedimiento de interdicción marítima **O FLUVIAL** y conducir inmediatamente la nave **O ARTEFACTO** y las personas que estén a bordo al puerto **COLOMBIANO MAS CERCANO CON EL FIN DE PONER LAS CAPTURADAS A DISPOSICIÓN DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN PARA LOS EFECTOS SEÑALADOS EN EL PARÁGRAFO ANTERIOR Y EN EL INCISO 4° DEL ARTÍCULO 302 DE LA PRESENTE LEY.** En este caso, el término señalado en **DICHO** parágrafo **SERÁ EL MÍNIMO POSIBLE Y BAJO NINGUNA CIRCUNSTANCIA PODRÁ SUPERAR EL TÉRMINO DE LAS 36 HORAS CONTADAS A PARTIR DEL MOMENTO EN QUE SE LLEGA A PUERTO**, siempre y cuando se cumpla el procedimiento de interdicción marítima **O FLUVIAL** y se hayan respetado los derechos fundamentales de los involucrados. **ESTA NORMA SE APLICARÁ TAMBIÉN A LAS CAPTURAS QUE SE PRODUZCAN EN ZONAS SELVÁTICAS EN DESARROLLO DE OPERACIONES FLUVIALES PROPIAS DE LA FUERZA PÚBLICA**".
	Parágrafo 3°. CUANDO LA CAPTURA SE PRODUZCA COMO CONSECUENCIA DE UN PROCEDIMIENTO DE COMBATE IRREGULAR O CONTROL MILITAR DE ÁREA PROPIO DE LA MISIÓN QUE CUMPLE LA FUERZA MILITAR Y OPERATIVOS PROPIOS DE LA POLICÍA NACIONAL, EL TÉRMINO PARA PONER LAS PERSONAS CAPTURADAS A DISPOSICIÓN DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN PARA LOS EFECTOS SEÑALADOS EN EL PARÁGRAFO 1° DEL ARTÍCULO 298 DE LA PRESENTE LEY Y EN EL INCISO 4° DE ESTE ARTÍCULO, SERÁ EL MÍNIMO POSIBLE Y BAJO NINGUNA CIRCUNSTANCIA PODRÁ SUPERAR EL TÉRMINO DE LAS 36 HORAS CONTADAS A PARTIR DEL MOMENTO EN QUE SE LLEGA AL CASCO URBANO CON PRESENCIA DE SEDE DE LA FISCALÍA GENERAL CON JURISDICCIÓN MAS CERCANO AL LUGAR DE LA CAPTURA, SIEMPRE Y CUANDO SE CUMPLA EL PROCEDIMIENTO REGLAMENTADO EN EL MANUAL DE DERECHO OPERACIONAL DE LAS FF.MM. Y SE HAYAN RESPETADO LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS INVO-

APROBADO PRIMER DEBATE	PROPUESTA SEGUNDO DEBATE
	LUCRADOS. EN TODO CASO, LA CONDUCCIÓN DE LA PERSONA O PERSONAS RETENIDAS, SE HARÁ DE FORMA INMEDIATA. ESTA NORMA SE APLICARÁ TAMBIÉN A LAS CAPTURAS. ***QUE SE PRODUZCAN EN ZONAS SELVÁTICAS DE ALTA COMPLEJIDAD OPERACIONAL EN DESARROLLO DE OPERACIONES MILITARES Y POLICIALES PROPIAS DE LA FUERZA PÚBLICA".***

6. **Proposición**

En consideración a los argumentos expuestos y el respectivo pliego de modificaciones, proponemos a la Plenaria del honorable Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley número 03 de 2013 Senado, *por medio de la cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 298 de la Ley 906 de 2004, por la cual se establece el Código de Procedimiento Penal.*

De los honorables congresistas,

H.S. Juan Carlos Vélez Uribe
Coordinador Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 03 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se modifica el parágrafo 2° y se agrega un parágrafo al artículo 298 de la Ley 906 de 2004, por la cual se establece el Código de Procedimiento Penal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 1° Modifíquese el parágrafo 2° del artículo 298 de la Ley 906 de 2004 el cual establecerá lo siguiente:

Artículo 298. El mandamiento escrito expedido por el juez correspondiente indicará de forma clara y sucinta los motivos de la captura, el nombre y los datos que permitan individualizar al indiciado o imputado, cuya captura se ordena, el delito que provisionalmente se señale, la fecha de los hechos y el fiscal que dirige la investigación.

La orden de captura tendrá una vigencia máxima de un (1) año, pero podrá prorrogarse tantas veces como resulte necesario, a petición del fiscal correspondiente, quien estará obligado a comunicar la prórroga al organismo de Policía Judicial encargado de hacerla efectiva.

La Policía Judicial puede divulgar a través de los medios de comunicación las órdenes de captura.

De la misma forma el juez determinará si la orden podrá ser difundida por las autoridades de policía en los medios de comunicación, durante su vigencia.

Parágrafo. La persona capturada en cumplimiento de orden judicial será puesta a disposición de un Juez de Control de Garantías en el plazo máximo de treinta y seis (36) horas para que efectúe la audiencia de control de legalidad, ordene la cancelación de la orden de captura y disponga lo pertinente con relación al aprehendido. Lo aquí dispuesto no se aplicará en los casos en que el capturado es aprehendido para el cumplimiento de la sentencia, caso en el cual será dispuesto a disposición del juez de conocimiento que profirió la sentencia.

Parágrafo 2°. Cuando existan motivos razonables para sospechar que una nave o artefacto naval o fluvial está siendo utilizada para la realización de cualquier delito, los miembros uniformados de la armada nacional deberán aplicar el procedimiento de interdicción marítima o fluvial y conducir inmediatamente la nave o artefacto y las personas que estén a bordo al puerto colombiano más cercano con el fin de poner las capturadas a disposición de la Fiscalía General de la Nación para los efectos señalados en el parágrafo anterior y en el inciso 4° del artículo 302 de la presente ley en este caso, el término señalado en dicho parágrafo será el mínimo posible y bajo ninguna circunstancia podrá superar el término de las 36 horas contadas a partir del momento en que se llega a puerto, siempre y cuando se cumpla el procedimiento de interdicción marítima o fluvial y se hayan respetado los derechos fundamentales de los involucrados. Esta norma se aplicará también a las capturas que se produzcan en zonas selváticas en desarrollo de operaciones fluviales propias de la fuerza pública".

Parágrafo 3°. Cuando la captura se produzca como consecuencia de un procedimiento de combate irregular o control militar de área propio de la misión que cumple la fuerza militar y operativos propios de la policía nacional, el termino para poner las personas capturadas a disposición de la Fiscalía General de la Nación para los efectos señalados en el parágrafo 1° del artículo 298 de la presente ley y en el inciso 4° de este artículo, será el mínimo posible y bajo ninguna circunstancia podrá superar el término de las 36 horas contadas a partir del momento en que se llega al casco urbano con presencia de sede de la Fiscalía General con jurisdicción más cercano al lugar de la captura, siempre y cuando se cumpla el procedimiento reglamentado en el manual de derecho operacional de las Fuerzas Militares y se hayan respetado los derechos fundamentales de los involucrados. En todo caso, la conducción de la persona o personas retenidas, se hará de forma inmediata. Esta norma se apli-

cará también a las capturas que se produzcan en zonas selváticas de alta complejidad operacional en desarrollo de operaciones militares y policiales propias de la Fuerza Pública.

De los honorables congresistas,

H.S. Juan Carlos Vélez Uribe
Coordinador Ponente

De conformidad con el inciso 2° del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,

JUAN MANUEL GALAN PACHON

Secretario,

GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 03 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 298 de la Ley 906 de 2004, por la cual se establece el Código de Procedimiento Penal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1° Modifíquese el parágrafo 2° del artículo 298 de la Ley 906 de 2004 el cual establecerá lo siguiente:

Artículo 298. *El mandamiento escrito expedido por el juez correspondiente indicará de forma clara y sucinta los motivos de la captura, el nombre y los datos que permitan individualizar al indiciado o imputado, cuya captura se ordena, el delito que provisionalmente se señale, la fecha de los hechos y el fiscal que dirige la investigación.*

La orden de captura tendrá una vigencia máxima de un (1) año, pero podrá prorrogarse tantas veces como resulte necesario, a petición del fiscal correspondiente, quien estará obligado a comunicar la prórroga al organismo de Policía Judicial encargado de hacerla efectiva.

La Policía Judicial puede divulgar a través de los medios de comunicación las órdenes de captura.

De la misma forma el juez determinará si la orden podrá ser difundida por las autoridades de policía en los medios de comunicación, durante su vigencia.

Parágrafo*. La persona capturada en cumplimiento de orden judicial será puesta a disposición de un Juez de Control de Garantías en el plazo máximo de treinta y seis (36) horas para que efectúe la audiencia de control de legalidad, ordene la cancelación de la orden de captura y disponga lo pertinente con relación al aprehendido. Lo aquí dispuesto no se aplicará en los casos en que el capturado es aprehendido para el cumplimiento de la sentencia, caso en el cual será dispuesto a disposición del juez de conocimiento que profirió la sentencia.*

Parágrafo 2°. *Cuando existan motivos razonables para sospechar que una nave está siendo utilizada para la realización de cualquier delito, los miembros uniformados de la Armada Nacional o de la Infantería de Marina deberán aplicar el procedimiento de interdicción marítima y conducir inmediatamente la nave y las personas que estén a bordo a puerto para que se verifique el carácter ilícito de las actividades realizadas. En este caso, el término señalado en el parágrafo anterior se contará a partir del momento en el cual se verifique la ilicitud de las actividades realizadas, siempre y cuando se cumpla el procedimiento de interdicción marítima y se hayan respetado los derechos fundamentales de los involucrados. Esta norma se aplicará también a las capturas que se produzcan en zonas selváticas y fluviales con la intervención de la Armada o la Infantería de Marina.*

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 03 de 2013 Senado, *por medio de la cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 298 de la Ley 906 de 2004, por la cual se establece el Código de Procedimiento Penal*, como consta en la sesión del día 13 de noviembre de 2013, Acta número 23.

PONENTE:

JUAN CARLOS VELEZ URIBE
H. Senador de la República

Presidente,

H.S. JUAN MANUEL GALAN PACHON

Secretario,

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 89 DE 2013 SENADO

por la cual se reconocen los trabajos de minería a cielo abierto como actividad de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C.,

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Carrera 7ª N° 8-68

Ciudad

Asunto: Concepto sobre el Proyecto de ley número 89 de 2013 Senado, *por la cual se reconocen los trabajos de minería a cielo abierto como actividad de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.*

Cordial saludo:

Teniendo presente que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Comisión, se hace necesario emitir el concepto institucional a partir de la perspectiva del Sector de la Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 711 de 2013.

En consecuencia, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, formula las siguientes observaciones:

1. La propuesta legislativa pretende modificar el numeral 1 y adicionar un parágrafo transitorio dentro del artículo 2° del Decreto-ley 2090 de 2003, con dicha variación se busca incluir a la minería a cielo abierto como actividad de alto riesgo. Igualmente, se aspira modular lo consagrado en el artículo 8° del citado decreto- ley, disposición que hace alusión al régimen especial de pensiones.

2. Cabe tener en cuenta que el artículo 48 de la Constitución Política, adicionado por el Acto Legislativo número 01 de 2005, impone una serie de restricciones en materia pensional y de riesgos profesionales que pueden expresarse conforme a un orden como el que a continuación se describe:

2.1. Debe existir sostenibilidad financiera (temática que se abordará más adelante).

2.2. Los requisitos y beneficios pensionales de las personas, incluidas, las pensiones de alto riesgo deben ser establecidos por las *"Leyes del Sistema General de Pensiones"*.

2.3. A partir de 2005, no pueden constituirse regímenes especiales.

Bajo esta perspectiva, cabe señalar que el Acto Legislativo número 03 de 2011, sobre sostenibilidad fiscal, declara que:

[...] La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. **Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario** [...]

[...] La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica […] [Énfasis fuera del texto].

Para luego, en su parágrafo, precisar lo siguiente:

Parágrafo. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

En cuanto a derechos prestacionales con impacto fiscal, el artículo 334 constitucional estipula el trámite de un incidente de impacto fiscal:

[...] El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales [...]

Si bien el inciso de la norma citada está enfocado hacia decisiones judiciales, en general se trata de incorporar un principio relativo a la actuación del Estado en sus diferentes ramas y órdenes[1].

Este esquema se ve reforzado en la Ley 1473 de 2011 o regla fiscal, contentiva de normas orgánicas de presupuesto que al tenor del artículo 5°, señala:

[...] El gasto estructural no podrá superar al ingreso estructural, en un monto que exceda la meta anual de balance estructural establecido […]

[1] A través de la **Ley 1695 de 2013** se desarrolla el artículo 334 de la Constitución Política, regulando lo concerniente al trámite del incidente de impacto fiscal.

La misma ley define en su artículo 3° el balance estructural como:

[...] d) Balance Fiscal Estructural: Corresponde al Balance Fiscal Total ajustado por el efecto del ciclo económico, por los efectos extraordinarios y transitorios de la actividad minero- energética y por otros efectos de naturaleza similar. Equivale a la diferencia entre ingreso estructural y gasto estructural del Gobierno Nacional […]

Ahora bien, la Corte Constitucional no se ha opuesto a que existan regulaciones específicas sobre ciertos aspectos como ha sido el caso de las leyes que regulan patologías en salud, siempre que se haya producido un raciocinio fiscal concreto[2]. Además de lo afirmado en el ámbito pensional, no sobra indicar que esa misma Corporación encontró fundadas las objeciones formuladas al Proyecto de ley número 240 de 2007 Cámara, 136 de 2006 Senado, *por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional de los miembros de las Asambleas Departamentales.* Resaltando, al respecto, lo siguiente:

[...] Del anterior recuento jurisprudencial pueden deducirse las siguientes subreglas: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que "*es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto";* (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual *"se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático"*[3], y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger la posición del Ministro [...]

Sin embargo, en relación con esta última subregla, esta Sala debe precisar que aunque el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga al legislativo a acoger las observaciones del Ministro del ramo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorar el concepto emitido por el Ministerio. En efecto, sólo así se garantiza una correcta colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la necesaria estabilidad macroeconómica […]

[...] debe esta Sala aclarar que la obligación que recae en el Congreso es la de estudiar y discutir el contenido del informe presentado por el ejecutivo, sin que ello signifique que las razones aducidas deban ser necesariamente acogidas por las células legislativas. Por el contrario, las mismas deberán ser analizadas y podrá el legislativo admitirlas o rechazarlas. Lo anterior por cuánto reiterada jurisprudencia constitucional ha señalado que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no puede considerarse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual "se *muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos".*

[…] **9.5.3.7.** Visto lo anterior, la Corte estima que en la presente oportunidad (i) el Congreso no examinó por sí mismo el impacto fiscal de los artículos 2° y 3° del proyecto de ley de la referencia, (ii) el Gobierno, cumplió con la obligación contenida en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y conceptuó negativamente en relación con la consistencia de lo dispuesto en los mismos artículos y el Marco Fiscal de Mediano Plazo, agregando que dichas normas tampoco consultaban el estado de las finanzas de las entidades territoriales, y (iii) a pesar de la existencia del pormenorizado informe del Ministerio de Hacienda sobre las graves repercusiones financieras que acarrearía la adopción del proyecto a las entidades territoriales, el legislador no hizo referencia ni análisis alguno del impacto fiscal de las disposiciones dentro del trámite de la ley ni tampoco dentro de la insistencia presentada.

9.5.3.8. Por todo lo anterior, esta Sala considera que presentado el informe por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, surgía, en virtud del artículo 7° de la Ley Orgánica 819 de 2003, la obligación del Congreso de analizar y discutir las razones aducidas por el ejecutivo. Por ello, se declararán fundadas las objeciones presentadas por el Gobierno en relación con los artículos 2 y 3 [...][4].

Acorde con lo que se viene tratando, cabe señalar que el proyecto de ley *sub examine* es paradigmático, por lo menos hasta este momento procesal, puesto que no existe una consideración específica en su contenido sobre los efectos financieros de, incluir la mencionada actividad dentro de las catalogadas como de Alto Riesgo. Este es un aspecto a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

3. Adicionalmente, es de advertir que para la expedición del Decreto-ley 2090 de 2003, el entonces Ministerio de la Protección Social (hoy Ministerio de Salud y Protección Social) elaboró un documento para determinar las actividades de alto riesgo, analizando cuáles ameritaban acceder a un sistema pensional más favorable teniendo en cuenta que la labor desempeñada disminuyera las expectativas de vida, y señalando que el objetivo de la pensión

[2] *Cfr.,* por ejemplo, **CORTE CONSTITUCIONAL**, Sentencia C-662 de 22 de septiembre de 2009, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[3] Sentencia C-662 de 2009, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[4] CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-700 de 6 de septiembre de 2010, M. P. Jorge Pretelt Chaljub.

especial de vejez, es proteger al trabajador que se vea expuesto a un riesgo disminuyendo el tiempo de exposición a condiciones lesivas para su salud mediante su retiro anticipado. En este documento, el criterio que se tuvo presente para determinar si una actividad es considerada de alto riesgo no sólo fue la ocupación misma sino el tiempo de exposición a los efectos nocivos que ella puede generar, esto es, la frecuencia con que la persona desempeña la actividad y la fatiga a que se ve enfrentada, cuestiones que limitan o desmejoran su expectativa de vida.

En efecto, las actividades de alto riesgo para el Sistema General de Pensiones son aquellas que por su propia naturaleza generan una disminución en la expectativa de vida saludable del trabajador, independientemente de las condiciones en las cuales se desempeñe el trabajo, y el beneficio que se les otorga es acceder a la pensión a edades inferiores a las establecidas para la generalidad de trabajadores debido a la reducción de vida saludable a la que se ven expuestos y a la mayor cotización pagada por los empleadores. De ahí que, no hay que confundir el riesgo profesional con la disminución de la expectativa de vida que es el verdadero riesgo amparado por las pensiones especiales de vejez.

Frente a la posible enfermedad a la cual pueden estar expuestos los trabajadores mineros de carbón (como minería a cielo abierto), tenemos la NEUMOCONIOSIS[5] que es: silicosis, asociada con la exposición laboral al sílice (compuesto de silicio y oxígeno).

Según la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer (IARC), el sílice está clasificado en el **Grupo 1: *"carcinógeno para el ser humano",*** lo que deja entrever que hay pruebas suficientes que confirman que puede causar cáncer a los humanos.

Así, al revisar el Decreto-ley 2090 de 2003, se tiene que ya se encuentra implícita la sílice, en el numeral 4 del artículo 2°, como sustancia compuesta de carácter cancerígeno, en tal sentido resulta conducente traer a colación lo enunciado en el citado numeral, a saber: *"4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas".*

Luego, desde la perspectiva anotada, el Proyecto de ley número 89 de 2013 Senado no genera valor agregado.

4. En lo concerniente a la modificación del artículo 8° del Decreto-ley 2090 de 2003, pareciera un término adicional exclusivamente para los trabajadores indicados, como consecuencia de incluirlos dentro las actividades de alto riesgo *per se.* Sobre el particular, se hacen extensivas las reflexiones en punto a la financiación contenidas en el punto 2 de estos comentarios.

Con el presente concepto, se deja plasmada la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Se encuentra que por las razones expuestas, no es viable y por tanto se solicita, respetuosamente, su archivo.

Atentamente,

ALEJANDRO GAVIRIA URIBE
Ministro de Salud y Protección Social

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los diez (10) días del mes de abril año dos mil catorce (2014)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en *Gaceta del Congreso*** del Concepto, suscrito por el Ministerio de Salud y Protección Social, doctor Alejandro Gaviria Uribe en seis (06) folios, **al Proyecto de ley número 89 de 2013 Senado**, *por la cual se reconocen los trabajos de minería a cielo abierto como actividad de alto riesgo y se dictan otras disposiciones*.

Autoría del honorable Senador *Félix José Valera Ibáñez.*

El presente concepto se publica en la ***Gaceta del Congreso***, en cumplimento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El secretario

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO GENERAL
Comisión Séptima del H. Senado de la República

CONTENIDO

Gaceta número 148 - Viernes, 11 de abril de 2014
SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate de Senado y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 182 de 2014 Senado, por la cual se modifica la Ley 1561 de 2012 1

Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 03 de 2013 Senado, por medio de la cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 298 de la Ley 906 de 2004, por la cual se establece el Código de Procedimiento Penal 8

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de ley número 89 de 2013 Senado, por la cual se reconocen los trabajos de minería a cielo abierto como actividad de alto riesgo y se dictan otras disposiciones 14

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2014

[5] Neumoconiosis (CIE 10: J64): se ha definido como *"la acumulación de polvo en los pulmones y las reacciones tisulares provocadas por su presencia".* Usualmente se relaciona con *periodos de latencia* prolongados que pueden ir de meses hasta décadas. Se excluyen por convención de esta definición, entidades tales como cáncer, asma, bronquitis o enfisema.