REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXIX - Nº 46 | Bogotá, D. C., lunes, 3 de febrero de 2020 | EDICIÓN DE 67 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

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTA NÚMERO 23 DE 2019

(diciembre 3)

Cuatrienio 2018-2022 - Legislatura 2019-2020

Sesión Ordinaria - Primer Periodo

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día tres (3) de diciembre del dos mil diecinueve (2019), se reunieron en el Salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del Honorable Senado, con el fin de sesionar.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

La Presidencia ejercida por el titular honorable Senador Santiago Valencia González, indica a la Secretaría llamar a lista y contestaron los honorables Senadores:

Amín Saleme Fabio Raúl

Barreras Montealegre Roy Leonardo

Enríquez Maya Eduardo

Pinto Hernández Miguel Ángel

Valencia González Santiago

Valencia Laserna Paloma

Varón Cotrino Germán.

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

Andrade Serrano Esperanza

Benedetti Villaneda Armando

Cabal Molina María Fernanda

García Gómez Juan Carlos

Gaviria Vélez José Obdulio

Guevara Villabón Carlos

Lara Restrepo Rodrigo

López Maya Alexánder

Lozano Correa Angélica

Name Vásquez Iván

Ortega Narváez Temístocles

Petro Urrego Gustavo Francisco

Rodríguez Rengifo Rossvelt

Velasco Chaves Luis Fernando.

Dejó de asistir el honorable Senador:

Gallo Cubillos Julián.

El texto de la excusa es el siguiente:

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carlos A. Lozada
SENADOR
FARC

Bogotá D.C 4 de diciembre de 2019

Señores:

Mesa Directiva
Comisión primera Constitucional
Senado de la República
Cuidad

Respetados Señores:

Por medio de la presente me dirijo a ustedes muy cordialmente, con el fin de excusarme ante la honorable mesa directiva por la inasistencia a la sesión de la comisión, del día 3 y 4 de diciembre. Esto debido a mi salida del país que se realizó el 29 de noviembre hasta el día y el 7 de diciembre del presente año, a la ciudad dela Guadalajara México y México D.F el viaje tiene como fin de atender invitación realizada por el doctor Ricardo Villanueva, rector General de la Universidad de Guadalajara con el propósito de participar en 33 edición de la feria Internacional del libro de Guadalajara (FIL).y por el partido del Trabajo de México con el fin de poder compartir las experiencias en materia de Paz.
del que el honorable Congreso ya tiene conocimiento.

Adjunto copia de las correspondientes invitaciones,

Agradezco la atención prestada y diligencia a la anterior.

Cordialmente,

H.S. Julián Gallo Cubillos
CC.16.266.146

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso. Carrera 7 Nº. 8-68, Oficina 706 B
Tel: 3823000 - EXT: 3085 Bogotá D.C. / 3142357345
julian.gallo@senado.gov.co/paolaramirez.equipotecnico@gmail.com

Recibe Secretaría 3/12/19 4:25pm

En este sentido, la agenda es la siguiente:

EVENTO	FECHA	LUGAR	OBSERV.
Llegada a Guadalajara	Jueves 29 de noviembre		
Evento en la Universidad de Guadalajara en el Marco de la FIL	Viernes 29 de noviembre	Guadalajara -Jalisco	
Reunión con el Gobernador de Jalisco	Sábado 30 de noviembre	Guadalajara - Jalisco	Responsable Partido del Trabajo de México
Evento en la Universidad de Guadalajara	Domingo 1 de diciembre	Guadalajara - Jalisco	
Traslado a la ciudad de México por la mañana	Lunes 2 de dicmebre		
Saludo a colombianos radicados en México	Lunes 2 de diciembre		Responsable Partido del Trabajo de México
Reunión con Diputados Federales del Partido del Trabajo de México	Martes 3 de diciembre	Palacio Legislativo	Responsable Partido del Trabajo de México
Conferencia de prensa	Martes 3 de diciembre	Palacio Legislativo	Responsable Partido del Trabajo de México
Encuentro con el grupo de amistad méxico-colombia	Martes 3 de diciembre	Palacio Legislativo	Responsable Partido del Trabajo de México
Reunión con Cancillería Mexicana	Martes 3 de diciembre	Oficinas de la Cancillería	Responsable Partido del Trabajo de México
Cena con el dirigente del Partido del Trabajo de México, dr. Alberto Anaya Gutiérrez	Martes 3 de diciembre	Col. Condesa	
Reunión con estudiantes de la UNAM	Miércoles 4 de diciembre	UNAM	
Conferencia con sindicalistas de TELMEX	Miércoles 4 de diciembre	Auditorio del sindicato de TELMEX	
Participación en la reunión nacional del Partido del Trabajo de México	Miércoles 4 de diciembre	Sede nacional del Partido del Trabajo de México	
Reunión con Senadores de la República	Jueves 5 de diciembre	Sede del Senado de la República	
Reunión con dirigente de MORENA	Jueves 5 de diciembre	Oficinas de MORENA	
Reunión con dirigentes del PRD	Jueves 5 de diciembre	Oficinas del PRD	
Desayuno con editorialistas e intelectuales de izquierda	Viernes 6 de diciembre	Restaurante Stanza	
Regreso a Bogotá	Sábado 7 de diciembre		

II. LUGAR DE DESTINO

Guadalajara – México y México D.F.

III. TIEMPO DE PERMANENCIA.

Durante los días 30 de noviembre al 7 de diciembre de 2019, razón por al cual viajaría hacia Guadalajara el 29 de noviembre y volvería a Colombia el 07 de diciembre de 2019.

IV. COPIA DE INVITACIÓN SI FUERE AL CASO;

1. Se adjunta oficio RG/862/2019, mediante el cual el doctor Ricardo Villanueva L., Rector General de la Universidad de Guadalajara, me invita a participar en la 33 edición de la Feria Internacional del Libro de Guadalajara (FIL).

2. Invitación formal del doctor Jesús Arturo Medina Varela, Presidente de la Federación de Estudiantes Universitarios de la Universidad de Guadalajara, con el propósito de asistir a la ceremonia de entrega del **"Galardón Corazón de León"**, a mi compañero, Rodrigo Londoño Echeverry, el 01 de diciembre de 2019.

3. Invitación realizada por doctor Alberto Anaya Gutiérrez, coordinador nacional del Partido del Trabajo de México.

V. COPIA DEL DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN QUE LE PERMITA A LAS AUTORIDADES INTERNACIONALES COMPROBAR LA IDENTIDAD DE QUIEN LO PORTA;

Se anexa con la solicitud:

- Copia de cédula de ciudadanía
- Copia de pasaporte.

VI. COMPROMISO DE PRESENTACIÓN PERSONAL EL SIGUIENTE DÍA HÁBIL AL REGRESO.

De la manera más atenta me permito manifestar por medio de este escrito, mi disposición para realizar presentación personal el día hábil siguiente a mi regreso. Adicionalmente, declaro que ninguna de las entidades y/o personas que participan en el encuentro, recibirán pago ni implican relación laboral alguna.

VII. CONTACTOS EN EL LUGAR DEL EVENTO

- Ricardo Villanueva L.
- Av. Juárez 976, Eidicio de la Rectoría General, Piso 11, Colonia Centro, C.P. 44100
- +52(33)31341678, exts. 11678 y 11610

SOLICITUD

Primero: De manera respetuosa, solicito autorización para salir del país, a efectos de participar los días 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2019, en la Feria Internacional del Libro (FIL) de Guadalajara y del 3 al 6 de diciembre en la diferentes eventos y actividades con el Partido del Trabajo de México

Segundo: En caso de solicitarse información adicional manifiesto mi disposición para completar cualquier requerimiento o solicitud por parte de la Sala.

ANEXO:

1. Copia de la invitación a la Feria Internacional del Libro de Guadalajara
2. Copia de la invitación a la ceremonia de entrega del **"Galardón Corazón de León"**, a mi compañero, Rodrigo Londoño Echeverry, el 01 de diciembre de 2019.
3. Copia de invitación realizada por doctor Alberto Anaya Gutiérrez, coordinador nacional del Partido del Trabajo de México
4. Copia de la reserva de avión respectiva.
5. Copia de Pasaporte
6. Copia de la cédula de ciudadanía.
7. Copia de acta de compromiso ante la JEP
8. Copia de Acreditación de la OACP

NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones en los correos electrónicos: equipo.csivi@gmail.com y verdadfarc@gmail.com

Agradeciendo su atención.

Cordialmente,

JULIÁN GALLO CUBILLOS
C.C. No. 16.266.146

La Secretaría informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 10:48 a. m., la Presidencia manifiesta:

"Ábrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al Orden del Día para la presente reunión".

ORDEN DEL DÍA

Comisión Primera Honorable Senado de la República

Cuatrienio 2018-2022 - Legislatura 2019-2020

Primer Periodo

Día: martes 3 de diciembre de 2019

Lugar: Salón Guillermo Valencia – Capitolio Nacional Primer Piso

Hora: 10:00 a. m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Consideración y aprobación de actas

Actas sesiones ordinarias

Acta número 17 del 29 de octubre de 2019; Acta número 18 del 5 de noviembre de 2019; Acta número 19 del 6 de noviembre de 2019; Acta número 20 del 12 de noviembre de 2019; Acta número 21 del 25 de noviembre de 2019; Acta número 22 del 26 de noviembre de 2019

III

Consideración y votación de proyectos en primer debate

1. **Proyecto de ley número 98 de 2019 Senado, 287 de 2018 Cámara,** *por medio del cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva a nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y funciones administrativas para la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones.*

Autores: Honorables Representantes *Juan Fernando Reyes Kuri, Andrés David Calle Aguas, Harry Giovanny González García, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Fabio Fernando Arroyave Rivas, Álvaro Henry Monedero, Rodrigo Rojas Lara, José Gustavo Padilla Orozco, Adriana Gómez Millán, Silvio José Carrasquilla, Alejandro Alberto Vega Pérez.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Fabio Amín Saleme.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 1099 de 2018.

Texto aprobado Plenaria Cámara: ***Gaceta del Congreso*** número 714 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 894 de 2019.

2. **Proyecto de ley número 32 de 2019 Senado,** *por medio del cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones.*

Autores: Honorables Senadores *Paloma Valencia Laserna, Carlos Felipe Mejía Mejía, Fernando Nicolas Araújo Rumié, Ruby Helena Chagui Spath, Nicolas Pérez Vásquez, María Fernanda Cabal Molina, Carlos Manuel Meisel Vergara, Jhon Harold Suárez Vargas,* honorables Representantes *Juan Manuel Daza, Juan David Vélez, Enrique Cabrales Baquero, Ricardo Alfonso Ferro, José Uscátegui Pastrana, Édward Rodríguez, Margarita María Restrepo, Jhon Jairo Berrío, Jenifer Arias Falla.*

Ponentes primer debate Senado: Honorables Senadores *Paloma Valencia Laserna* (Coordinadora), *Esperanza Andrade de Osso, Carlos Guevara Villabón, Rodrigo Lara Restrepo, Miguel Ángel Pinto Hernández, Iván Name Vásquez, Roy Barreras Montealegre, Gustavo Petro Urrego, Julián Gallo Cubillos, Alexánder López Maya.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 683 de 2019.

Ponencia primer debate:

Honorable Senadora Paloma Valencia Laserna: ***Gaceta del Congreso*** número 964 de 2019.

Honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre: ***Gaceta del Congreso*** número 1005 de 2019.

Honorables Senadores Julián Gallo Cubillos, Alexánder López Maya. ***Gaceta del Congreso*** número 1016 de 2019.

Honorable Senador Carlos Eduardo Guevara Villabón. ***Gaceta del Congreso*** número... (Inciso segundo, artículo 156 Ley 5ª de 1992).

3. **Proyecto de ley número 13 de 2019 Senado,** *por medio del cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 1712 de 2014 – Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional.*

Autores: Honorables Senadores *Álvaro Uribe Vélez, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Paloma Valencia Laserna, Carlos Felipe Mejía Mejía, Alejandro Corrales Escobar, María Fernanda Cabal Molina*; honorables Representantes *Édward David Rodríguez, Juan Manuel Daza Iguarán, Juan David Vélez Trujillo, John Jairo Bermúdez Garcés, Enrique Cabrales Baquero, Cristian Munir Garcés* y otras firmas.

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *María Fernanda Cabal Molina.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 659 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 800 de 2019.

4. **Proyecto de ley número 09 de 2019 Senado,** *por la cual se desarrolla el artículo 22 de la Carta Política Colombiana, atinente al derecho y deber fundamental de la paz y se dictan otras disposiciones.*

Autores: Honorables Senadores *Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Édgar Palacios Mizrahi, Jhon Milton Rodríguez González*; honorable Representante *Carlos Eduardo Acosta Lozano*.

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Fabio Amín Saleme.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 658 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 798 de 2019.

5. **Proyecto de ley número 20 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones*.

Autores: Honorables Senadores *María Fernanda Cabal Molina, Jonatán Tamayo Pérez*; honorables Representantes *Juan Manuel Daza Iguarán, Juan David Vélez Trujillo, José Jaime Uscátegui Pastrana.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senadora *María Fernanda Cabal Molina.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 660 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 800 de 2019.

6. **Proyecto de ley número 29 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes cometen delitos sexuales y se dictan otras disposiciones*.

Autora: Honorable Senadora *María del Rosario Guerra de la Espriella.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senadora *María Fernanda Cabal Molina.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 682 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 798 de 2019.

7. **Proyecto de Acto Legislativo número 22 de 2019 Senado, 107 de 2019 Cámara,** *por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública*.

Autores: Honorables Representantes *José Daniel López Jiménez, Jaime Felipe Lozada, Buenaventura León León, Juanita María Goebertus Estrada, John Jairo Hoyos García, Carlos Eduardo Acosta Lozano, Juan Carlos Lozada Vargas, Erwin Arias Betancur, Julio César Triana Quintero, David Ernesto Pulido Novoa*; honorables Senadores *Angélica Lozano Correa, Temístocles Ortega Narváez, Jorge Enrique Robledo Castillo, Antonio Eresmid Sanguino Páez, José Polo Narváez, Iván Marulanda Gómez, Iván Cepeda Castro, Iván Name Vásquez, Jesús Alberto Castilla Salazar, Armando Benedetti Villaneda, Jorge Eduardo Londoño Ulloa* y otras firmas.

Ponentes primer debate Senado: Honorables Senadores *Angélica Lozano Correa* (Coordinadora), *Armando Benedetti Villaneda, Miguel Ángel Pinto Hernández, Germán Varón Cotrino, Gustavo Petro Urrego, Julián Gallo Cubillos, Alexánder Lopez Maya, María Fernanda Cabal Molina, Juan Carlos García Gómez, Carlos Guevara Villabón.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 688 de 2019.

Texto aprobado Plenaria Cámara: ***Gaceta del Congreso*** número 1099 de 2019.

Ponencia primer debate: Honorable Senador *Angélica Lozano Correa, Julián Gallo Cubillos, Alexánder López Maya, Miguel Ángel Pinto, Carlos Eduardo Guevara Villabón, Germán Varón Cotrino*. ***Gaceta del Congreso*** número (Inciso segundo, artículo 156 Ley 5ª de 1992).

Ponencia primer debate: Honorables Senadores *María Fernanda Cabal, Juan Carlos García Gómez*. ***Gaceta del Congreso*** número (Inciso segundo, artículo 156 Ley 5ª de 1992).

8. **Proyecto de ley número 17 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se adicionan los artículos 103 A, 168 A, 429 A y se modifican los artículos 38 G y 68 A de la Ley 599 de 2000 – Código Penal Colombiano*.

Autores: Honorables Senadores *Álvaro Uribe Vélez, Santiago Valencia González, Carlos Manuel Meisel Vergara, Ciro Ramírez Cortés, John Harold Suárez Vargas, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Alejandro Corrales Escobar; honorables Representantes Jhon Jairo Berrío López, Enrique Cabrales Baquero, José Uscátegui Pastrana, Juan Manuel Daza Iguarán, Jhon Jairo Bermúdez Garcés, Edwin Gilberto Ballesteros, Édward David Rodríguez* y otras firmas.

Ponente primer debate Senado: Honorable Senadora *Paloma Valencia Laserna.*

Publicación: Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 659 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 800 de 2019.

9. **Proyecto de ley número 52 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se definen mecanismos de participación ciudadana e instrumentos de coordinación y concurrencia entre la Nación y los municipios para la concertación de proyectos de exploración y explotación del subsuelo y de recursos naturales no renovables*.

Autores: Honorables Senadores *Angélica Lozano Correa, Wilson Neber Arias Castillo, Antonio Eresmid Sanguino Páez*; honorables Representantes *César Augusto Ortiz Zorro, María José Pizarro Rodríguez, Abel David Jaramillo Largo, David Ricardo Racero Mayorca.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senadora *Angélica Lozano Correa.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 712 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 828 de 2019.

10. Proyecto de ley número 91 de 2019 Senado, *por medio de la cual se promueve el respeto y la defensa de la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes y se dictan otras disposiciones*.

Autores: Honorable Senadora *Paola Andrea Holguín Moreno*; honorable Representante *Juan Fernando Espinal Ramírez.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senadora *María Fernanda Cabal Molina.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 733 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 846 de 2019.

11. Proyecto de ley número 108 de 2019 Senado, *por medio del cual se regula el régimen de impedimentos y recusaciones del Fiscal General de la Nación.*

Autores: Honorables Senadores *Rodrigo Lara Restrepo, Édgar Jesús Díaz Contreras, Emma Claudia Castellanos, Germán Varón Cotrino*; honorables ʀepresentantes *Erwin Arias Betancur, Modesto Enrique Aguilera, Ángela Sánchez Leal, Ciro Fernández Núñez, Jairo Humberto Cristo, Atilano Alonso Giraldo Arboleda*.

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Rodrigo Lara Restrepo.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 791 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 872 de 2019.

12. Proyecto de ley número 143 de 2019 Senado, *por medio de la cual se faculta la redención de pena privativa de la libertad mediante el fortalecimiento de la formación en valores en los establecimientos de reclusión.*

Autora: Honorable Senadora *María del Rosario Guerra de la Espriella.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *José Obdulio Gaviria Vélez.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 790 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 894 de 2019.

13. Proyecto de ley número 83 de 2019 Senado, *por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Prevención y Atención del consumo de sustancias psicoactivas y se dictan normas sobre prevención, reducción de riesgo y daño, y atención del consumo de sustancias psicoactivas*.

Autores: Honorables Senadores *Armando Benedetti Villaneda, Gustavo Bolívar Moreno, Julián Gallo Cubillos, Fabio Raúl Amín Saleme, Miguel* Ángel *Pinto Hernández, Paloma Valencia Laserna, Gustavo Petro Urrego, Roosvelt Rodríguez Rengifo, Roy Barreras Montealegre, Carlos Eduardo Guevara Villabón, Temístocles Ortega Narváez, Iván Name Vásquez, Alexánder López Maya, Rodrigo Lara Restrepo*.

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 731 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 898 de 2019.

14. Proyecto de ley número 125 de 2019 Senado, *por medio del cual se modifica el Decreto-ley 1222 de 1986, el Decreto-ley 1421 de 1993, la Ley 1551 de 2012 y se dictan otras disposiciones*.

Autores: Honorables Senadores *Emma Claudia Castellanos, José Luis Pérez Oyuela, Temístocles Ortega Narváez, Ana María Castañeda Gómez, Édgar Díaz Contreras, Daira de Jesús Galvis Méndez, Fabián Castillo Suárez*; honorables Representantes *Ángela Patricia Sánchez, Carlos Alberto Cuenca, Jairo Humberto Cristo*.

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Temístocles Ortega Narváez.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 794 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 899 de 2019.

15. Proyecto de ley número 161 de 2019 Senado, *por medio de la cual se reforma la Ley 1098 de 2006 en relación con la medida de protección de la adopción y se dictan otras disposiciones*.

Autores: Honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda*.

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 832 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 954 de 2019.

16. Proyecto de ley número 162 de 2019 Senado, *por medio de la cual se reglamenta la reproducción humana asistida, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones.*

Autor: Honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 832 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 954 de 2019.

17. Proyecto de ley número 163 de 2019 Senado, *por la cual se reglamentan las prácticas de la eutanasia y la asistencia al suicidio en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Autor: Honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 833 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 954 de 2019.

18. Proyecto de ley número 194 de 2019 Senado, *por medio del cual se establece un marco de regulación y control del cannabis de uso adulto, con el fin de proteger a la población colombiana de riesgos de salud pública y de seguridad asociados al vínculo con el comercio ilegal de sustancias psicoactivas y se dictan otras disposiciones.*

Autores: Honorables Senadores *Gustavo Bolívar Moreno, Luis Iván Marulanda Gómez, Julián Gallo Cubillos, Temístocles Ortega Narváez, Jesús Alberto Castilla Salazar, Armando Benedetti Villaneda, Antonio Sanguino Páez, Feliciano Valencia Medina, Aída Avella Esquivel, Griselda Lobo Silva.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 901 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 1016 de 2019.

19. Proyecto de ley número 179 de 2019 Senado, *por medio de la cual se amplía el plazo de comparecencia voluntaria de terceros y Agentes del Estado diferentes a los miembros de la fuerza pública, ante la Jurisdicción Especial de Paz.*

Autor: Honorable Senador *Roy Barreras Montealegre.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Roy Barreras Montealegre.*

Publicación Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 820 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 1027 de 2019.

20. Proyecto de ley número 180 de 2019 Senado, *por medio de la cual se adiciona la Ley 975 de 2005 y se dictan otras disposiciones.*

Autor: Honorable Senador *Roy Barreras Montealegre.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Roy Barreras Montealegre.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 820 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 1027 de 2019.

21. Proyecto de ley número 11 de 2019 Senado, *por medio de la cual se desarrolla el derecho fundamental a la objeción de conciencia consagrado en el artículo 18 de la Constitución Política.*

Autora: Honorable Senadora *María del Rosario Guerra de la Espriella.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Santiago Valencia González.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 659 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 1028 de 2019.

22. Proyecto de ley número 118 de 2019 Senado, *por medio de la cual se prohíbe la maternidad subrogada con fines de lucro y se establecen los parámetros generales para la práctica de la maternidad subrogada con fines altruistas.*

Autores: Honorables Senadores *María del Rosario Guerra de la Espriella, Santiago Valencia González.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Santiago Valencia González.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 789 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 1027 de 2019.

23. Proyecto de ley número 151 de 2019 Senado, *por la cual se interpreta con autoridad el artículo 191 de la Ley 600 de 2000.*

Autora: Honorable Senadora *Amanda Rocío González Rodríguez.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *José Obdulio Gaviria Vélez.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 831 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 1031 de 2019.

24. Proyecto de ley número 164 de 2019 Senado, *por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo VII del Título I del Libro Segundo del Código Penal.*

Autor: Honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 833 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 1065 de 2019.

25. Proyecto de ley número 08 de 2019 Senado, *por la cual se modifica y adiciona el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, atinente a las razones de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia*.

Autores: Honorables Senadores *Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Édgar Palacios Mizrahi, Jhon Milton Rodríguez González*; honorable Representante *Carlos Eduardo Acosta Lozano.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Juan Carlos García Gómez.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 658 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 1070 de 2019.

26. Proyecto de ley número 214 de 2019 Senado, 029 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se crea el Plan Nacional Voluntario de Desarme Blanco*.

Autor: Honorable Representantes *Buenaventura León León.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Juan Carlos García Gómez.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 563 de 2018.

Texto aprobado Plenaria Cámara ***Gaceta del Congreso*** número 983 de 2019.

Ponencia primer debate Senado: ***Gaceta del Congreso*** número 1070 de 2019.

27. Proyecto de ley número 228 de 2019 Senado, 344 de 2019 Cámara, *por medio del cual se decreta a Villavicencio (Meta) Distrito Especial, Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo.*

Autor: Honorable Representante *Jaime Rodríguez Contreras.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Germán Varón Cotrino.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 171 de 2019.

Texto aprobado Plenaria Cámara: ***Gaceta del Congreso*** número 1043 de 2019.

Ponencia primer debate Senado: ***Gaceta del Congreso*** número (inciso segundo, artículo 156 Ley 5ª de 1992).

28. Proyecto de ley número 105 de 2019 Senado, *por medio de la cual se declara imprescriptible la acción y la sanción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de edad*.

Autores: Honorables Senadores *José Ritter López Peña, Roy Barreras Montealegre, Roosvelt Rodríguez Rengifo, Germán Darío Hoyos Giraldo*.

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *Roosvelt Rodríguez Rengifo.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 764 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número (inciso segundo, artículo 156 Ley 5ª de 1992).

29. Proyecto de ley número 176 de 2019 Senado, *por medio del cual se modifican los artículos 365 y 366 de la Ley 599 de 2000, Código Penal Colombiano, se reglamenta el porte de armas blancas y se dictan otras disposiciones.*

Autor: Honorable Senador *Eduardo Enrique Pulgar Daza.*

Ponente primer debate Senado: Honorable Senador *José Obdulio Gaviria Vélez.*

Publicación:

Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 844 de 2019.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número (inciso segundo, artículo 156 Ley 5ª de 1992).

IV

Lo que propongan los honorables Senadores

V

Anuncio de proyectos para la próxima sesión

VI

Negocios sustanciados por la Presidencia

El Presidente,

Honorable Senador *Santiago Valencia González*

El Vicepresidente,

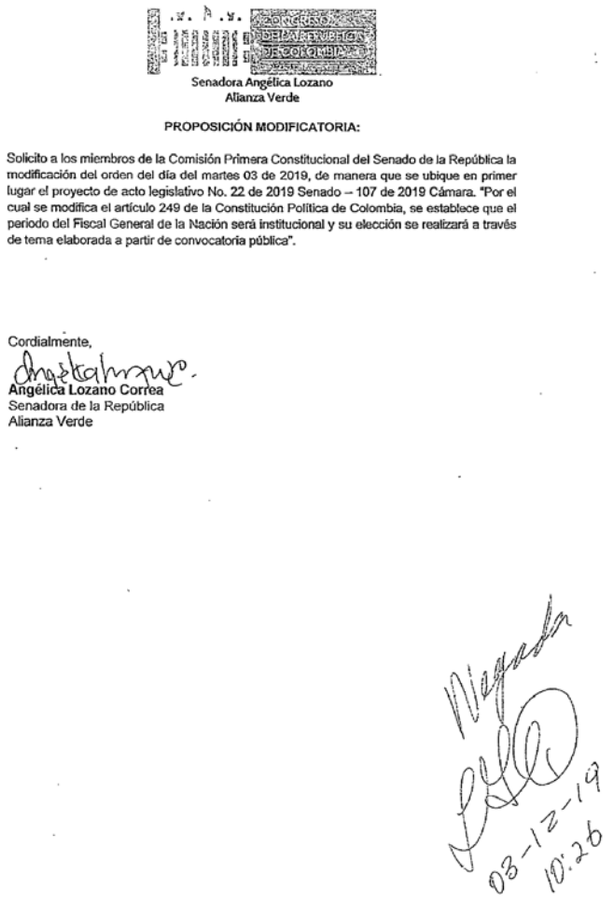
Honorable Senador *Fabio Raúl Amín Saleme*

El Secretario General,

Guillermo León Giraldo Gil

La Presidencia abre la discusión del Orden del Día y cerrado este informa que cuando se constituya quórum decisorio se someterá a votación.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, la Secretaría da lectura a la siguiente proposición:



Senadora Angélica Lozano
Alianza Verde

PROPOSICIÓN MODIFICATORIA:

Solicito a los miembros de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República la modificación del orden del día del martes 03 de 2019, de manera que se ubique en primer lugar el proyecto de acto legislativo No. 22 de 2019 Senado – 107 de 2019 Cámara. "Por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública".

Cordialmente,

Angélica Lozano Correa
Senadora de la República
Alianza Verde

03-12-19
10:26

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Paloma Susana Valencia Laserna:

Presidente, yo le rogaría no poner en consideración la proposición toda vez que la Senadora Angélica no está presente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Sí, Senadora, tiene razón. Igual, no podemos someter a consideración todavía el Orden del Día porque no tenemos quórum decisorio, de manera que hay que aplazar la votación de la proposición y el Orden del Día.

Si al momento de configurarse el quórum decisorio la Senadora no está, pues no se someterá la proposición; si ella está al momento, pues obviamente se discutirá y someter a la proposición de modificación del Orden del Día. Siguiente punto del Orden del Día.

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

II

Consideración y aprobación de actas

Actas sesiones ordinarias

Acta número 17 del 29 de octubre de 2019; Acta número 18 del 5 de noviembre de 2019; Acta número 19 del 6 de noviembre de 2019; Acta número 20 del 12 de noviembre de 2019; Acta número 21 del 25 de noviembre de 2019; Acta número 22 del 26 de noviembre de 2019.

La Presidencia informa que cuando se encuentren publicadas en la ***Gaceta del Congreso***, se someterán a votación.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Quiero informar además que por la razón de la no publicación en la *Gaceta,* la Secretaría ha Estado repartiendo las ponencias de los proyectos que se han estado discutiendo conforme lo permite la Ley 5ª y la jurisprudencia de la Corte Constitucional para evitar cualquier vicio de procedimiento en los proyectos que se han discutido.

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

III

Consideración y votación de proyectos en primer debate

Proyecto de ley número 98 de 2019 Senado, 287 de 2018 Cámara, *por medio del cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva a nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y funciones administrativas para la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones.*

La Secretaría da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia.

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y concede el uso de la palabra al ponente, honorable Senador Fabio Raúl Amín Saleme:

Gracias, señor Presidente. Aprovecho para saludar a los compañeros de Comisión, funcionarios del Gobierno y quienes nos acompañan en la mañana de hoy, el proyecto de ley al que hace referencia el primer punto del Orden del Día es un proyecto que tiene por objeto precisamente simplificar, suprimir, reformar trámites, procesos administrativos, en general establecer disposiciones transversales a la rama ejecutiva, tanto el nivel nacional como de los

niveles territoriales y a los particulares que cumplen funciones públicas y funciones administrativas.

Este proyecto es de autoría del representante a la Cámara liberal Juan Fernando Reyes Kuri, tuvo trámite en la Cámara de Representantes y fue aprobado en la Comisión Primera y en la Plenaria.

El proyecto pretende precisamente solucionar exceso de trámites, complejidades innecesarias de los mismos, y como iniciativa aborda soluciones a temas de servicios ciudadanos digitales, compilación de trámites, estampillas electrónicas, formularios únicos, interoperabilidad, oficina de relación con la ciudadanía, racionalización y eliminación de trámites y establecimiento de trámites en línea, por supuesto previo concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Las normas constitucionales que soportan el proyecto tienen que ver con los artículos más elementales de la Constitución Política, comenzando por el artículo primero, cuando hace referencia a que Colombia es un Estado social de derecho y en el que precisamente se debe fundamentar el respeto por la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad.

La propuesta, señores Congresistas, precisamente va en aras de lograr un efectivo cumplimiento de los derechos, considerando que el Estado debe respetar la dignidad y la solidaridad precisamente en el día a día, cuando se ven vulnerados muchos de los derechos de los ciudadanos que no pueden acceder al pleno de ellos.

El artículo 2° de la Constitución habla de la forma como se debe garantizar la efectividad de los derechos y una de las formas más efectivas es precisamente la racionalización de los trámites, acabar con la complejidad o los trámites excesivos y permitir que precisamente no se den barreras al ejercicio de los derechos.

En el artículo sexto el autor precisamente atribuye las normas que soportan el proyecto a que los servidores públicos son muchas veces quienes atropellan con la posición dominante del Estado a los ciudadanos cuando no permiten que puedan ejercer de manera ágil y oportuna el acceso a cualquier tipo de trámite.

El artículo 84 de la Constitución, que es que con la expedición de esta ley se busca que se deje de crear trámites o requisitos y sustento y fundamento alguno que precisamente trae consecuencias regresivas para nuestro país, pues no solo afecta el derecho de las personas de manera directa e indirecta, sino que desacelera la economía y muchas veces trae como consecuencia que empresas se vean ahogadas en el trámite, fomentando además la corrupción.

El Estado debe propender por una libre competencia económica y debe ser este Estado el que por mandato de ley impida que se obstruya o se restringa la libertad económica mediante cualquier abuso a las personas o a las empresas que se ven sometidas a excesos de trámite que desaceleran, que permiten que se pierda la competitividad, el crecimiento económico y afecta de manera directa las finanzas del Estado precisamente a través de los impuestos que pagan cada una de ellas.

Es importante, señor Presidente, acabar con un exceso de tramitología; en Colombia existen cerca de 62.000 trámites y el Banco Interamericano de Desarrollo, el estudio del año 2018, establece que sólo el 4% de estos trámites se pueden realizar mediante medios electrónicos.

Es decir, no hay uso de la tecnología para realizar muchos de los trámites que los ciudadanos requieren con el Estado, solo el 18% de las entidades públicas comparten información entre ellas y, lo peor, le trasladan la carga al ciudadano cuando se ve en la necesidad de pasar de una oficina o entidad pública a otra.

Somos el tercer país de Latinoamérica, de Latinoamérica, que en promedio demora más en la realización de un trámite; Colombia está por encima de un promedio regional de 5.4 horas, cuando aquí se deben destinar en promedio 7.4 horas para realizar un trámite y un promedio de 20 días para esperar la respuesta de la actividad estatal.

Los efectos de esta tramitología afectan de manera directa el goce efectivo de los derechos a los ciudadanos, afecta precisamente de manera directa la corrupción. El exceso de trámite, está precisamente demostrado y estudiado, es un foco de corrupción porque golpea de manera directa la confianza de los ciudadanos en el Estado, quienes dejan de acudir precisamente a los trámites y lo que en algún momento se denomina un círculo vicioso, que para combatir los niveles de corrupción se busca imponer barreras y requisitos que complejizan aún más los trámites.

Pero precisamente son estas complejidades las que con desconfianza crean nuevos espacios que permiten mayores focos de corrupción. Por último, como se dijo, este tipo iniciativas que disminuyen trámites permiten propender por la competitividad del país. Otro efecto perverso ha sido la disminución de la competitividad; mire, Colombia, Senadora Paloma Valencia, se ubica en el puesto 59 de 190 países a nivel mundial menos competitivos.

Por ejemplo, crear y formalizar una empresa en Colombia representa una espera para el emprendedor en promedio de 11 días, 8 trámites, mientras que en los países de la OCDE el promedio es de 6 días y menos de 4 trámites. Crear una empresa en Colombia cuesta cerca de $ 1.856.000 del ingreso per cápita, mientras que en otros países este mismo valor sólo se aproxima a un millón de pesos.

Es increíble que crear una planta en Colombia sea 40% más costoso que en Chile o en cualquier otro país de la Alianza del Pacífico, menciona el representante Reyes Kuri en su ponencia y en su exposición de motivos. Todos estos temas, señor Presidente y respetados Senadores, han llevado al Representante a la Cámara a presentar precisamente un texto definitivo que hoy se rinde ponencia de primer debate en el Senado.

En el tercer debate, perdón, en el Senado de la República, con el título, que, entre otras cosas, se parece mucho y expresó aquí el compromiso por parte del autor y de mi parte como ponente, de que podamos armonizar el reciente decreto presidencial que fue expedido en virtud de las facultades que dio este Congreso de la República en el plan de desarrollo y que pretende precisamente simplificar, suprimir y reformar procesos, procedimientos en la Administración pública bajo los principios constitucionales y legales que rigen la función pública.

Principios sencillos, que son los principios básicos de la moralidad, la eficacia, la economía y la celeridad, que se requiere en la administración del Estado. Por eso, señor Presidente, le pido a esta Comisión que nos permita, que podamos avanzar en esta estrategia de Estado simple, de una Colombia ágil, de un Estado que se ha aliado con la gente, que va en concordancia con los principios y los pilares del gobierno del presidente Duque, de la equidad en una Colombia ágil que permite que se acaben las barreras y trabas para que haya una relación directa de los ciudadanos con las instituciones.

Por eso, señor Presidente, y con un compromiso serio: De que el texto que aquí se apruebe y pase al último debate en la plenaria del Senado –nos acompaña el autor de la iniciativa, Representante Reyes Kuri– se armonice con el reciente decreto que fue expedido por la Presidencia de la República.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Paloma Susana Valencia Laserna:

Gracias, señor Presidente. Yo celebro el proyecto, Senador Amín, porque creo que concordamos en la idea de que Colombia tenga menos trámite; sin embargo, hay algunos temas que me generan un poco de preocupación.

El registro Invima indefinido; yo creo que ese es posible para cierto tipo de productos, pero hay otro tipo de productos que sí requieren estar analizando cómo se están comportando y qué es lo que va a pasar; yo creo que ahí debiéramos tener una modificación.

Al mismo tiempo, me parece muy importante la interoperabilidad de los trámites, pero eso pues cuesta una plata muy grande porque hoy cada una de las de las ramas y de los trámites son distintos y creo que en esto vamos a necesitar pues que Hacienda nos diga cuánto vale y si hay los recursos suficientes porque eso puede ser un costo muy grande. El artículo sobre el servicio de carpeta ciudadana derogaría tácitamente lo que se encuentra vigente y ahí tenemos digamos un problema y es que no está incluyendo el tema de la historia clínica, Senador Amín.

Qué es fundamental si vamos a tener la carpeta ciudadana. Lo más importante de esa carpeta es la historia clínica para que el paciente cuando cambia de establecimiento, cuando es revisado, pueda tener al día su historia clínica, que para nosotros es… Allá veo los del Ministerio de Salud diciendo que sí, bueno, siquiera. Sí, yo creo que eso es lo más importante que tenemos que meter en este momento.

Hay un tema de las oficinas de relación al ciudadano y es cómo se van a articular con los niveles directivos de las entidades. Nos preocupa que esas oficinas de atención al ciudadano terminan rompiendo las jerarquías de la entidad, Senador Amín, porque usted toma decisiones en la oficina de atención al ciudadano que no consultó con la estructura jerárquica de la entidad. Entonces eso necesitaría una articulación más grande, para eso existe el derecho de petición, y creo que lo que se podría decir es que la oficina de atención al ciudadano recibe las peticiones, las tramita la entidad dentro de los términos del derecho de petición, pero dentro de la entidad, para que no se nos vuelva una especie de oficina suelta que nos pueda generar dificultades.

En el artículo 20, que habla de racionalización de licencias, autorizaciones y permisos, ahí habría que mirar muy bien cuál es el tema de las vigencias indefinidas nuevamente, Senador, porque imagínese las vigencias de las clínicas, por ejemplo, de los establecimientos de salud.

Entonces no podríamos hacerle seguimiento a cómo están, cuáles son las condiciones. Vigencia indefinida significa que usted puede dejar una clínica cayéndose a los 20 años y sigue teniendo la misma licencia.

Equipos totalmente obsoletos y dañados y sigue teniendo la misma vigencia, ahí tenemos que tener mucho cuidado con que no estemos atravesándonos frente a competencias que son fundamentales como la vigilancia en los temas de salud, se nos ocurre en primera instancia.

Períodos de transición para las nuevas regulaciones, creemos que hay un tema y es que no se puede, no se puede decir que sean los ciudadanos los que van a definir, cómo se debe hacer, distintas son las mesas que ha abierto el Gobierno para recibir las solicitudes, pero la decisión última tiene que quedar en manos del Gobierno nacional, Senador Amín, porque nos puede generar unos problemas grandes.

Y bueno, hay otras observaciones que hizo el Ministerio de Salud que nos parecen importantes y que valdría la pena Senador Amín que usted considerara, porque el proyecto tiene un muy buen espíritu, sobre todo, en materia de salud nos genera importantes preocupaciones.

Por ejemplo, entre la interoperabilidad también nos generaba el problema de la información de carácter reservado y confidencial, que la puede tener una entidad como la historia clínica, pero la historia clínica pues no la podrían conocer otras entidades del Estado, salvo que autorizara el paciente.

Entonces ahí tendríamos que dejar muy claro el manejo de la información sensible de los ciudadanos que no puede, simplemente, circular de entidad a entidad sin que sea necesaria para ello, ahí tendríamos que también mirar.

La automatización de trámites en el Gobierno nacional, en la Directiva Presidencial 07, estipula también todo eso, entonces digamos, hoy en día se está usando, yo lo que le rogaría al Senador ponente, que tiene este muy buen proyecto, es que concertara con el Ministerio de Salud los temas que le preocupan, porque creo que en muchos de ellos tiene razón el Ministerio y valdría la pena, Senador Amín, que usted tomara un tiempo para un diálogo con el Ministerio, para precisar algunos conceptos sobre esa materia.

Muchas gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Fabio Raúl Amín Saleme:

Presidente mire yo quisiera pedirle a la Senadora Paloma Valencia, con quien además coincidimos, el autor que nos acompaña y en mi condición de ponente muchas de esas inquietudes que fueron discutidas con los funcionarios tanto del Ministerio de Salud como de las demás entidades que tienen que ver con la aprobación del proyecto.

Mi compromiso Senadora, y lo hacemos ahorita claro, en la discusión de los artículos, dos de los temas claves que mencionó, el tema de la interoperabilidad que viene en el decreto presidencial, nos gusta el texto del decreto presidencial y precisamente habla de la información que reposa en las bases de datos, que se encuentran integrados en el servicio ciudadano digital de interoperabilidad.

Deberá efectuarse bajo los principios y reglas de la protección de datos, una de las inquietudes mencionadas, vamos a mejorar la redacción y vamos a tomar la que viene en el artículo, que precisamente también el decreto se llama y tiene por título, interoperabilidad de la información de las autoridades integradas a los servicios ciudadanos digitales.

Y en lo que tiene que ver con el tema de registros indefinidos, también el decreto lo desarrolla de mejor forma y se llama precisamente requisitos únicos del permiso o licencias ambientales de las personas naturales y jurídicas y los desarrolla en el número 125 del artículo que tiene que ver con el decreto presidencial.

Yo tengo aquí a mi lado al señor autor de la iniciativa, no sé Presidente si alcanzamos a votar el informe con el que termina la ponencia y nos comprometemos a discutir los artículos que ha mencionado, la Senadora Paloma Valencia, de manera separada, el texto cuando fuere a someterse a votación.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Juan Fernando Reyes Kuri:

Muchas gracias señor Presidente, un saludo a todos los Senadores, difícilmente un proyecto de ley resuelve tantos problemas al mismo tiempo, y ¿por qué lo digo? Porque este proyecto de ley por un lado resuelve y ayuda a agilizar y a garantizar los derechos de los ciudadanos; segundo es un proyecto que combate de manera directa la corrupción, y tercero es un proyecto de ley sin lugar a dudas que fomenta la competitividad.

Este es un proyecto de ley que lo hemos venido trabajando con el Gobierno nacional, inclusive, mucho antes de las facultades que en el plan de desarrollo el Congreso le dio al Gobierno nacional para esta materia.

Es un proyecto de ley con el que ha estado de acuerdo el Ministerio de Industria y Comercio, el Ministerio TIC, la Función Pública, porque lo hemos trabajado en conjunto, porque hemos recibido por supuesto a lo largo de los dos debates anteriores, que ha tenido que ha surtido, ya este proyecto, los comentarios, las sugerencias y hemos avanzado de manera constructiva en esta idea, que le sirve al país, que le sirve a Colombia, que está además en la línea de lo que el Gobierno nacional ha querido hacer con su estrategia de Estado ágil, Colombia ágil, Estado simple, y quiero referirme rápidamente a las observaciones que hizo la Senadora Paloma.

Por supuesto estando de acuerdo con el señor ponente a quién agradezco que haya Estado tan de frente con este proyecto y tan activo con el proyecto, estando de acuerdo con que por supuesto hay muchas de estas cosas que podemos revisar en la ponencia.

Pero Senadora, por ejemplo en el tema de la interoperabilidad, usted tiene razón ya necesitamos que en el país, uno de los grandes problemas que tienen las instituciones del Estado tanto nacionales, como territoriales, y además entre las territoriales y nacionales, es que no se comparten información entre ellas.

Y al no compartirse información entre ellas, le cargan al ciudadano esa obligación de tener que repetir una cantidad de procesos frente al Estado, cosa que es ineficiente y no agiliza, por eso hablamos del proyecto de interoperabilidad y por eso nos parece necesario e importante avanzar en interoperabilidad, para lograr eficiencia y además también para combatir la corrupción.

Segundo, Senadora usted habló del tema de historia clínica, tiene toda la razón, en el proyecto hay un proyecto, que pena Senador Luis Fernando, que le estoy ocupando aquí su curul, usted tiene toda la razón hay un proyecto que ya está andando, que esta para cuarto debate en la Cámara de Representantes sobre historia clínica electrónica interoperable con el que también hemos trabajado de la mano con el Ministerio de Salud y seguramente en este año va a ser ley de la República y es un producto que también por supuesto facilita el acceso al derecho a la salud de los colombianos y combate la corrupción.

Respecto al tema Senadora de las oficinas de relación con el ciudadano, lo que queremos con

el proyecto es que la atención al ciudadano, esas oficinas que se encargan de atender al ciudadano, de reunir esa atención al ciudadano, no quede en manos de funcionarios de un nivel distinto al directivo.

Justamente para darle la importancia que creemos que se merece la atención al ciudadano en las entidades del Estado, tanto en las entidades del orden territorial como las entidades del orden nacional.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Paloma Susana Valencia Laserna:

Querido Representante ahí la duda que me surge a mí es jerárquicamente, ¿cómo funciona la entidad? Usted tiene una oficina de atención al ciudadano con un directivo, que le dice al ciudadano, el ciudadano dice quiero tal cosa y le dice sí y resulta que el ciudadano tiene el trámite dentro de la entidad.

O sea, lo que quiero decir es, las entidades en general funcionan, el servicio en función del servicio al ciudadano, las entidades están atendiendo al ciudadano y se toma su tiempo, entonces una oficina aparte de lo que se puede volver es, haga cuenta, una decisión totalmente ajena a lo que está haciendo la estructura.

Porque para eso existe el derecho de petición y el trámite que usted está adelantando y le pongo un ejemplo digamos simple, usted está haciendo el registro de una escritura ante la Oficina de Registro y va a la oficina de Atención al Ciudadano a que cómo se lo negaron, a que se lo saquen, o sea, se puede volver un mecanismo para torpedear la acción de la entidad.

Porque es que la mayoría de las entidades tienen servicio al ciudadano y lo que están haciendo son los trámites internos que son los servicios ciudadanos, entonces una oficina distinta a la propia del trámite o el Invima, usted tiene el Invima y está haciendo el trámite para el registro Invima, pero no le gusta lo que dijeron acá, entonces va a la Oficina de Atención al Ciudadano a que le digan otra cosa.

No entiendo cómo puede haber una Oficina de Atención al Ciudadano distinta a la propia entidad, que hoy tiene atención al ciudadano, no sé si usted está pensando que en el Ministerio donde uno quiere ir a preguntar otra cosa que no es un trámite reglado, entonces haya a una oficina para ir a preguntar esas cosas.

Pero no entiendo muy bien la articulación de esa oficina con la estructura de las entidades, por qué o está duplicando la función, o se están inventando un nuevo trámite que uno puede hacer ante la entidad, porque hoy las entidades que prestan servicios ciudadanos tienen atención al ciudadano, tienen procedimientos para que el ciudadano se presente, yo sí quisiera que nos explicara un poco cómo es que lo han pensado porque yo sigo sin entenderlo.

Gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Juan Fernando Reyes Kuri:

Gracias señor Presidente, Senadora justamente lo que queremos no es una oficina distinta, es una oficina en el nivel directivo y estratégico que se encargue justamente de definir esa estrategia de atención al ciudadano, que recoja todas esas, digamos, atenciones dispersas que muchas entidades tienen a la hora de atender al ciudadano.

Hay entidades territoriales en donde cada una, por poner un ejemplo, en lo territorial, cada alcaldía en cada Secretaría tiene una Oficina de Atención al Ciudadano, eso es ineficiente, por supuesto la Secretaría de Atención al Ciudadano o la dependencia de atención al ciudadano, no queremos que sea la que resuelva, digamos, de fondo lo que el ciudadano quiere, pero que sea el canal único frente al ciudadano, para no poner al ciudadano como un mensajero, como hoy ocurre en muchas entidades del Estado.

Por eso lo que queremos es darle esa importancia que ese servidor público del nivel directivo defina esa estrategia de atención al ciudadano de toda la entidad, de cara a ese ciudadano para que el ciudadano vuelvo e insisto, Senadora no sea, o no digamos no, sea un mensajero del Estado.

Entiendo su preocupación Senadora y si no está claro en la manera en que está redactado del artículo, por supuesto que lo podemos mirar para avanzar como lo ajustamos para que quede aún más claro el propósito que queremos con la iniciativa.

Que finalmente es darle una agilidad de la atención al ciudadano de cara a la a los trámites que tiene que hacer frente al Estado y finalmente Senadora, usted tiene razón y por supuesto que este proyecto de ley no pretende, digamos, ir en contravía de lo que la ley estatutaria de habeas data de protección de datos ha establecido.

Para nada, no la tocamos por supuesto, además porque esto no es una ley estatutaria, no nos hemos metido en ese trámite y no tenemos ninguna intención con este proyecto de ley de estar por encima, de vulnerar lo que ya estableció las leyes relacionadas con la protección de datos de los ciudadanos.

De esta manera, concluyo mi intervención señor Presidente, reiterando y pidiéndoles por supuesto, honorables Senadores, que acompañen este proyecto, que vuelvo insisto, tiene la capacidad de proteger y de ayudar y facilitar el ejercicio de los derechos de los colombianos; segundo de combatir la corrupción y tercero de fomentar la competitividad en nuestro país.

Gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Fabio Raúl Amín Saleme:

Presidente por una moción de orden, le solicitaría poner en consideración el Orden del Día, creo que

ya hay quórum para decidir y podríamos avanzar ya en la discusión de cada uno de los proyectos de ley y actos legislativos.

La Presidencia solicita a secretaria informar, ¿qué quórum se ha registrado?

La Secretaría informa que se ha constituido quórum decisorio.

La Presidencia abre la discusión del Orden del Día e indica a la Secretaría dar lectura a la proposición radicada al respecto.

Secretario:

Proposición modificatoria

Solicito a los miembros de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República la modificación del Orden del Día del martes 3 de 2019, de manera que se ubique en primer lugar el **Proyecto de Acto Legislativo número 22 del 2019 Senado, 116 del 2019 Cámara,** *por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, establece que el periodo del Fiscal General de la Nación sea institucional y su selección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública*.

Cordialmente,

Angélica Lozano.

Esta leída la proposición que modifica la Orden del Día.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Angélica Lisbeth Lozano Correa:

Gracias señor Presidente, teniendo en cuenta que hemos estado discutiendo el proyecto que en este momento está de primero, cuyo ponente es el Senador Amín yo le propondría que votemos ese y que luego podamos hacer el cambio del Orden del Día para que el de Fiscalía suba, por qué es acto legislativo.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Senadora le propongo entonces que votemos el Orden del Día como está propuesto y una vez acabamos con este proyecto sometemos a consideración su proposición para que podamos avanzar.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Angélica Lisbeth Lozano Correa:

Sí, sí nuestro interés no es perjudicar el que ya se está discutiendo, está el Representante Reyes Kuri.

La Presidencia cierra la discusión del Orden del Día y sometido a votación es aprobado por unanimidad.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición positiva con que termine el informe de ponencia del Proyecto de ley número 98 de 2019 Senado 287 de 2018 Cámara y abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl	X	
Andrade de Osso Esperanza	X	
Barreras Montealegre Roy Leonardo	X	
Cabal Molina María Fernanda	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
García Gómez Juan Carlos	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
López Maya Alexánder	X	
Lozano Correa Angélica	X	
Pinto Hernández Miguel Ángel	X	
Rodríguez Rengifo Roosvelt	X	
Valencia González Santiago	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Velasco Chaves Luis Fernando	X	
TOTAL	**14**	**00**

La Presidencia cierra la votación y por secretaria se informa el resultado:

Total votos: 14

Por el sí: 14

Por el no: 00

En consecuencia, ha sido aprobada la proposición positiva con que termine el informe de ponencia.

La Presidencia abre la discusión del articulado y solicita a Secretaría informar por cuántos artículos trae el proyecto y a cuáles se le han radicado proposiciones.

La Secretaría informa que el texto del proyecto contiene 28 artículos y radicaron las siguientes proposiciones:



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

PROPOSICIÓN # 55

Modifíquese el literal a) del parágrafo 1º, artículo 7º, del proyecto de ley NÚMERO 98 DE 2019 SENADO, NÚMERO 287 DE 2018 CÁMARA por medio del cual se establecen disposiciones transversales a la Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y funciones administrativas para la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones", en los siguientes términos:

...

a. *"Eliminar las asimetrías regulatorias en trámites, procesos y procedimientos, que pudieran generar barreras y/o tratos desfavorables para la producción local frente a la de otros países".*

ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
Senador
Comisión I

H.S. - Fabio Amín

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Carrera 7 No. 8-68 Mezzanine Sur 2, Edificio Nuevo del Congreso
Teléfono 382 3447- Telefax 382 3446
E-mail senadorroosvelrodriguez@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

06-11-19
11:13

PROPOSICIÓN #56

Modifíquese el artículo 11 del PROYECTO DE LEY No 98 de 2019 Senado - No 287 de 2018 Cámara "Por medio del cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva a nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y funciones administrativas para la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones", quedando con la siguiente redacción.

ARTÍCULO 11. DESMATERIALIZACIÓN Y AUTOMATIZACIÓN DE ESTAMPILLAS ELECTRÓNICAS. Las estampillas deberán emitirse, pagarse, adherirse o anularse a través de medios electrónicos, bajo el criterio de equivalencia funcional.

PARÁGRAFO PRIMERO. **Para dar cumplimiento a este mandato la Federación Nacional de Departamentos y La Federación Colombiana de Municipios deberán ofrecer una plataforma de contrato inteligente que contemple todas las transacciones relacionadas con la formalización y cumplimiento de la relación contractual,** ~~la adopción de las estampillas electrónicas se deberá realizar~~ de acuerdo con la categoría del ente territorial, en los siguientes plazos:

- Categoría Especial: Doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.
- Primera Categoría: Treinta (30) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.
- Segunda y tercera Categoría: Treinta y seis (36) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.
- Cuarta, Quinta y Sexta Categoría: Cuarenta y ocho (48) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los Distritos, Departamentos y Municipios para cumplir con esta obligación, podrán usar, por una sola vez, hasta un veinte por ciento (20%) del recaudo anual de las estampillas.

PARÁGRAFO TERCERO. Los entes territoriales deberán socializar por los medios que consideren más expeditos, la implementación y funcionamiento del sistema de desmaterialización y automatización de las estampillas electrónicas en el término correspondiente señalado en el parágrafo 1.

PARÁGRAFO CUARTO. Si un trámite requiere de la expedición de estampillas emitidas por distintos entes territoriales, dichos entes deberán coordinarse para que el ciudadano pueda realizar el pago de dicha estampilla en un mismo momento **a través de la plataforma de contratos inteligentes prevista en el parágrafo 1 del presente artículo**.

Roosvelt Rodríguez

Fabio Amín

26-11-19 9:18

PROPOSICIÓN #57

Modifíquese el parágrafo del artículo 15 del Proyecto de Ley 98 de 2019 Senado, así:

Parágrafo. La carpeta deberá cumplir con los más altos estándares de seguridad cibernética que existan y deberá ~~respetar~~ **sujetarse a** lo señalado en la Ley Estatutaria 1581 de 2012 ~~(Ley de Hábeas Data),~~ la Ley 1712 de 2014 ~~y en el decreto 103 de 2015 o en aquellas que la modifiquen~~ **y demás normas sobre protección de datos personales, sobre acceso a la información pública nacional y las disposiciones que las desarrollen, modifiquen, sustituyan o adicionen.**

~~LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES~~
Senador de la República

03-12-19 11:17

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

PROPOSICIÓN #58

Modifíquese el inciso primero, artículo 21, del proyecto de ley NÚMERO 98 DE 2019 SENADO, NÚMERO 287 DE 2018 CÁMARA por medio del cual se establecen disposiciones transversales a la Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y funciones administrativas para la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones", ampliando el término de transición para las nuevas regulaciones de uno a dos años., quedando así:

"Artículo 21. Periodo de transición para las nuevas regulaciones. Los sujetos obligados en los términos de la presente ley que tengan funciones regulatorias y adopten nuevas regulaciones con las que se creen nuevos requisitos, procedimientos o procesos, deberán definir conjuntamente con las personas naturales o jurídicas destinatarias de la nueva regulación, un periodo de transición que no exceda ***de dos (2) años****, que les permita la implementación de los nuevos requisitos, procedimientos o procesos.*

Este período de transición deberá adoptarse de tal forma en que se promueva la competitividad y el crecimiento de los sectores productivos, no se afecte la generación de empleo ni la competencia en los mercados y no se generen barreras a las nuevas inversiones."

ROOSVELT RODRIGUEZ RENGIFO
Senador
Comisión I

H.S. Fabio Amín

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Carrera 7 No. 8-68 Mezzanine Sur 2, Edificio Nuevo del Congreso
Teléfono 382 3447- Telefax 382 3446
E-mail senadorroosveltrodriguez@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

26-11-19 11:

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Votemos entonces los artículos que no tienen proposición, tiene la palabra una moción de orden Senador sobre el articulado, permítame entonces abro la discusión y ya le doy la palabra Senador si le parece.

Entonces le damos la palabra al ponente para que explique el articulado, abrimos sobre los que no tienen proposición y le doy la palabra Senador, vamos a votar entonces los artículos del 1° al 6 que no tienen proposición el 8, el 9, el 10, el 12, el 13, el 14, tiene la palabra señor ponente para que nos diga.

La Presidencia concede el uso de la palabra al ponente honorable Senador Fabio Raúl Amín Saleme:

Para dejarle claro a la comisión que las proposiciones que radicó el Senador Roosvelt Rodríguez y Luis Fernando Velasco están avaladas, esas proposiciones se van a tener en cuenta para el debate final en plenaria de Senado, van a ser incluidas en la ponencia para cuarto debate.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Perfecto entonces podríamos votar en bloque todo el articulado con las modificaciones de

las proposiciones avaladas, se abre entonces la discusión del articulado en bloque.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Gracias señor Presidente, un saludo a todas y todos los compañeros, yo me comprometí con mis compañeros del Partido Liberal y con el Representante Reyes y el Senador Amín a votar este proyecto, siendo el tercer debate seguramente los ajustes podrán hacerse en la ponencia de plenaria.

Pero sí quiero dejar como en constancia una curiosidad y es que el concepto del gobierno sobre este proyecto que creo que todos tienen es un concepto que pareciera decir o dice que el proyecto no es necesario, que es redundante, porque la mayoría de los asuntos antitrámites ya están resueltos.

Y lo menciona a lo largo de 13 numerales, el concepto, y el concepto se refiere a las funciones de la DAFP del Departamento Administrativo de Función Pública, se refiere a las medidas presidenciales de racionalización de trámites, se refiere a conceptos del Departamento Nacional de Planeación, se refiere al Fondo Pasivo de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, se refiere a la interoperabilidad, se refiere a todo el gobierno.

Lo que me parece curioso y vale la pena felicitar al señor Ministro de Salud es que sea el Ministro de Salud y no la Ministra del Interior el que haga este concepto aclaratorio sobre una ley antitrámites, creo que hay que felicitarlo porque entonces el Ministro también se dio cuenta de que no hay Ministra del Interior y está supliéndola.

En ese caso yo creo que el concepto del Ministro del Interior encargado, es decir el Ministro de Salud es bastante juicioso y seguramente los ponentes podrán tenerlo en cuenta para elaborar la ponencia del último debate, yo solo quisiera que el señor Senador ponente me contara o nos contara en general, ¿por qué no es redundante? ¿Por qué no es redundante? ¿Por qué si es necesario el proyecto y no es redundante como sugiere el concepto del Ministro del Interior encargado, Ministro de Salud Juan Pablo Uribe?

Muchas gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:

Mil gracias Presidente, valoró la iniciativa, incluso hablándole al oído a Angélica les decía a unos concejales de Bogotá que ellos deberían liderar todo un ejercicio el próximo año para que la mayor parte de las vueltas que se tengan que hacer en el distrito se puedan desarrollar a través del mecanismo de e-government o sea en línea.

Porque yo no me quiero imaginar en lo que se va a convertir esta ciudad cuando inician las obras del metro, o sea en materia de movilidad, entonces una manera de enfrentar ese problema evidentemente es mermar la necesidad de desplazamiento de los ciudadanos y el e-government es una buena salida.

Tengo una proposición muy sencilla y la explico y es un cordial llamado de atención que he hecho varias veces aquí en la comisión y es un tema de técnica legislativa, uno no puede referirse cuando hace una ley a decretos y no puede referirse por qué cuando en una ley queda una definición de un decreto y llegaría el exabrupto de que cuando se modifica el decreto, un decreto modificaría la ley.

Entonces y es específicamente en el tema de habeas data, entonces es muy cordial la observación, entonces es simplemente para señalarle a los señores Senadores que lo que propone, o lo que propongo es que nos refiramos a la ley y a las normas que luego las pueden modificar, que tiene que tener la misma categoría habeas, es simplemente eso.

Gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Fabio Raúl Amín Saleme:

Presidente gracias, apreciado Roy de manera muy precisa… Adolece tanto el Gobierno de lo que aquí se pretende corregir, que el problema que genera tu intervención es la interoperabilidad, mire, el concepto de la Función Pública con fecha de septiembre dice de forma complementaria sugerimos algunos ajustes con control de cambios al proyecto tenidos en cuenta.

El concepto del Ministerio de las TIC en los términos anteriores rendimos el concepto solicitando de manera respetuosa la incorporación de las modificaciones y sugerencias en las líneas anteriores Ministra Silvia Constain, concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que es siempre el más difícil.

Propuesta; especificar que dentro de esta definición también se incluyen las estampillas adoptadas por la Nación, es decir métanme en el proyecto.

Propuesta se recomienda que sea pertinente que dentro del listado de sectores estuviese también relacionados de hacienda ya que existen procesos y trámites que deben ser y pueden ser objeto de compilación y simplificación, es decir el Ministro Carrasquilla dice métanme en la ley.

Y hoy o ayer 2 de diciembre llega un concepto del Ministro de Salud que dice no es pertinente, o sea esa es la interoperabilidad del Estado, esa es la interoperabilidad del Estado, además irrespetuoso, un 2 de diciembre cuando la ley lleva aquí no menos de 4 semanas en el primer punto del Orden del Día.

Lo vamos a hacer porque se trata de complacer, de armonizar y de entender, que aquí no se busca que la vanidad no lleve a que sea el decreto o la ley, no aquí lo que se busca es que el ciudadano se vea beneficiado en un proceso en el que se van a compilar normas, en el que se van a eliminar trámites y en el que se va a avanzar en una política que además la reconocía el Gobierno.

Aquí está, y dije que había sido producto de las facultades de este Congreso en el Plan Nacional de Desarrollo, yo sí quiero que sea un éxito la política del presidente Duque, qué se llama Estado simple, Colombia ágil, por eso, lo que haya que corregir, la disposición del señor autor y de la comisión y del ponente como me han encomendado es acoger todas las recomendaciones y lograr de este un proyecto que sea mejor y que trascienda mucho más que un decreto, que es solo de la firma presidencial.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Me queda completamente claro señor Senador ponente, vamos a votarlo positivamente, lo que le entiendo es que como no se ponen de acuerdo los Ministros bien valdría la pena que hicieran como una reunión de gabinete no, porque esas son discusiones del gabinete, porque como bien diría la Ministra del Interior que entiendo no tiene concepto en este caso, no ha actuado, no pudieron ponerse de acuerdo.

Entonces como no pudieron ponerse de acuerdo ni en eso, ni en casi todo, yo no sé si la Ministra Trabajo ya se puso de acuerdo con el Ministro de Hacienda en esa discusión pública, entonces a ver si pueden, una sugerencia amable que hagan no sé si hacen reuniones de gabinete para ponerse de acuerdo en algo.

Muchas gracias Senador.

La Presidencia cierra la discusión del articulado en bloque en el texto del pliego modificaciones más las modificaciones formuladas en las siguientes proposiciones: Proposición número 55 que modifica el literal a) del artículo 7°, la Proposición número 56 que modifica el artículo 11, la Proposición número 57 que modifica un parágrafo al artículo 15 y la Proposición número 58 que modifica el inciso primero del artículo 21 y abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl	X	
Andrade de Osso Esperanza	X	
Barreras Montealegre Roy Leonardo	X	
Cabal Molina María Fernanda	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
García Gómez Juan Carlos	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
López Maya Alexánder	X	
Lozano Correa Angélica	X	
Pinto Hernández Miguel Ángel	X	
Rodríguez Rengifo Roosvelt	X	
Valencia González Santiago	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Velasco Chaves Luis Fernando	X	
TOTAL	**14**	**00**

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

Total votos: 14

Por el sí: 14

Por el no: 00

En consecuencia, han sido aprobado el articulado en el texto del pliego modificaciones, con las modificaciones formuladas en las siguientes proposiciones: Proposición número 55 que modifica el literal a) del artículo 7°, la Proposición número 56 que modifica el artículo 11, la Proposición número 57 que modifica un parágrafo al artículo 15 y la Proposición número 58 que modifica el inciso primero del artículo 21.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia la Secretaria da lectura al título del proyecto.

"Por medio de la cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas, en relación con la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones".

La Presidencia abre la discusión del título leído y cerrada esta, pregunta si cumplidos los trámites constitucionales y legales ¿quieren los honorables Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea ley de la República?, abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl	X	
Andrade de Osso Esperanza	X	
Barreras Montealegre Roy Leonardo	X	
Cabal Molina María Fernanda	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
García Gómez Juan Carlos	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
López Maya Alexánder	X	
Lozano Correa Angélica	X	
Pinto Hernández Miguel Ángel	X	
Rodríguez Rengifo Roosvelt	X	
Valencia González Santiago	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Velasco Chaves Luis Fernando	X	
TOTAL	**14**	**00**

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

Total votos: 14

Por el sí: 14

Por el no: 00

En consecuencia, ha sido aprobado el título y la pregunta.

El texto aprobado es el siguiente:

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENT

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY N° 98 DE 2019 SENADO N° 287 de 2018 CÁMARA

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES TRANSVERSALES A LA RAMA EJECUTIVA DEL NIVEL NACIONAL Y TERRITORIAL Y A LOS PARTICULARES QUE CUMPLAN FUNCIONES PÚBLICAS Y/O ADMINISTRATIVAS, EN RELACIÓN CON LA RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

CAPÍTULO I

Objeto, sujetos obligados y definiciones

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer disposiciones transversales a la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas, en relación con la racionalización de trámites, con el fin de facilitar, agilizar y garantizar el acceso al ejercicio de los derechos de las personas, el cumplimiento de sus obligaciones, combatir la corrupción y fomentar la competitividad.

ARTÍCULO 2. SUJETOS OBLIGADOS. La presente ley aplica a toda la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial, así como a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas.

ARTÍCULO 3. DEFINICIONES.

- **AUTOMATIZACIÓN:** Es el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para apoyar y optimizar los procesos que soportan los trámites, logrando que el flujo de las actividades y documentos se realice con mayor eficiencia y menor intervención humana.
- **CADENA DE TRÁMITES:** Es la relación de dos o más trámites, que requieren en su realización la interacción entre distintas dependencias de una misma entidad o entre dos o más entidades o particulares que ejerzan funciones públicas o administrativas, para acceder a un derecho, ejercer una actividad o cumplir con una obligación, prevista o autorizada por la ley.
- **CARPETA CIUDADANA DIGITAL:** Es el servicio que le permite a los usuarios de los servicios ciudadanos digitales, acceder digitalmente de manera segura, confiable y actualizada al conjunto de sus datos, que tienen o custodian las entidades del Estado.
- **COMPILACIÓN DE TRÁMITES:** Es el proceso administrativo relacionado con la estandarización, agrupación o unificación de los trámites que se realicen con el mismo fin, estén relacionados entre sí o pertenezcan a un mismo tema, sector económico o sector administrativo.
- **EFICIENCIA:** Es el deber que tiene la administración pública de racionalizar la relación costo- beneficio, maximizando el rendimiento o los resultados con costos menores, para satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público.
- **ESTAMPILLA ELECTRÓNICA:** Es un documento que se emite, paga y anula de forma electrónica, y es como extremo impositivo un gravamen que se causa a cargo de una persona por la prestación de un servicio, con arreglo a lo previsto en la ley y en las reglas territoriales sobre sujetos activos y pasivos, hechos generadores, bases gravables, tarifas, exenciones y destino de su recaudo, las cuales también sirven como medio de comprobación, pues es el documento idóneo para acreditar el pago del servicio recibido o del impuesto causado, al igual que el cumplimiento de una prestación de hacer en materia de impuestos.
- **FORMULARIO ÚNICO:** Es el documento de contenido simple para que cada entidad u organismo lo aplique a la hora de ofrecer trámites que se puedan compilar, unificar, agrupar o estandarizar, con el fin de lograr mayor claridad, eficiencia y agilidad para las personas naturales y/o jurídicas, usuarios o grupos de interés, a la hora de realizar un trámite.
- **INTEROPERABILIDAD:** Servicio que brinda las capacidades necesarias para garantizar el adecuado flujo de información e interacción entre los sistemas de información de las entidades, permitiendo intercambiar, integrar y compartir la información, con el propósito de facilitar el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, acorde con los lineamientos del marco de interoperabilidad.
- **LENGUAJE CLARO:** El lenguaje claro es la forma de expresión sencilla, clara, directa, completa y confiable que debe ser utilizada por los servidores públicos al informar y dialogar con los ciudadanos para generar una comunicación efectiva y cooperada en el marco de la realización de un trámite. El lenguaje claro permite que los ciudadanos encuentren la información que necesitan, la comprendan y además puedan usarla para decisiones y satisfacer sus necesidades.
- **MARCO DE INTEROPERABILIDAD:** Es el enfoque común para la prestación de servicios de intercambio de información de manera interoperable. Define el conjunto de principios, recomendaciones y directrices que orientan los esfuerzos legales y organizacionales de las entidades, con el fin de facilitar el intercambio seguro y eficiente de información.
- **RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES:** Es el proceso jurídico, administrativo y tecnológico relacionado con la simplificación, estandarización, eliminación, optimización o automatización de trámites y procedimientos administrativos, que busca combatir la corrupción, fomentar la competitividad, disminuir costos, tiempos, requisitos, pasos, procedimientos y procesos, además mejorar los canales de atención, facilitando a los ciudadanos, usuarios y grupos de interés el acceso a sus derechos, el ejercicio de actividades o el cumplimiento de sus obligaciones.
- **REGISTROS PÚBLICOS:** Son aquellos instrumentos generados por las entidades de la Administración Pública o por particulares que ejerzan funciones públicas o administrativas, que tienen como finalidad consolidar la información y dar publicidad a determinados hechos, circunstancias o derechos y que funcionan bajo su administración y control.
- **SERVICIOS CIUDADANOS DIGITALES:** Es el conjunto de soluciones y procesos transversales que brindan al Estado capacidades y eficiencias para su transformación digital y para lograr una adecuada interacción con el ciudadano, garantizando el derecho a la utilización de medios electrónicos ante la administración pública.
- **SISTEMA ÚNICO DE INFORMACIÓN DE TRÁMITES (SUIT):** Es un sistema electrónico de administración de información de trámites y servicios de la Administración Pública que opera a través del Portal del Estado Colombiano, administrado por el Departamento Administrativo de la Función Pública por mandato legal, en alianza estratégica con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- **TRÁMITE:** Conjunto de requisitos, pasos o acciones reguladas por el Estado, dentro de un proceso misional, que deben efectuar las personas naturales o jurídicas, usuarios o grupos de interés ante una entidad u organismo de la administración pública o particular que ejerza funciones públicas y administrativas, para acceder a un derecho, ejercer una actividad o cumplir con una obligación, prevista o autorizada por la ley.

CAPÍTULO II

Racionalización, automatización, trámites en línea, revisión, compilación y formularios únicos.

ARTÍCULO 4. RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES. Los sujetos obligados en los términos de la presente ley, deberán dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la misma, racionalizar los trámites que no cumplan con los lineamientos y criterios fijados por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública.

ARTÍCULO 5. AUTOMATIZACIÓN DE LOS TRÁMITES. Los trámites que se creen a partir de la entrada en vigencia de esta ley, deberán estar automatizados, conforme a los lineamientos y criterios establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

El Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones, determinarán los plazos y condiciones para automatizar los trámites existentes antes de la entrada en vigencia de la presente ley.

PARÁGRAFO. Los sujetos obligados en los términos de la presente ley, no podrán incrementar las tarifas o establecer cobros adicionales a los trámites en razón de su automatización, so pena de la correspondiente sanción penal y disciplinaria a la que haya lugar.

ARTÍCULO 6. TRÁMITES EN LÍNEA. Los trámites que se creen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley deberán poderse realizar totalmente en línea. Para los trámites existentes antes de la entrada en vigencia de la presente ley y que no puedan realizarse totalmente en línea, el Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones determinará los plazos y condiciones para implementar su realización en línea. El Estado promoverá el uso de los canales virtuales para tal fin.

PARÁGRAFO. Los sujetos obligados en los términos de la presente ley no podrán incrementar las tarifas o establecer cobros adicionales a los trámites en razón de su realización en línea, so pena de la correspondiente sanción penal y disciplinaria a la que haya lugar.

ARTÍCULO 7. REVISIÓN DE TRÁMITES. El Departamento Administrativo de la Función Pública, cada dos (2) años, deberá realizar una revisión de los trámites, procesos y procedimientos existentes y emitir un informe público señalando los trámites que deberán ser racionalizados.

PARÁGRAFO PRIMERO. En la definición de los trámites, procesos y procedimientos que deban ser racionalizados, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) tendrá en cuenta los principios de la función administrativa, incluidos los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. En este sentido, examinará, entre otras, posibles reformas que permitan:

a. Eliminar las asimetrías regulatorias en trámites, procesos y procedimientos, que pudieran generar barreras y/o tratos desfavorables para la producción local frente a la de otros países.
b. Mayor transparencia y economía en los trámites, procesos y procedimientos, para lo que deberán examinarse los casos en que sea posible eliminar el trámite y aprobación de permisos, registros o licencias previos, para avanzar hacia esquemas de notificación o autorización automáticas, y fortalecer en su lugar el control o vigilancia posterior.
c. Reducir espacios a la subjetividad y prever la adopción de guías públicas o lineamientos objetivos para la toma de decisiones imparciales frente a conceptos y aprobaciones relacionadas con trámites, procesos o procedimientos administrativos.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Con base en el informe periódico del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), los Ministerios y entidades públicas incluirán en sus agendas regulatorias los proyectos de Decretos y/o de resoluciones que deban considerarse y adoptarse para reformar los trámites, procesos y procedimientos correspondientes.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), deberá hacer la primera revisión y emitir el informe público señalado en este artículo, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia la presente ley.

ARTÍCULO 8. FORMULARIOS ÚNICOS PARA TRÁMITES. El Departamento Administrativo de la Función Pública, determinará los lineamientos de la implementación de Formularios Únicos para los trámites que sean susceptibles de compilación, unificación, agrupación o estandarización.
Los Formularios Únicos estarán compuestos por una parte genérica, que permita la autenticación de los usuarios y una parte específica, que corresponda con los requerimientos especiales de cada trámite, estos se dividirán por sector económico, temas o tipo de trámite, y serán de obligatoria aplicación.

PARÁGRAFO. Las entidades que cuenten con trámites susceptibles de compilación, unificación, agrupación o estandarización, deberán crear e implementar en un término de 6 meses, los Formularios Únicos para trámites conforme a los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública

ARTÍCULO 9. COMPILACIÓN DE TRÁMITES POR SECTOR. El Departamento Administrativo de la Función Pública, deberá establecer en un término de 6 meses, en qué sectores administrativos podrán compilarse, en un formulario único, una ventanilla única o un radicado único, los trámites que se relacionen entre sí.

Los sectores administrativos donde se puede establecer la compilación de trámites, son, además de los que determine el Departamento Administrativo de la Función Pública, los siguientes:

- Sector Cultura.
- Sector del Deporte.
- Sector Educación.
- Sector Comercio, Industria y Turismo.
- Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.
- Sector Salud y Protección Social.
- Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible
- Sector Agricultura y Desarrollo Rural

PARÁGRAFO. El Departamento Administrativo de la función pública priorizará el estudio de los trámites que podrán compilarse en un formulario único, ventanilla única o radicado único, digitalización de documentos y trámites en línea en el Sector Salud y Protección Social, en cuanto la búsqueda sea mejorar la prestación del servicio a los ciudadanos. Este estudio también incluirá al sector salud en relación a la prestación del servicio a los miembros y familiares de la Fuerza Pública, la Policía Nacional y los maestros.

CAPÍTULO III
De la Interoperabilidad.

ARTÍCULO 10. INTEROPERABILIDAD. Los sujetos obligados en los términos de la presente ley, deberán crear, diseñar o adecuar los mecanismos de intercambio de información de los sistemas y soluciones tecnológicas que soportan sus trámites, dando cumplimiento al Marco de interoperabilidad y los lineamientos de vinculación al servicio de interoperabilidad de los servicios ciudadanos digitales según lo establecido sobre el particular por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Los plazos y condiciones para la implementación de la interoperabilidad y el intercambio de información entre los sujetos obligados, serán los establecidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, deberá realizar el acompañamiento especialmente a los entes territoriales de tercera, cuarta, quinta y sexta categoría para dar cumplimiento a esta disposición.

CAPÍTULO IV
Estampillas Electrónicas.

ARTÍCULO 11. DESMATERIALIZACIÓN Y AUTOMATIZACIÓN DE ESTAMPILLAS ELECTRÓNICAS. Las estampillas deberán emitirse, pagarse, adherirse o anularse a través de medios electrónicos, bajo el criterio de equivalencia funcional.

PARÁGRAFO PRIMERO. Para dar cumplimiento a este mandato la Federación Nacional de Departamentos y La Federación Colombiana de Municipios deberán ofrecer una plataforma de contrato inteligente que contemple todas las transacciones relacionadas con la formalización y cumplimiento de la relación contractual, La adopción de las estampillas electrónicas se deberá realizar de acuerdo con la categoría del ente territorial, en los siguientes plazos:

- **Categoría Especial:** Doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.
- **Primera Categoría:** Treinta (30) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.
- **Segunda y Tercera Categoría:** Treinta y seis (36) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.
- **Cuarta, Quinta y Sexta Categoría:** Cuarenta y ocho (48) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los Distritos, Departamentos y Municipios para cumplir con esta obligación, podrán usar, por una sola vez, hasta un veinte por ciento (20%) del recaudo anual de las estampillas.

PARÁGRAFO TERCERO. Los entes territoriales deberán socializar por los medios que consideren más expeditos, la implementación y funcionamiento del sistema de desmaterialización y automatización de las estampillas electrónicas en el término correspondiente señalado en el parágrafo 1.

PARÁGRAFO CUARTO. Si un trámite requiere de la expedición de estampillas emitidas por distintos entes territoriales, dichos entes deberán coordinarse para que el ciudadano pueda realizar el pago de dicha estampilla en un mismo momento a través de la plataforma de contratos inteligentes prevista en el parágrafo 1 del presente artículo.

ARTÍCULO 12. NÚMERO MÁXIMO DE ESTAMPILLAS. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberá radicar ante el Congreso de la República en

un plazo máximo de un año, un Proyecto de Ley Estatutaria que regule y ponga topes a la exigencia de estampillas para la realización de un mismo trámite.

CAPÍTULO V

De la gratuidad de certificados y las consultas de acceso a la información pública.

ARTÍCULO 13. DESMATERIALIZACIÓN Y GRATUIDAD DE CERTIFICADOS. Las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial, que en ejercicio de sus funciones emitan certificados respecto a cualquier actuación o situación de un particular en relación con la entidad, deberán disponer de dicha información como un registro público y habilitar su consulta gratuita en línea. Salvo que se trate de normas de carácter especial, asociados al régimen mercantil, laboral, profesional y de seguridad social.

ARTÍCULO 14. CONSULTAS DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA. Los trámites que hayan sido establecidos o reglamentados con anterioridad a la expedición de la ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sobre los cuales se tenga alguna tarifa asociada y cumplan con las características de consulta de acceso a información pública, deberán ser gratuitos de inmediato, salvo que se trate de normas de carácter especial, asociados al régimen mercantil, laboral, profesional y de seguridad social.

CAPÍTULO VI

De la Implementación de la Carpeta Ciudadana.

ARTÍCULO 15. SERVICIO DE CARPETA CIUDADANA. Los sujetos obligados en los términos de le presente ley deberán crear, diseñar o adecuar los mecanismos técnicos que permitan la vinculación al servicio de carpeta ciudadana digital y garantizar el acceso de manera segura, confiable y actualizada al conjunto de los datos de quienes se relacionan con el Estado.

Los plazos y lineamientos para la implementación de la carpeta ciudadana digital serán los establecidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

PARÁGRAFO. La carpeta deberá cumplir con los más altos estándares de seguridad cibernética que existan y deberá sujetarse a lo señalado en la Ley Estatutaria 1581 de 2012, la Ley 1712 de 2014 y demás normas sobre protección de datos personales, sobre acceso a la información pública nacional y las disposiciones que las desarrollen, modifiquen, sustituyan o adicionen.

CAPÍTULO VII

Disposiciones Generales.

ARTÍCULO 16. OFICINA DE LA RELACIÓN CON EL CIUDADANO. En la Nación, en los Departamentos, Distritos y Municipios con población superior a 100.000 habitantes, deberán crear dentro de su planta de personal existente una dependencia o entidad única de relación con el ciudadano que se encargará de la atención a los ciudadanos, usuarios o grupos de interés, del accionar estratégico para el cumplimiento de esta ley y de las políticas que incidan en la relación Estado Ciudadano definidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, siempre que su sostenimiento esté enmarcado dentro de las disposiciones de los artículos 3°, 6° y 75 de la Ley 617 del 2000 o aquellas que las modifiquen. El servidor público que dirija dicha dependencia o entidad, deberá ser del nivel directivo.

PARÁGRAFO PRIMERO. La Nación y los entes territoriales que cumplan con las condiciones fijadas en el presente artículo, tendrán plazo de doce (12) meses para la creación de la Oficina de la Relación con el Ciudadano, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

ARTÍCULO 17. CREACIÓN DE TRÁMITES. Cuando a través de un proyecto de ley se pretenda crear, actualizar o regular un trámite, el Departamento Administrativo de la Función Pública deberá emitir un concepto respecto de su conveniencia.

ARTÍCULO 18. FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA ÚNICO DE INFORMACIÓN DE TRÁMITES-SUIT. El Departamento Administrativo de la Función Pública deberá actualizar permanentemente el Sistema Único de Información de Trámites o el que haga sus veces, para que las entidades obligadas registren información sobre los procedimientos internos asociados a la gestión de trámites e información pública disponible. Este sistema deberá permitir cuantificar costos administrativos asociados y ahorros a los usuarios por efectos de la racionalización de trámites.

ARTÍCULO 19. TÉRMINOS PARA RESOLVER TRÁMITES. El término para resolver de fondo un trámite será el dispuesto en la ley que fundamenta su creación. Los servidores públicos bajo ninguna circunstancia podrán resolver un trámite por fuera de los términos allí estipulados.

En caso de que no se disponga término para resolver de fondo un trámite en la ley que fundamenta su creación, este deberá resolverse conforme a lo dispuesto en la Ley 1755 de 2015 o las que la modifiquen.

ARTÍCULO 20. RACIONALIZACIÓN DE LICENCIAS, AUTORIZACIONES Y PERMISOS. Los sujetos obligados en los términos de la presente ley que otorguen licencias, autorizaciones, registros, notificaciones y/o permisos que faculten a una persona natural o jurídica para producir, comercializar, comunicar, importar, exportar, envasar, procesar, semielaborar y/o expender un producto o bien, adoptarán esquemas de vigencia indefinida para estas licencias, autorizaciones, registros, notificaciones y/o permisos.

Lo anterior sin perjuicio del ejercicio de la función permanente de inspección, vigilancia y control que ejerce el Estado sobre estas licencias, autorizaciones y/o permisos, a través de las entidades competentes.

PARÁGRAFO PRIMERO. Se exceptúan licencias, autorizaciones, registros, notificaciones y/o permisos definidos en virtud de Decisiones de la Comunidad Andina que permiten su renovación, en cuyo caso la autoridad competente adoptará modelos de renovación automática o de vigencia indefinida siempre que sea procedente conforme a las disposiciones de las Decisiones Andinas correspondientes.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Exceptúese de lo estipulado en este artículo, aquellos trámites que en materia ambiental requieran modificación de los lineamientos otorgados.

ARTÍCULO 21. PERIODO DE TRANSICIÓN PARA LAS NUEVAS REGULACIONES. Los sujetos obligados en los términos de la presente ley que tengan funciones regulatorias y adopten nuevas regulaciones con las que se creen nuevos requisitos, procedimientos o procesos, deberán definir conjuntamente con las personas naturales o jurídicas destinatarias de la nueva regulación, un periodo de transición que no exceda de dos (2) años, que les permita la implementación de los nuevos requisitos, procedimientos o procesos.

Este período de transición deberá adoptarse de tal forma en que se promueva la competitividad y el crecimiento de los sectores productivos, no se afecte la generación de empleo ni la competencia en los mercados y no se generen barreras a las nuevas inversiones.

ARTÍCULO 22. INCENTIVOS PARA EL CIUDADANO. Los ciudadanos que realicen los trámites en línea podrán recibir un incentivo o valor agregado, que deberá ser fijado por la entidad responsable del trámite mediante acto administrativo.

ARTÍCULO 23. RECONOCIMIENTO PARA LAS ENTIDADES. El Departamento Administrativo de la Función Pública, deberá establecer un programa de reconocimiento para las entidades de la Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial con mejor rendimiento en la aplicación de la presente ley.

ARTÍCULO 24. RESPONSABILIDAD Y REPORTE. El Departamento Administrativo de la Función Pública, deberá presentar cada seis (6) meses a la Procuraduría General de la Nación, un informe en el que se relacionen las entidades que incumplan las disposiciones relacionadas con la política pública de Racionalización de Trámites y con lo estipulado en esta ley.

Todos los aspectos relacionados con el contenido, estructura y presentación del informe, deberán ser reglamentados por el Departamento Administrativo de la Función Pública a través de un acto administrativo.

ARTÍCULO 25. RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA. El no cumplimiento de los lineamientos y criterios fijados por el Departamento Administrativo de la Función Pública, o por el o por el

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como de lo dispuesto en la presente ley, constituirá falta disciplinaria para el servidor público que tenga asignada esta competencia o función.

ARTÍCULO 26. IMPLEMENTACIÓN NACIONAL Y TERRITORIAL. Los sujetos obligados tendrán un plazo máximo de seis (6) meses para darle cumplimiento a la presente ley, salvo que otra disposición en la misma indique un término diferente, para ello deberán hacer los ajustes institucionales, normativos, administrativos y presupuestales que sean necesarios.

ARTÍCULO 27. LENGUAJE CLARO. Los sujetos obligados, con el propósito de facilitar la comunicación entre los ciudadanos y el Estado, deberán incorporar en la creación e implementación de los formularios únicos, procedimientos y esquemas de comunicación, publicación e información pública relacionados con los tramites que se adelanten en su entidad, las recomendaciones y lineamientos de la Guía de Lenguaje Claro para Servidores Públicos de Colombia diseñada por el Departamento Nacional de Planeación o el documento que haga sus veces.

ARTÍCULO 28. VIGENCIA. La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

EN LOS ANTERIORES TERMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE LEY N° 98 DE 2019 SENADO N° 287 de 2018 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES TRANSVERSALES A LA RAMA EJECUTIVA DEL NIVEL NACIONAL Y TERRITORIAL Y A LOS PARTICULARES QUE CUMPLAN FUNCIONES PÚBLICAS Y/O ADMINISTRATIVAS, EN RELACIÓN CON LA RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", COMO CONSTA EN LA SESIÓN DEL DÍA 03 DE DICIEMBRE DE 2019, ACTA NÚMERO 23.

PONENTE:

FABIO AMIN SALEME
H. Senador de la República

Presidente,

S. SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ

Secretario General,

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

La Presidencia designa como ponente para segundo debate el honorable Senador Fabio Raúl Amín Saleme, con un término de diez (10) días para rendir el correspondiente informe.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante José Daniel López:

Gracias, señor Presidente, y muchas gracias a los Senadores por permitir nuestra participación en este debate. Quisiera explicar por qué consideramos pertinente la proposición presentada por la Senadora Angélica Lozano para adelantar este proyecto de acto legislativo para el segundo punto del Orden del Día ya surtido el primero, querido Senador Pinto, Senador Roosvelt.

Este es un proyecto de acto legislativo, este el primer argumento, de modo que si no tiene trámite a la mayor brevedad va a ser imposible que logre tener debate en plenaria la próxima semana y por ende va a terminar hundiéndose por trámite y no como resultado de la discusión considerando que acá hay tanto una ponencia de archivo como una presencia mayoritaria positiva.

Segundo que entiendo que esto genera preocupación en algunos congresistas, este es un proyecto que reforma el sistema de elección del fiscal, pero que no incide y quiero subrayar eso, no incide querido Senador Enríquez en las reglas de juego para elección del próximo Fiscal General de la Nación.

Está pensado para regular la elección a partir del año 2023, no para la elección del Fiscal General próximo, para el Presidente, entiendo está por presentar una terna ante la Corte Suprema, esa elección no se toca, así que me corresponde transmitir ese mensaje de tranquilidad.

Y en tercer lugar, señalar que este es un proyecto de origen multipartidista, acá no solamente somos coautores la Senadora Angélica Lozano y yo, también lo ha suscrito Senadores, Congresistas, Representantes del Partido Conservador, también del Partido Colombia Justa Libres, del Partido Liberal, del Partido de la U, del Polo Democrático, de la Alianza Verde y por supuesto de Cambio Radical.

Así que señalando que si no logramos adelantar el proyecto este se hunde por términos, que es de origen multipartidista y que no afecta la elección del próximo Fiscal General de la Nación, sino la siguiente elección, pues quiero solicitarle de la manera más respetuosa y más comedida que nos acompañen votando positivamente esta proposición de modificación del Orden del Día. Gracias, señor Presidente.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, la Secretaría da lectura nuevamente a la siguiente proposición.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Senadora Angélica Lozano
Alianza Verde

PROPOSICIÓN MODIFICATORIA:

Solicito a los miembros de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República la modificación del orden del día del martes 03 de 2019, de manera que se ubique en primer lugar el proyecto de acto legislativo No. 22 de 2019 Senado – 107 de 2019 Cámara. "Por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública".

Cordialmente,

Angélica Lozano Correa
Senadora de la República
Alianza Verde

Negada
03-12-19
10:26

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Angélica Lisbeth Lozano Correa:

Gracias, señor Presidente, sé que están entrando al capitolio 2 Senadores que están en asuntos médicos, yo quiero destacar que por el calendario pues esta es la oportunidad de permitir que el proyecto continúe la discusión a una segunda ronda el otro semestre, así como lo hicimos la semana pasada con el proyecto que ustedes priorizaron.

Este es un proyecto que como dice José Daniel es de origen multipartidista y de una vigencia para el año 2025, completamente respetuoso del mandato y de la competencia del señor Presidente Duque cuyo Fiscal electo de la próxima terna pues tendrá la vigencia que va incluso más allá del mandato del mismo presidente Duque.

Entonces, quisiéramos insistir en la necesidad de permitir este debate, es un ajuste institucional, impersonal, general y a futuro, por lo que queremos que nos acompañen en el cambio del Orden del Día, está en el punto número 7, si no hacemos el cambio pues es prácticamente hundirlo sin debate, por lo que les pedimos el apoyo en poder dar la discusión. Gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Paloma Susana Valencia Laserna:

Gracias, Presidente, no, yo quisiera pedir que no modificáramos el Orden del Día o si quieres Senadora que lo ponga de tercero, porque el segundo proyecto es fundamental, necesita su primer debate para poder seguir con vida y quisiéramos adelantarlo.

Ha venido estando en el Orden del Día desde hace mucho tiempo y no hemos podido que se discuta, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alexánder López Maya:

Gracias, Presidente, no, la idea es acompañar también la solicitud que hace la Senadora Angélica Lozano de llevar este proyecto de reforma constitucional toda vez que hoy inclusive se perdería si no se aprueba el día de hoy, está en el punto séptimo en el Orden del Día y se perdería esa oportunidad que tenemos aquellos que consideramos que parte del engranaje y la estructura de la rama judicial, en este caso la Fiscalía General de la Nación, pues obviamente tiene que tener una serie de modificaciones.

Hay unos ajustes institucionales que se tienen que hacer, yo soy un defensor a ultranza de la Constitución del 91, defiendo su estructura y defiendo gran parte de sus enunciados que en buena medida tienen que ver con los derechos fundamentales de los colombianos y colombianas.

Y en este caso el acceso a una pronta y eficaz atención de la justicia que es lo que no está ocurriendo justamente al interior de la Fiscalía General de la Nación, entonces perder esta oportunidad, honorables Senadores, de no darnos la discusión, de no avanzar en un proyecto de reforma constitucional de estas características, teniendo los antecedentes que se están presentando.

Ya se está abriendo esa la caja de Pandora que ha existido no solamente con el último Fiscal General de la Nación, sino con los anteriores, se convirtió y convirtieron algunos Fiscales Generales, convirtieron la Fiscalía en una fiscalía política.

Entonces, negarle esta oportunidad al país, negarle esta oportunidad a lo poco y nada de democracia que hay en Colombia creo que no es justo, así que el llamado de verdad es que aceptemos la proposición que hace la Senadora Angélica Lozano de llevar al segundo punto del Orden del Día este proyecto de reforma constitucional.

Abramos el debate y la discusión, pues que se hagan los ajustes que se consideren pertinentes, personalmente yo no soy de la idea y el criterio, se lo dije a la Senadora Angélica, aunque firmó la ponencia, de que siga el presidente de la República independientemente que sea Duque, Petro, Juan, María o Raquel quien esté en la Presidencia de la República, que sea el Presidente de la República quien entrometa sus manos en la Fiscalía General de la Nación o en alguna entidad que tenga que ver pues con la autonomía, o con el equilibrio de poderes en este país.

Así que insistiría honorables Senadores y Senadoras en que le demos discusión inmediatamente a este proyecto de reforma constitucional presentado por la Alianza Verde y otros Senadores y Representantes a efectos de una vez por todas a empezar a equilibrar este país en medio pues del desbarajuste institucional que hoy vivimos y que por cierto hacen parte pues del clamor que tienen miles de ciudadanos porque en Colombia las cosas empiecen a enderezarse y a marchar por un buen camino.

Muchas gracias, Presidente, así que votaría a favor la proposición que está presentando la Senadora Angélica Lozano el siguiente punto del Orden del Día sea esta reforma constitucional en torno a la elección del Fiscal General de la Nación.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición de modificar el Orden del Día formulado por la honorable Senadora Angélica Lozano Correa y abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl		X
Andrade de Osso Esperanza		X
Barreras Montealegre Roy Leonardo	X	
Cabal Molina María Fernanda		X
Enríquez Maya Eduardo		X
García Gómez Juan Carlos		X
Gaviria Vélez José Obdulio		X
López Maya Alexánder	X	
Lozano Correa Angélica	X	
Pinto Hernández Miguel Ángel	X	
Rodríguez Rengifo Roosvelt	X	

	SÍ	NO
Valencia González Santiago		X
Valencia Laserna Paloma		X
Velasco Chaves Luis Fernando		X
TOTAL	**05**	**09**

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

Total votos: 14

Por el sí: 05

Por el no: 09

En consecuencia, ha sido negada la proposición que modifica el Orden del Día.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, la Secretaría da lectura al siguiente proyecto del Orden del Día.

Proyecto de ley número 32 de 2019 Senado, "por medio del cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones".

La Secretaría informa que a este proyecto se le han radicado las siguientes ponencias: el 20 de octubre de 2019 a las 4:05 p. m., se radicó la ponencia firmada por la honorable Senadora Paloma Valencia Laserna y se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia; el día 7 de octubre de 2019 a las 6:45 p. m. se radicó la ponencia firmada por el honorable Senador Roy Leonardo Barreras y se da lectura a la proposición sustitutiva con que termina el informe de ponencia y el día 10 de octubre de 2019 a las 4:20 p.m. se radicó la ponencia firmada por los honorables Senadores Alexánder López Maya y Julián Gallo Cubillos y se da lectura a la proposición de archivo y la Ponencia firmada por el honorable Senador Carlos Guevara Villabón, la cual fue repartida en copias acorde a lo establecido en el inciso segundo del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, la cual da lectura a la proposición positiva. A este proyecto de acuerdo al informe de la comisión accidental se solicita si se le da trámite de ley estatutaria de acuerdo al siguiente informe y el honorable Senador Germán Varón Cotrino radicó un impedimento.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Secretario, paro el impedimento, no se debe votar si el Senador que lo radica no está presente, lo podríamos votar una vez se haga presente el Senador.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Dos elementos de orden, diría yo; primero la ponencia que radicamos hace ya dos meses es una ponencia sustitutiva positiva, pero sustitutiva, yo le rogaría a la mesa y a la comisión que se discuta primero además porque cuando llegue el momento de explicarlo seguramente la Senadora Paloma podría estar de acuerdo en que está ponencia positiva pero sustitutiva, que además ha sido discutida con funcionarios del Gobierno encargados de este asunto.

La Ministra de Justicia, la Secretaria Jurídica de Presidencia, mejora la idea de la doble conformidad y regula procedimientos y efectos y trámites que no están en la ponencia original, especifica las modificaciones necesarias para la Ley 600, pero también para la Ley 906.

Establece claramente la no prescripción de los procesos, le pone límites a la retroactividad en un caso y en el otro, que son límites diferentes por la naturaleza de dos leyes, la ponencia sustitutiva no crea nuevas salas en la Corte, la ponencia original crea salas y por tanto ya de hecho sería inconstitucional, porque no se pueden crear salas por ley.

Entonces, lo que hemos hecho en mi oficina es recoger la idea de la doble conformidad, la idea de la impugnación de la sentencia como un derecho universal y mejorar la tesis para poderla aprobar, porque, reitero, la primera ponencia sería solo por el hecho de la creación de las salas inconstitucional.

Entonces, si es así, nosotros consideraríamos y además le pedimos a la mesa que vote la ponencia sustitutiva que es la nuestra primero, que es una ponencia positiva que le permite avanzar a este proyecto que va apenas en el primer debate y es ley estatutaria.

Y el segundo punto de orden es que a pesar de, se me antoja, aunque el Secretario que es el decano en derecho parlamentario, nos enseñará que a pesar de la ausencia del congresista y precisamente por la ausencia se puede votar el impedimento si fuera pertinente, lo que pasa es que anticipó que no tiene ninguna pertenencia, ni siquiera debería someterse a votación, entre otras cosas porque como se ha dicho hasta el cansancio, esto regula un acto legislativo que ya fue aprobado.

Acto legislativo que además tiene el exhorto de las Cortes Suprema y Constitucional para que hagamos lo que vamos a hacer, que es regular el acto legislativo en la ley y por supuesto solo beneficiaría eventualmente a quien fuese condenado y no creo que el Senador Varón ni ninguno aquí esté condenado.

Entonces, por supuesto no está impedido, de manera que yo creo que no es pertinente, ese es mi punto entonces, señor Presidente, que se vote primero la sustitutiva y que no es pertinente el impedimento porque es solo para condenados.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Fabio Raúl Amín Saleme:

Presidente, el Senador Barreras se adelantó, es que quería que el Secretario volviera a revisar el impedimento porque si se tratare de quienes tienen indagaciones preliminares, pues nos correspondería a todos, o a muchos precisamente radicar el mismo impedimento.

Yo ahí sí que quisiera me permitiera el conocimiento de la experiencia del Secretario para saber si radicamos o no los impedimentos en el mismo sentido del Senador Varón.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:

Presidente, rápidamente, no, este es una impugnación para aquellas personas que no tuvieron ese derecho, todos los que estamos aquí sentados ya está reglamentada la segunda instancia, la doble instancia entonces tiene razón el Senador Barreras; yo lo que creo procedente someta a consideración el impedimento y lo negamos y no presentemos más porque realmente es una tontería.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, la Secretaría da lectura al impedimento del honorable Senador Germán Varón Cotrino:

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá D. C., 06 de noviembre de 2019

Senador
SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ
Presidente
COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA
Ciudad

Ref. Declaración de impedimento respecto del Proyecto de Ley Proyecto de Ley Número 32 de 2019 Senado "por medio del cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones".

Respetado señor Presidente:

De manera atenta y cordial solicito poner a consideración de la Honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado mi impedimento para conocer y participar en el debate y/o votación del Proyecto de Ley Proyecto de Ley Número 32 de 2019 Senado "por medio del cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones", por considerar que existe un posible conflicto de intereses ya que se adelantan en mi contra averiguaciones ante la Corte Suprema de Justicia (Procesos Nos. 20130221400 - 201302214, 20190008600, 2019008100).

Lo anterior de conformidad con el Artículo 286 y ss de la Ley 5 de 1992.

Sin otro particular me suscribo cordialmente,

GERMÁN VARÓN COTRINO
Senador de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Carrera 7 No. 8-68 Piso 6, 6088 Edificio Nuevo del Congreso
Telefono 382 3236- Telefax 382 3235
Bogotá, D.C - Colombia

06-11-19 11:18

La Presidencia abre la discusión del impedimento leído y cerrada esta, abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl		X
Andrade de Osso Esperanza		X
Barreras Montealegre Roy Leonardo		X
Cabal Molina María Fernanda		X
Enríquez Maya Eduardo		X
Gaviria Vélez José Obdulio		X
Guevara Villabón Carlos		X
López Maya Alexánder	X	
Lozano Correa Angélica		X
Rodríguez Rengifo Roosvelt		X
Valencia González Santiago		X
Valencia Laserna Paloma		X
Velasco Chaves Luis Fernando		X
TOTAL	**01**	**12**

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

Total votos: 13

Por el sí: 01

Por el no: 12

En consecuencia, ha sido negado el impedimento y por parte de la Secretaría se deja constancia que el honorable Senador Germán Varón Cotrino no se encuentra en el recinto para no participar en la discusión y votación del impedimento, como consta en la siguiente excusa:

Senador
Santiago Valencia
Presidente
Comisión Primera Senado

De manera atenta y cordial le solicito su autorización y excusa para asistir al programa de Blu Radio, a partir de las 11:00 am, ruego sea aceptada como válida para la sesión del día 3 de diciembre de 2019.

Cordialmente,

Vo. bo.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Perfecto, aquí hablando con el Secretario a la interpretación de la Ley 5ª ya le pido que lo explique, tendríamos que votar primero la de archivo por economía que es del Senador Alexánder López, con perdón primero el informe de ley estatutaria, perdón, votaríamos primero el informe de la comisión accidental que propone que sea ley estatutaria, si es aprobado votamos primero el archivo y luego votaríamos la sustitutiva que fue radicada primero.

De acuerdo, sí, perdón, las que se haya radicado primero, entonces la comisión accidental por favor para que explique quiénes firman en la comisión accidental, Secretario.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, la Secretaría da lectura al siguiente informe de la Comisión Accidental:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Comisión Primera

CONCEPTO DEL PROYECTO DE LEY No. 32 DE 2019 SENADO

La Comisión Accidental designada por la Mesa Directiva considera que el Proyecto de Ley No. 32 de 2019 Senado, debe ser tramitado como un proyecto de **LEY ESTATUTARIA** conforme a los argumentos de carácter constitucional, legal y jurisprudencial se exponen a continuación:

Proyecto de Ley N°. 32 de 2019 Senado: "*Por medio del cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones.*" [P.O. Gaceta No. 683/19]

1. **OBJETO**

El Proyecto legislativo presentado por los honorables congresistas, reafirma los compromisos que el Estado Colombiano ha adquirido a nivel internacional, y que se acopla a los imperativos constitucionales nacionales pues, consagra la impugnación de las sentencias condenatorias, en concordancia con el derecho al debido proceso.

Como muestra de lo anteriormente descrito, y continuando con el hilo conductor de la exposición de motivos, nuestra Carta Política en el artículo 29[1], consagra la prerrogativa de todo ciudadano a tener acceso a la impugnación de sentencias judiciales condenatorias, la cual se deriva del derecho fundamental al debido proceso, adicionalmente, en un sentido material de nuestra Constitución, encontramos tanto la Convención Interamericana de Derechos Humanos[2], como el Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos de 1975[3], que en el mismo sentido consagra el derecho de recurrir el fallo ante el superior funcional.

Finalmente, los Honorables Congresistas reiteran la necesidad del Proyecto, toda vez que, cumple no solo con los preceptos constitucionales en relación a la impugnación de las sentencias judiciales condenatorias y el principio de favorabilidad penal, sino que, se ajusta a la jurisprudencia nacional más reciente, pues la Corte Constitucional en Sentencia de Unificación[4] manifestó la necesidad de definir la forma que garantice el derecho de impugnación de la sentencia condenatoria de primera instancia.[5]

[1] Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

[2] La Convención Interamericana de Derechos Humanos, establece en su artículo 8°, numeral 2°, literal H, que toda persona inculpada de un delito tendrá "derecho de recurrir el fallo ante juez o tribunal superior"

[3] El artículo 14, numeral 5° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976, prescribe que "Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior".

2. **FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES**

- ✓ **Artículo 152 literal a)[6].** Define una de las materias que deben ser tramitadas con reserva de Ley Estatutaria como son los derechos fundamentales, así como los procedimientos y recursos para que estos sean protegidos.
- ✓ **Artículo 153[7].** Para el trámite de ley estatutaria se requiere mayoría absoluta de los miembros, efectuarse en una sola legislatura y que haya revisión previa de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.
- ✓ **Artículo 13.** Consagra el derecho fundamental a la igualdad de todas las personas ante la ley, la igualdad frente a sus derechos, libertades y protección.
- ✓ **Artículo 29.** Establece el derecho a la impugnación de los fallos judiciales condenatorios, el cual se deriva del derecho fundamental al debido proceso.

3. **FUNDAMENTOS LEGALES**

- ✓ **Ley Estatutaria 270 de 1996.** "Estatutaria de la administración de justicia."
- ✓ **Ley 5° de 1992.** "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones." Artículos 119 Num. 4, 207 Num. 1 y 208.

4. **FUNDAMENTO JURISPRUDENCIAL**

- **Adicionalmente, en sendas jurisprudenciales más recientes, puntualmente en la Sentencia C-223 de 2017 estableció que la Reserva de Ley Estatutaria sobre derechos fundamentales corresponde a los siguientes criterios: (i) integralidad se relaciona con la reglamentación integral, completa y sistemática de aquellos derechos frente a las leyes ordinarias; (ii) interpretación restrictiva hace referencia a las iniciativas estatutarias que tengan como objeto directo el desarrollo y/o complemento de los derechos fundamentales; y por último, (iii) afectación o desarrollo de los elementos estructurales de un derecho fundamental[8].**

- **La Corte Constitucional en sentencia C-818 de 2011 en un esfuerzo por consolidar el desarrollo jurisprudencial sobre el trámite especial respecto de las leyes estatutarias, concluyó que, corresponde a este trámite legislativo aquellas iniciativas que correspondan a elementos estructurales de los derechos fundamentales, restricciones, limitaciones y prohibiciones que afecten su núcleo esencial, además de referirse a leyes que traten las situaciones importantes o principales de los derechos[9].**

- **Mediante Sentencia C-792 de 2014[10], la Honorable Corte Constitucional estableció que la impugnación es un derecho subjetivo de rango y jerarquía constitucional en cabeza de las personas condenadas en un juicio penal, lo cual otorga la facultad para controvertir la sentencia condenatoria, para que un mismo litigio sea resuelto por dos jueces distintos, pues la finalidad perseguida por este derecho de raigambre constitucional atiende a la necesidad de garantizar la defensa plena de las personas que han sido condenadas en un proceso penal frente al acto incriminatorio, y asegurar que mediante la doble conformidad judicial la condena sea impuesta correctamente.**

NOTA. La jurisprudencia constitucional ha determinado que la decisión respecto del trámite que debe dársele a una iniciativa, es facultad de los miembros de la comisión o comisiones conjuntas, o la plenaria de la Cámara respectiva, en este caso la Comisión Primera, y no es atribución del Presidente, ni de la Mesa Directiva o de alguno de los miembros de la misma. De lo anterior, la Corte Constitucional en la Sentencia C-374 de 1997 manifestó:

> *"Esta forma de adoptar decisiones es irregular frente a la Constitución y al Reglamento del Congreso, pues el voto de los congresistas es indelegable, aunque el escogido para depositarlo en su nombre sea el Presidente de una de las cámaras o comisiones. **Es la cámara o comisión respectiva, o las comisiones conjuntas en su caso, y no uno de sus integrantes, el cuerpo encargado constitucionalmente de dar trámite a los asuntos que se le confían, más cuando se trata del ejercicio de la función legislativa**. (Resaltado fuera de texto)*

Por las anteriores consideraciones, es pertinente el trámite de Ley Estatutaria según el literal a) del artículo 152 de la Constitución Política, debido a que, en el proyecto objeto de estudio se están regulando procedimientos que podrían afectar directamente el núcleo esencial de los derechos fundamentales a la a la igualdad y a la impugnación de fallos judiciales condenatorios.

[4] Corte Constitucional. Sentencia SU-217 de 2019. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo.

[5] Manifiestan los Autores, que pese a no estar disponible el texto de la providencia en su integridad, sí se dispone del comunicado de prensa No. 15 de mayo 21 de 2019, en el cual, la Corte Constitucional. SU-217 de 2019. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo advirtió "La Corte no se refirió a los destinatarios de dicha regulación, ni a los aspectos relacionados con la prescripción de la acción penal, ni la cosa juzgada de las sentencias que no hayan sido objeto de impugnación, en tanto se trata de elementos de la regulación que corresponde adoptar al Congreso de la República dentro del marco de la Constitución".

[6] "Artículo 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:
a. Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección."

[7] La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura.
Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla.

[8] Corte Constitucional. Sentencia C-223 de 2017 MP. Alberto Rojas Ríos.

[9] Corte Constitucional. Sentencia C-818 de 2011. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[10] Corte Constitucional. Sentencia C-792 de 2014. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Atentamente,

H.S Carlos Eduardo Enríquez Maya
Miembro de la Comisión Accidental

H.S. Temístocles Ortega Narváez
Miembro de la Comisión Accidental

Guillermo León Giraldo Gil
Secretario Ad-hoc

La Presidencia pregunta a los miembros de la Comisión Primera, si quieren dar a este **Proyecto de ley número 32 de 2019 Senado,** *por medio del cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones*. el trámite establecido por las normas constitucionales y legales para leyes Estatutarias y abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl	X	
Andrade de Osso Esperanza	X	
Barreras Montealegre Roy Leonardo	X	
Cabal Molina María Fernanda	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
Guevara Villabón Carlos	X	
López Maya Alexánder		X

	SÍ	NO
Lozano Correa Angélica	X	
Pinto Hernández Miguel Ángel	X	
Rodríguez Rengifo Roosvelt	X	
Valencia González Santiago	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Velasco Chaves Luis Fernando	X	
TOTAL	**12**	**1**

La Presidencia cierra la votación y por secretaría se informa el resultado:

Total votos: 13

Por el sí: 12

Por el no: 1

En consecuencia, ha sido aprobado el trámite de este proyecto como ley estatutaria.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia la secretaria da lectura al impedimento del honorable Senador Alexánder López Maya.

Impedimento

Presento impedimento para votar PL 32 de 2019 Senado por haber tenido procesos en la Corte Suprema Justicia

A. López M

03-12-19 12:13

La Presidencia abre la discusión del impedimento leído y concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Dos cosas, el compañero Senador Alexánder, primero, pues como ya decidió esta comisión en el caso anterior y como el sentido común explica, usted no está impedido, pero además usted ya radicó ponencia, de manera que yo le sugeriría que retire la solicitud de impedimento porque es inane.

Primero porque no está impedido, y segundo porque ya no tiene efecto porque ya radicó ponencia, y yo le insisto, la mesa aprovechando esta moción de orden señor secretario, que usted casi nunca se equivoca, señor secretario, el artículo 114 de clasificación de las proposiciones numeral dos dice: proposición sustitutiva es la que tiende a reemplazar a la principal y se discute y decide primero, en lugar de la que se pretende sustituir.

La primera proposición sustitutiva radicada el 6 de octubre, hace ya dos meses fue la mía, así que insisto, en que sea esa la primera en discutirse, no dice nada 114 sobre la proposición de archivo, no es una proposición sustitutiva de la suya porque de lo contrario habría que votar, pero no hay norma que ampare esa opinión, la de archivo, ¿dónde está que la de archivo es más importante o tiene prelación sobre la sustitutiva?

No lo dice el artículo 114 si hay un artículo de la Ley 5ª que diga que la proposición de archivo tiene prelación sobre la sustitutiva, le ruego me aclare esa omisión, por qué la Ley 5ª en el artículo 114 le da prelación a mi ponencia sustitutiva que fue la primera que se radicó.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Senador, pero entonces si lo que usted tiene es un pliego de modificaciones procedería a votar el informe con el que termina la ponencia de la Senadora Paloma y su pliego de modificaciones, porque si usted lo que tiene es una proposición, aplica el artículo, pero usted lo que tiene es una ponencia distinta.

Pero si usted la radica como proposición, entonces votaríamos el informe de ponencia de la Senadora Paloma y su pliego de modificaciones, sin embargo, primero habría que votar la de archivo del Senador Alexánder López, pero estamos en discusión, secretario lea por favor el artículo 171.

Secretario:

A ver, señor presidente, el artículo 171 de Ley 5ª reza: en los términos indicados se presentará la ponencia conjunta, si ello no fuere posible el informe radicado en el primer orden será la base, esto es lo más importante, en caso de duda resolverá el presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Senador, por qué no votamos el impedimento del Senador para poder seguir con la discusión, salvo que el Senador Alexánder López lo retire, su impedimento Senador Alexánder López.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alexánder López Maya:

A ver, es que me han informado, no tengo la certeza, no la puedo confirmar, pero me informan el lunes que se ha iniciado un proceso, entonces creo que es pertinente hacerlo, hasta la fecha no me han notificado, sí, por redes sociales me informaron que había unas acciones en la corte contra mí.

Entonces yo finalmente entiendo que presenté la ponencia de archivo a este proyecto, pero también entiendo que es muy probable que se inicie un proceso según lo que se ha dicho en redes, la verdad estoy tranquilo en eso, no quisiera entonces

adentrarme en esta discusión sin que ese tema me sea resuelto.

Le pregunté a secretaría, presidente un segundo Senador Roy, le pregunté a secretaría si había llegado alguna solicitud de certificación de mi condición de Senador, me informaron que no, pero yo quiero evitarme cualquier circunstancia que, pues, obviamente ahí sí me ponga en riesgo una curul, pues, que definitivamente tengo que defender con toda la responsabilidad que me compete, solamente eso.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Miguel Ángel Pinto Hernández:

Gracias presidente, no, mire, solamente para informarle al Senador Alexánder que este proyecto para nada modifica las condiciones jurídicas de los congresistas, toda vez que nosotros ya tenemos establecida una doble instancia en unos proyectos que ya fueron aprobados en los años anteriores.

Este proyecto tiene que ver es con quienes hoy están condenados y no tuvieron el tema de la retroactividad de la doble instancia que nosotros ya aprobamos, es decir, los impedimentos, los únicos impedimentos que pueden ser tramitados acá o en la plenaria son de aquellos que tengan parientes que hayan sido condenadas y condenados y que nunca se les hubiera otorgado esa segunda instancia.

Porque aquí no puede haber ningún condenado, si estuvieran condenados no fungirían como congresistas de la República, entonces en ese caso, Senador Alexánder, lo que quiero decir es que ese impedimento sería bueno que lo retirará toda vez que es totalmente improcedente.

Gracias presidente, incluso la mesa puede rechazar de plano también el impedimento.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:

No, simplemente para que quede constancia que le entendí al Senador Alexánder López, que él fue enterado de una posible investigación en su contra después de que él ya había presentado la ponencia, o sea ahí está tratando es como de curarse en salud, yo creo que sí es totalmente innecesaria, pero es bueno dejar esa constancia.

La Presidencia cierra la discusión del impedimento radicado por el honorable Senador Alexánder López Maya y abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl		X
Andrade de Osso Esperanza		X
Barreras Montealegre Roy Leonardo		X
Cabal Molina María Fernanda		X
Enríquez Maya Eduardo		X
Gaviria Vélez José Obdulio		X
Guevara Villabón Carlos		X
Lozano Correa Angélica		X
Pinto Hernández Miguel Ángel		X
Rodríguez Rengifo Roosvelt		X
Valencia González Santiago		X
Valencia Laserna Paloma		X
Velasco Chaves Luis Fernando		X
TOTAL	**0**	**13**

La Presidencia cierra la votación y por secretaría se informa el resultado:

Total votos: 13

Por el sí: 0

Por el no: 13

En consecuencia, ha sido negado el impedimento y por parte de la secretaría se deja constancia que el honorable Senador Alexánder López Maya, se retiró del recinto para no participar en la discusión y votación del impedimento.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Pido por favor, qué pena seguir corrigiendo a mi decano el secretario, el artículo 171 que usó usted como argumento para justificar la votación de archivo, nada tiene que ver con la prelación de las proposiciones.

Se refiere a las sesiones conjuntas, sección tercera, esta no es una sesión conjunta señor secretario, y además el relato del artículo 171 tampoco dice que la proposición de archivo tiene prelación, en cambio el 114 dice literalmente la proposición sustitutiva se discute y se decide primero.

De manera que yo invito a que cumpliendo con la Ley 5ª se vote la ponencia sustitutiva que fue la primera que radiqué hace dos meses, insisto en eso.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Paloma Susana Valencia Laserna:

Gracias señor presidente, no, es que no hay ponencia sustitutiva, Senador Roy, una cosa es que usted quiera traer unas modificaciones a mi ponencia, pero entonces tendríamos que estar votando mi ponencia, porque cómo va a sustituir algo que no existe, si la mía ni siquiera se ha discutido.

Entonces no puede ser sustitutiva de lo que no existe, pero claro, pero usted no la puede sustituir sin que la hayamos puesto a discusión, porque precisamente la ley favorece a quien radica primero para que se pueda discutir, y si usted quiere hacer proposiciones sustitutivas a mi ponencia pues las hace.

Pero entonces imagínese, lo lógico sería uno presentar la ponencia de último para quedar de primero en todos los casos, eso es absolutamente, y usted lo sabe Senador, es traído de los cabellos.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Senadores, yo en los seis años aproximadamente que llevo en el congreso, siempre se votan primero las de archivo por economía procesal, porque si la comisión decide votar positivamente la de archivo,

pues no hay ni sustitutiva, ni principal, ni hay nada, si les parece votemos la de archivo en primer lugar y yo le pediría al señor vicepresidente, el doctor Fabio Amín que venga, que miremos la Ley 5ª a ver cómo interpretamos la solicitud del Senador Roy Barreras en cuanto a las otras dos proposiciones, que son positivas, pero que son distintas.

Hay otra proposición del Senador Guevara, entonces empezamos con la proposición de archivo, Senador Alexánder López tiene usted la palabra por 15 minutos para que explique la proposición de archivo y la podamos discutir, tiene la palabra honorable Senador.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alexánder López Maya:

Muchas gracias Presidente, bueno, hemos presentado proposición de archivo a este proyecto porque consideramos de verdad que está en juego en este momento la justicia colombiana, están en juego las instituciones y está en juego también la credibilidad ciudadana, no solo frente a la justicia colombiana, sino también en tratándose de un congreso que a propósito de la coyuntura y la realidad histórica que ha vivido el país, hoy debería estar trabajando y ganándose su sueldo justamente atendiendo los principales reclamos que hoy tienen los colombianos, y que hoy se manifiestan en las calles, reclamando profundas reformas a la estructura misma del Estado, no ha sido una, ni dos, ni tres, que en este congreso durante el tiempo que llevamos, hemos tratado de modificar el sistema de salud del país, que no le da garantías al pueblo colombiano.

Hemos presentado proyectos para reformar ese sistema neoliberal que asesina y que les niega posibilidades a los colombianos de bajos recursos, que primero, no tienen con qué pagar un tratamiento y que segundo, el actual sistema de salud no los atiende, ha sido absolutamente imposible.

Segundo, hemos presentado Senador Amín para que no se extrañe de lo que estoy diciendo, proyectos buscando mejorar las condiciones de los trabajadores en este país, para que no se pierda ya lo voy a sintonizar, hemos presentado reformas para devolverle derechos a los trabajadores en este país, las horas extras, su estabilidad laboral, sus garantías, la formalización de los trabajadores.

No una, ni dos, ni tres, cientos de veces y no ha sido posible, hemos tratado en este congreso de sacar adelante proyectos que benefician a los campesinos, dándole derechos no solamente constitucionales, sino derechos que desde Naciones Unidas mandan a los Estados y los gobiernos que garanticen derechos a los campesinos y tampoco se ha podido.

Hemos tratado de garantizar los derechos de los niños en este país, no es populismo particular que se ha establecido en un sector de este congreso que solamente les interesan los niños que son abusados sexualmente, que nosotros lo condenamos, los rechazamos y que también lo hemos votado en este congreso para que no hagan parte de los delitos políticos.

Pero los niños que se mueren por desnutrición en este país, aquí en este congreso no se legisla en favor de ellos, ni los niños que tampoco van a las escuelas, pero tampoco se legisla el favor de miles, tranquilo secretario que yo no le hablo a este congreso, yo le hablo es al país, que es lo más importante, que nos escuche el país.

Entonces Senador Amín, como si, Senador Amín entonces nos aplicamos en estos tiempos de protestas, en estos tiempos donde el pueblo colombiano reclama derechos, donde los jóvenes reclaman universidad, donde los trabajadores reclaman contratos laborales, donde los pensionados solicitan que les eliminen tantas cargas tributarias que les tienen, donde los indígenas reclaman el derecho a la vida, donde la clase media y la sociedad colombiana reclama no más impuestos, no más IVAS y no más atropellos.

Y aquí a un grupo de Senadores se les ocurre la brillante idea que la ley más importante aquí hoy en el país es discutir la doble instancia para aforados, esto es una verdadera vergüenza, es una verdadera vergüenza y nos vienen a traer aquí estás ponencias con el argumento de que hay que ir a una instancia, pasando por alto principios fundamentales del derecho penal que tiene que ver con la cosa juzgada y con la seguridad jurídica del Estado, argumentando, y lo van a hacer, que aquí estamos hablando derechos fundamentales, carreta ¿cuáles derechos fundamentales de criminales que han sido condenados ya por la justicia? derechos fundamentales son los que se están muriendo en los hospitales por falta de atención, derechos fundamentales que no les dieron a los niños, a más de 8.000 niños que murieron por desnutrición y por corrupción en este país.

Esos sí son derechos fundamentales, derechos fundamentales que le han negado a más de 1.000 indígenas que han sido asesinados en los últimos 5 o 6 años en este país, derechos fundamentales que les han negado históricamente a los trabajadores, que les han robado sus trabajos, su fuerza laboral y sus garantías.

Porque no hay gobierno, ni Estado que les dé sus derechos, pero entonces aquí sí se les ocurrió la brillante idea, especialmente al Centro Democrático en aplicación de los derechos fundamentales, entonces, la doble instancia para aforados.

Pero de qué aforados estamos hablando, de aquellos que como servidores públicos cometieron delitos y crímenes inclusive de lesa humanidad, estamos hablando aquí de una instancia para servidores públicos, ministros de Estado, directores del DAS Senadores de la República, representantes a la Cámara, quienes estaban obligados a cumplir la Constitución y la ley y no lo hicieron.

¿Cómo voy a darle ponencia positiva a un proyecto dizque para garantizar el derecho fundamental a doble instancia? Cuando en Colombia nuestra gente se muere de hambre y no tiene derechos, ¿cuál es la

priorización de este congreso frente a los reclamos de este país?

Sigan ciegos Senadores y Senadoras, sigan desconociendo la realidad que hoy tiene Colombia, pero ahí están las figuras de los vándalos para tratar de desinformar al país y tratar de decirle a Colombia que los miles de ciudadanos que marchan y se movilizan por sus derechos no son sino vándalos.

Cuando lo que está ocurriendo es que cada día esta ciudadanía es libre, y que superaron el miedo y el terror, a propósito que desde el mismo Estado han venido asesinando a los líderes sociales que se atreven a levantar la voz para defender los derechos de sus compatriotas, de sus hermanos de sangre.

Cómo explicarle al país Senadores y Senadoras, que cuando los estudiantes están reclamando derecho a la educación aquí estamos otorgando una ley para que generen impunidad a criminales ya condenados, ¿cómo le explicamos al país que vamos a iniciar un proceso de doble instancia a aquellos que se han robado los dineros de la salud, de la educación y del agro en Colombia?

¿Cómo le explicamos a este país que mientras los niños siguen sin atención en alimentación, en educación y en salud, nosotros estamos aquí buscando hacer una ley para que criminales ya condenados tengan una doble instancia? e inclusive muchos recuperen su libertad, ¿cómo le explicamos eso al país? ¿Qué mensaje le estamos dando a las movilizaciones que hay en Colombia?

Que este congreso solamente escucha, pero no tramita y que a este congreso le importa un bledo lo que le puede ocurrir a ese gran acuerdo nacional al que nosotros estamos llamando, estamos hablando de derechos fundamentales, pues si estamos hablando de derechos fundamentales que va a ser la razón política, pues resolvámosle primero los derechos fundamentales a los que verdaderamente no los tienen.

Por qué tenemos que primero darle las gabelas a los criminales, a asesinos, que van a salir beneficiados con esto, ¿por qué tenemos que darle el derecho fundamental entonces a aquellos que ya fueron juzgados por una justicia a la cual se sometieron? yo sabía hace 16 años cuando me metí al congreso que tenía una sola instancia y que era la corte suprema y me sometí a eso.

Y ¿por qué lo demás entonces a sabiendas de que iban a entrar en unas condiciones como aforados y como servidores públicos para qué entraron entonces al servicio público? ¿Por qué entonces ellos sí tienen que tener respeto por sus derechos, y los miles de colombianos que no tienen garantías no? acaba de salir a las 3:00 de la madrugada de hoy un informe donde Colombia es el país peor evaluado en educación de los países de la OCDE y hoy vamos a discutir es cómo les garantizamos derecho a criminales.

¿Esa es la forma de legislar en este país?, ¿esa es la forma de interpretar el llamado del pueblo colombiano? ¿cómo lo explicamos nosotros al último informe del DANE que no propiamente es del Polo Democrático ni de la izquierda de que en Colombia hay 13 millones y medio de colombianos en la más absoluta pobreza? y que aquí la discusión en este congreso no es resolver los problemas de pobreza que entrega el DANE, de pobreza multidimensional que ubica 13.200.000 colombianos en esas cifras, sino que aquí la prioridad es discutir la doble instancia para unos pobrecitos servidores públicos, que los llama el Centro Democrático, dizque perseguidos políticos.

¿Cómo no voy a presentar proposición de archivo a este tipo de proyectos? que busca intercambio de impunidades, ¿qué le respondemos a Alison, una niña de 8 años que nos la encontramos en la Plaza de Bolívar la semana pasada, protestando con su mamá y su papá, que estaban protestando para que no siguieran asesinando a los jóvenes.

Y que le envía un mensaje al presidente Duque, queremos policías y políticos con corazón, ¿qué le respondemos a Alison? ¿Este es el corazón que les estamos vendiendo a los ciudadanos?, ¿esta es la respuesta que le están dando al país?, ¿esta es la democracia que nosotros interpretamos a nuestra manera?

Porque solamente planteamos este tema de doble instancia para los políticos, diría yo, o para los delincuentes de cuello blanco, cuando miles de ciudadanos en Colombia, y las últimas cifras que tenemos, más de 300.000 condenados no han tenido defensa técnica, ni han tenido debido proceso, ni garantías de derecho de defensa y para ellos no hay entonces doble instancia, ni hay garantías procesales en lo penal.

Porque ellos son unos pobres arrastrados y ellos son criminales, o es que aquí en Colombia hay criminales de primera, de segunda y de tercera, o sea que los criminales de primera como Ministros, Senadores, representantes, sí tienen garantías y gabelas y el señor que se robó un reloj, o que se robó una bicicleta, o que se robó un caldo Knorr, ese no tiene derechos porque ese no es criminal de cuello blanco.

Hasta ese nivel de impunidad vamos a llegar nosotros en este congreso, Senadores y Senadoras, el país está pidiendo reformas, pero no este tipo de reformas, si yo no quería única instancia entonces para que me metía a ser Senador, si yo no quería única instancia para qué me puse a ser Ministro, si yo no quería tener única instancia para que se me ocurrió ser Director del DAS y ordenar asesinatos y ordenar chuzadas, si yo no quería única instancia en materia penal, para qué se me ocurrió ir a comprar congresistas para reelegir presidentes, si yo no quería única instancia entonces por qué tomé la decisión o no tomaron la decisión de no robarse los recursos de la educación y de la salud de este país, o si yo no quería única instancia…

…Senadores y Senadoras esto no es serio, no es justo con el país, esto no es decente, esto no es enviar mensajes para reconstruir la credibilidad en nuestro

país, esto va a polarizar más, qué le decimos a los estudiantes y a los trabajadores y a los pensionados y a la clase media que paga tantos impuestos en este país, para que los que se roban los recursos de los colombianos terminen ahora en una ley, en una doble instancia y terminen exonerados, o terminen libres.

Porque se le ocurrió la maravillosa idea al Centro Democrático, al partido del presidente Iván Duque, ayudar a sus amigos y a los no amigos con un proyecto de estas características, ¿qué le decimos al país? que mientras estaba buscando un acuerdo nacional para garantizarle derechos fundamentales a los que nunca han tenido derechos fundamentales en este país, nosotros vamos a presentar un proyecto, vamos a votar un proyecto de ley para defender a los criminales de cuello blanco.

¡Pues no! yo no vine aquí a este congreso a eso, yo vine a defender los derechos fundamentales a la gente de bien, no a los bandidos, yo vine aquí a defenderle derechos fundamentales a los niños, a los jóvenes, a los trabajadores, a los pensionados, como me han visto en toda mi vida, a los indígenas, a los negros, a los campesinos, como ha sido la característica histórica mía con este congreso, que inclusive me han catalogado, inclusive como el hombre de los paros, pues no veo el hombre de los paros, soy el hombre que está al lado de la gente que reclama sus derechos, porque me hice elegir fue para eso. No para otra cosa.

…Tengo que presentar una proposición de archivo y con unos elementos absolutamente jurídicos, a efecto de entender que la retroactividad penal solamente aplica para aquellas causas penales que se encuentren abiertas o en trámite, no en causas como lo establece la propia legislación nacional e internacional, determinadas como cosa juzgada.

Tampoco es posible plantearse aquí la violación de los tratados internacionales como se ha querido demostrar aquí frente a derechos fundamentales y como lo ha dicho el propio Centro Democrático, que lo de Andrés Felipe Arias ha sido una persecución política, cuando quien lo destituyó hoy es embajador en la OEA, el señor Alejandro Ordóñez.

Y quien avanzó en su causa criminal en materia penal fue la Fiscalía a cargo de la señora Vivian Morales, hoy embajadora del Centro Democrático y del partido del presidente en Francia, y qué decir de persecución política en este caso y en miles, porque aquí también hay Senadores, inclusive, ex Senadores de izquierda y de este partido, inclusive quien les habla.

No, aquí no hay criminales ni de derecha, ni de izquierda, ni de centro, aquí los criminales son criminales y los que violentaron la ley violentaron la ley y punto, además de eso, quiero sustentar el riesgo que puede generar avanzar en un proyecto de estos en relación al vencimiento de términos y prescripciones, que en este momento están avanzando que puede conducir a una mayor impunidad, la cual ha rechazado históricamente este país.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Un minuto más Senador.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Alexánder López Maya:

A los que han robado este país tienen que estar en la cárcel y sin privilegios, una situación como la que vive el país en un proyecto de estos donde hay una evidente parcialidad y no se están midiendo con un rasero equilibrio y justo, para avanzar en la dinámica de la garantía de derechos para los ciudadanos.

Por eso señor presidente, honorable Senadores y Senadoras, creo que el deber de este congreso en lugar de estar buscando impunidad aquí para criminales, deberíamos de estar discutiendo aquí en esta Comisión Primera cómo ayudamos a resolver la crisis social que vive nuestro país.

Y no dedicarnos a este tipo de proyectos que, en lugar de unirnos, en lugar de juntarnos para resolver la tragedia de nuestro pueblo, nos va a separar mucho más, porque miles de ciudadanos, estoy seguro, no van a aceptar ni a permitir este tipo de mensajes como el que está enviando hoy el congreso de la República.

Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Paloma Susana Valencia Laserna:

Gracias señor presidente, yo encuentro muy graves las acusaciones del Senador Alexánder López en decir que es que el Centro Democrático quiere complacer a los amigos, lo que pasa es que la izquierda este país le gusta la impunidad para los amigos de ellos que no es que estén investigados, es que eran asesinos, probados terroristas y narcotraficantes.

Y eso sí les gusta la impunidad, pero cuando se trata de los Derechos Humanos, reconocidos por los tratados internacionales, que el propio comité de Derechos Humanos dice que se están violando, eso sí viólelos que qué importa, yo pregunto y si estaba tan preocupado por lo social, doctor Alexánder López, ¿por qué sí pudo votar todos los tratados de paz y todos los procesos de paz para dar la impunidad a sus amigos?

Porque eran sus amigos, entonces yo le pido Senador Alexánder no politice más la justicia, porque aquí nosotros no estamos pidiendo ningún tratamiento benéfico para nadie, estamos pidiendo que los derechos que tienen todos los colombianos y que tienen todos los seres humanos en el mundo, por el mero hecho de ser seres humanos no se irrespeten, no sea irrespetuoso con los Derechos Humanos, usted que dice que ha sido presidente de la comisión de Derechos Humanos.

Gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Miguel Ángel Pinto Hernández:

Gracias Presidente, bueno, estamos discutiendo la proposición de archivo presentada por el Senador Alexánder López, yo quiero hacer algunas claridades entorno a lo que él ha expresado, a mí siempre me ha llamado la atención mucho, los debates y las interpretaciones del Senador Alexánder López y siempre les pongo mucho cuidado.

Hoy la verdad sí estoy un tanto desconcertado, tal vez diría yo en la argumentación que se da con este tema de este proyecto, no sé si es el calor del paro o si las campañas ya comenzaron, pero las razones argumentativas, Senador, con todo respeto, yo quiero dejar claridad aquí en varios temas que usted ha planteado.

Primero, este proyecto no busca crear la doble instancia para los aforados constitucionales, porque es que eso ya lo aprobamos en este congreso, entre otras cosas yo tuve la oportunidad de haber sido ponente en tres oportunidades de ese proyecto de la doble instancia.

Que además se origina es por una sentencia de la Corte Constitucional o mejor por tres sentencias que profirió la Corte Constitucional en el sentido de que todos los ciudadanos, absolutamente todos los ciudadanos colombianos tenían el derecho de la doble instancia, incluidos los aforados.

Y ese proyecto ya está en vigencia, es decir, en este momento todos los aforados tienen el derecho constitucional de que sus sentencias puedan ser revisadas en una apelación y por eso la Corte Suprema estableció sus salas respectivas para esos efectos y eso no es lo que está creando este artículo.

Eso para dejar la constancia, Senador, que no es que aquí estemos otorgándole esa facultad a quienes hoy ostentan las condiciones de Ministro o de congresistas, tampoco es cierto que este proyecto como los proyectos anteriores de la doble instancia se hayan establecido para proteger criminales.

Los proyectos de la doble instancia y de la doble conformidad como lo dictaminó la corte es para darle unas garantías procesales a todos los ciudadanos, de hecho, los únicos que no tenían doble instancia eran precisamente los aforados, por eso se estableció en ese acuerdo, pero todos los colombianos que cometen una infracción penal tienen derecho a que su sentencia pueda ser apelada, sí si no están de acuerdo con ello.

Y la Corte Constitucional fue mucho más allá cuando estableció el principio de la doble conformidad que implica que una persona deba tener dos sentencias en el mismo sentido, o sea dos sentencias condenatorias, el punto de discusión, Senador Alexánder, no es ese, no es que estemos creando ese, el punto de discusión radica fundamentalmente es, si esa doble conformidad, ese principio de la doble conformidad o de la doble instancia, opera para aquellos que ya fueron condenados.

Para aquellos procesos que ya hicieron tránsito a cosa juzgada, ahí está la discusión fundamental, pero para ello hay que abrir la discusión presidente y colegas, de la Comisión Primera a este proyecto, yo le pediría con todo respeto a la comisión que negáramos la proposición de archivo, para que pudiéramos abrir la discusión de fondo y poder mirar en cada uno de los artículos los argumentos expresados por el Senador Alexánder López, si es cierto que estos artículos buscan generar impunidad alguna para algunas personas o no, o si lo que se está buscando es precisamente que esos procesos puedan ser revisados y decididos por una instancia superior en los mismos derechos que tienen todos los Colombianos, esa es la discusión que había que hacerle, Senador Alexánder, y yo lo invitaría, yo también tengo algunos criterios para darle, de fondo al proyecto.

Pero lo, pero eso solamente se puede hacer en la medida en que abramos la posibilidad de la discusión, entonces presidente, perdón, dejando la constancia yo quiero pedirle a la comisión que votemos negativamente la proposición de archivo y podamos abrir la discusión tanto de la ponencia como del articulado.

Gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Muchas gracias Presidente, primero dispénsame un primer minuto para compartir con ustedes una información que me llega, porque hay cosas como decía Alexánder que son urgentes sobre las importantes y se trata de salvar vidas, hace 11 días dos líderes sociales en el municipio de Sucre, Cauca, uno de ellos, Felipe Adarme Quinchu, que es el esposo de la alcaldesa electa liberal Lady Muñoz y otro líder social Tulio Cortés fueron detenidos por la policía, esposados a las afueras del municipio y desaparecidos, y hace 11 días que no dan cuenta de esa desaparición forzada, al día siguiente de esa detención con esposas, con testigos por dos agentes del Estado, tres agentes del Estado, uno de los policías se suicidó en la estación de policía.

Han pasado 11 días, está aquí en los pasillos con la angustia que le genera semejante situación, la señora Leidy Muñoz, repito, que además es la alcaldesa electa del municipio de Sucre, Cauca, preguntando por su marido, que alguien le dé razón y ha averiguado que ayer, anoche fueron capturados dos de los agentes del Estado que hicieron a su vez esta retención, esta desaparición forzada.

Pero no se sabe si estos dos líderes sociales están vivos, muertos o desaparecidos, de suerte que esta constancia un poco señor presidente para que podamos tramitar la solicitud urgente al Fiscal General de la Nación y al director de la policía, para que dé información sobre este hecho, que a todas luces parece una desaparición forzada en el marco de estas protestas.

Sobre el tema de Alexánder y su ponencia, en tono menor, a ver, yo comprendo y además comparto por supuesto la irritación y la indignación que hay en las calles sobre múltiples problemas, algunos acumulados, otros recién creados, pero digamos que la indignación no puede volcarse como un torrente sobre todo lo que se atraviese, este proyecto primero es un mandato de la Corte Constitucional y de la Suprema, es una obligación constitucional regular la doble conformidad.

Segundo, es un derecho universal querido Alexánder de primera generación, pero además le parecerá interesante recordar que este derecho universal a la doble instancia, a la doble conformidad fue fruto de luchas populares, de protestas como las que hay hoy cuando se crearon las sociedades burguesas y cuando se exigía que el poder despótico de un tirano o de un monarca manipulando la justicia no metiera a la cárcel a lo que hoy llamaríamos un líder social o popular sin la posibilidad de apelar ante un segundo juez.

Por eso es un derecho universal, que no es solamente para unos señores de cuello blanco, o rojo, o amarillo, sino para todos los ciudadanos colombianos, ahora que usted vea el tenor de mi ponencia seguramente estará de acuerdo conmigo, espero, porque descubrirá que lo que estamos es garantizándole este derecho a todos los colombianos.

Porque también ocurre por supuesto, ha ocurrido y puede ocurrir, que alguien que esté en la oposición a un régimen que proteste, le hagan como se han hecho aquí montajes, persecuciones, indicaciones falsas y condenas, que si no tienen ese recurso pueden terminar generando injusticias, grandes injusticias contra quienes se oponen al poder absoluto de un régimen.

De suerte que sí es un derecho universal y sí es un derecho de primera generación y es un derecho además que obedece al mandato de la Corte Constitucional de regularlo con toda precisión, por supuesto eso no obsta para que nosotros no mantengamos la bandera en alto de la reivindicación de los demás derechos fundamentales que usted ha mencionado.

Pero por supuesto lo que no resulta pertinente es decir en este caso, ni en ninguno, que no resolvamos o no legislemos o no aprobemos por ejemplo la ley antitrámites que ya se aprobó hasta que no resolvamos todos los derechos fundamentales que hay en Colombia.

Aquí hay tragedias, pero el país no está inmerso en una tragedia, yo creo que está inmerso en un despertar de unas nuevas ciudadanías que han empezado a expresarse con libertad, entre otras cosas gracias a un acuerdo de paz, porque antes la presencia casi que permanente del conflicto armado con la guerrilla de las FARC impedía que las ciudadanías se expresaran, bien sea por miedo a que las mataran, todavía las matan o por estigmatización, ahora se expresan esas ciudadanías y eso es un despertar que es positivo, claro que hay tragedias como la que acabo de mencionar de estos dos líderes sociales desaparecidos hace 11 días en Sucre para quien exijo respuestas hoy, porque son desaparecidos por agentes del Estado, pero eso no significa que no avancemos en el deber de aprobar los demás derechos fundamentales que le garanticen a todos los Colombianos la posibilidad de la doble instancia y de la doble impugnación, que dicho sea de paso no es para criminales condenados, porque si la alta Corte Suprema de Justicia concediera la impugnación y como tal la revocatoria de un fallo, es porque ese ciudadano es inocente y no un criminal condenado.

Si es criminal pues esa sala de la corte va a ratificar su condena, porque por supuesto este proyecto, no es un proyecto de impunidad es simplemente el derecho a impugnar una decisión, así que bien podrá ser condenado en la segunda instancia o podrá ser rechazado el recurso de la impugnación.

Pero para todos los ciudadanos, también para el que se roba el reloj o para el que no se lo robó, pero le sembraron el reloj para hacerle un montaje, cosa que ocurre, hay un representante a la Cámara del partido Verde de quien estoy convencido de su inocencia que le hicieron un montaje hace unos meses en un aeropuerto.

Y por supuesto si esa persona no tuviera doble instancia y se ejerciera sobre él una condena sin poder apelar, pues estaría violando el debido proceso que también es un derecho fundamental.

Así que yo invito a que intentemos a pesar de las diferencias ideológicas, no radicalizarnos en todos los temas y tratar de avanzar en aquello que sea bueno para el país y que sea bueno para todos, sin personalizar, esta y con esto termino la solicitud de que se avance en el proceso, se vote negativamente el archivo y podamos aprobar este proyecto.

Este proyecto es garantía de doble instancia y doble conformidad para todos los ciudadanos colombianos y es derecho universal que cualquier tratadista del derecho penal le reconocería y celebraría que avancemos en esta que es otra de las formas de las libertades garantizadas por el derecho público.

Muchas gracias Presidente

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:

Mil gracias Presidente, le agradezco a mi colega Roy Barreras haber contado la situación tan difícil que se vive en muchos lugares de mi tierra y particularmente con la situación que está viviendo el esposo y otro luchador social de la alcaldesa que eligió el Partido Liberal, mi compañera de lucha Leidy, que entre otras cosas está aquí citada por quien habla.

Porque esta tarde quería llevar el caso a la plenaria, es dramático doctor José Obdulio, el hecho es totalmente dramático, en una carretera de amplísima circulación porque ni siquiera es cuando

la Panamericana ya se va hacia la zona rural del macizo colombiano, hacia Bolívar, Sucre, sino en la carretera que comunica al país particularmente a Popayán con Pasto.

Detienen a estos dos señores, evidentemente los detiene la policía, hay demasiados testigos, pero los suben en un carro de gama alta, no en una patrulla de la policía y al otro día como lo cuenta Roy Barreras, aparece uno de los involucrados, o uno de los involucrados se suicida en la estación de policía del Bordo, Cauca, que fue a 5 minutos de donde detuvieron a estas personas y evidentemente las desaparecieron.

La información que yo tengo, es que alcanza a dejar el que se suicida una voz de texto, que hace parte de la investigación y que muy seguramente fue un elemento central para la captura de los otros dos policías, el tema es más dramático María Fernanda, si cuento que dos semanas antes yo me había reunido a instancias de ella y de otros candidatos nuestros a alcaldías y a la propia gobernación con generales de la República contándole de una serie de amenazas por dinero.

Es impresionante cómo alguna gente hace lo que sea, defiende el poder defendiendo el dinero como sea, o sea, se ha vuelto una cosa dramática, no ven los espacios de poder como los espacios de servicio, sino de servirse y si alguien los amenaza hacen lo que sea para mantener el poder.

Nosotros vamos a pedirle al fiscal que haga una comisión especial, que acelere las investigaciones porque hay demasiados elementos de que estamos frente a un tema claro de desaparición forzada, que es una desaparición forzada que también tiene que ver con unos negocios de droga que se mueven en la zona, muy complejos y muy seguramente utilizaron agentes del Estado para hacer el operativo, pero el operativo muy seguramente cuando se le entrega a un agente en unos carros de gama alta a los capturados, pues uno comienza a inferir que ahí hay muchas cosas más, entonces, mil gracias Roy por iniciar, esta tarde yo pediré en la plenaria la palabra para hacer esta observación.

Y ahora voy a referirme específicamente a este tema, que quiero confesarles algo señores Senadores, a mí, y se lo contaba al doctor Pinto y al doctor Amín, Roosvelt me daba vueltas y vueltas y vueltas este proyecto, y me daba muchas vueltas porque en principio el proyecto parecía que estaba destinado a una sola persona, y obviamente cuando uno quiere construir unas reglas de juego en materia penal tiene que ser *erga omnes*, tiene que ser para todos, no puede ser solo para alguna persona en particular, tuve que volver a los inicios del concepto filosófico del liberalismo y básicamente de las revoluciones democráticas que nos llevaron a salir de los reinados y llegar a la democracia.

Y un elemento central de esa lucha, Alexánder, tú debes recordar fue el quitarle a una persona la capacidad de definir por sus propios conceptos sin ninguna separación de poderes la vida de las personas y particularmente hacer juicios que nadie revisaba, y por este tipo de acciones en Francia, en la revolución cortaron cabezas, y en Estados unidos se desprendieron de Inglaterra y crearon un sistema distinto en donde se dividieron los poderes y se defendieron derechos fundamentales y uno de esos derechos era el debido proceso, yo le quiero confesar y creo que aquí estoy interpretando al doctor Amín, al doctor Pinto porque les he preguntado, nosotros no vamos a hacer una observación sobre alguien en particular, vamos a hacer una observación sobre los derechos que tienen los ciudadanos y uno de esos derechos fundamentales es el debido proceso, y dentro de esos derechos hay uno que es esencial y es que si un ciudadano siente que un tribunal ha fallado de manera contraevidente tenga la opción que alguien revise ese fallo.

Porque aquí no nos podemos olvidar de algo señores Senadores, José Obdulio, los que juzgan son seres humanos que pueden equivocarse y cuando se equivocan en materia de libertad, el efecto es terrible, por ello yo soy enemigo de la cadena perpetua, por eso yo soy enemigo de la pena de muerte, porque equivocarse, que un ser humano tome una decisión frente a otro y se equivoca, como está demostrado por ejemplo en Estados Unidos, muchos de los casos, pero muchos más de los que ustedes se imaginan de personas que fueron condenados a cadena de muerte, después de muerto se supo la verdad y se supo que esa inocencia que reclamaba el ciudadano era cierta.

Creer que si abrimos la posibilidad de que un ciudadano impugne una sentencia estamos defendiendo la impunidad, es irrespetar a la Corte Suprema de Justicia, y voy a explicar por qué, porque yo creo que vamos a terminar en la misma corte revisando las impugnaciones, porque de entrada decimos que revisar significa declarar a la persona inocente, no lo que le vamos a dar a ese ciudadano llámese como se llame, llámese como se llame, piense lo que piense, milite en donde milite, lo que le vamos a dar es la misma garantía que tienen los 45 millones de colombianos, y es una doble instancia si la persona cree que el juez de primera instancia falló contraevidentemente, es eso, entonces yo sí pensaría e invitaría, y anuncio que no voy a acompañar el archivo de esta iniciativa, porque quiero que se debata.

Ahora, la polarización del país nos ha impedido volver a hablarnos, la polarización del país ha hecho que a cambio de utilizar la política como el espacio en donde tratamos de construir consensos, aquí nos dedicamos a tratar de derrotar al que piensa distinto a uno, y no utilizamos los elementos que tiene para tratar de construir algo mejor, este es el típico caso en que todos defendiendo un principio fundamental un principio democrático que es el principio de la doble instancia, deberíamos intentar ver cómo la hacemos mejor, a mí no me gustaría se los quiero confesar que le creemos un ente superior a la corte suprema.

Yo lo he venido pensando y yo diría y por qué no pensar a manera de ejemplo, doctor Roosvelt,

que aquellos magistrados que no intervinieron de la propia Sala Penal de la Corte Suprema en el estudio de los casos que ya fueron condenados sean los que hagan la segunda instancia, sin crear un superior, en principio señores Senadores les confieso que yo estoy a favor de desarrollar esa sentencia que es la SU217 de 2019 que fue informada o explicada en comunicado de prensa de la Corte Constitucional el 21 de mayo de este año.

Yo estoy en la tesis de que desarrollemos ese mandato, creemos el esquema de impugnación, pero tratemos de crearlo de manera concertada para no seguir creando o más salas o cortes superiores de las que ya existen, dejaría ahí y creo que con ello interpreto la posición del Partido Liberal.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia la secretaria da lectura al impedimento radicado por el honorable Senador Temístocles Ortega Narváez:



Solicitud de Impedimento

Bogotá 03 / 12 / 19

De manera respetuosa me dirigió a ustedes, con el propósito de manifestar mi impedimento para participar en el debate y votación de el/los artículo/s: _____ Proyecto de Ley N° 32 de 2019 Senado, en virtud de lo establecido en los artículos 182 de la Constitución Política de 1991, 291 de la Ley 5ª de 1992 y 62 de la Ley 1828 de 2017, referentes a situaciones de conflicto de interés y trámite de impedimentos.

Tal como la Corte Constitucional lo ha manifestado en reiteradas ocasiones, en la Sentencia C-1040 de 2005[4] estableció *"Una interpretación armónica de las disposiciones pertinentes de la Carta Política, el Reglamento del Congreso y sus disposiciones complementarias, a la luz de la jurisprudencia relacionada con este tema y de la práctica usualmente seguida por el Legislador, indica que son las plenarias o las comisiones las que tienen competencia para decidir sobre los impedimentos que se formulen ante ellas"*. De igual manera, la Sentencia C-184 de 2016[5] reiteró lo expuesto en providencias anteriores[6], señalando:

"(...) le corresponde al parlamentario poner en conocimiento del Presidente de la Comisión o Plenaria respectiva, las razones o motivos que fundamentan su declaratoria de impedimento, conforme lo establecen los artículos 182 Superior y 268-6, 286, 291 y 292 de la Ley 5ª de 1992. Una vez recibida dicha comunicación, que puede tener lugar en el momento mismo en el que se adelanta la discusión de una materia en cualesquiera de las Cámaras Legislativas; el Presidente debe someter su definición a la Comisión o Plenaria respectiva, con la finalidad de excusar al congresista de participar en el debate y votación del asunto puesto a consideración, en caso de que el impedimento sea aceptado. La decisión y el trámite de la misma se deja exclusivamente al conocimiento de la Cámara donde se formalizó la manifestación de impedimento, sin que se prevea ningún tipo de participación de la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista."

Los argumentos que me llevan a la manifestación del impedimento son:
Tramitado preso en mi contra en la H. Corte Suprema de Justicia. Falso de testimonio.

Cordialmente;

H.S. Temístocles Ortega Narváez

[4] MM. PP. Manuel Cepeda, Rodrigo Escobar, Marco Monroy, Humberto Sierra, Álvaro Tafur y Clara Vargas.
[5] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.
[6] C-1040 de 2005 y C-337 de 2006.

La Presidencia abre la discusión del impedimento leído y cerrada esta, abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl		X
Andrade de Osso Esperanza		X
Barreras Montealegre Roy Leonardo		X
Cabal Molina María Fernanda		X
Enríquez Maya Eduardo		X
Gaviria Vélez José Obdulio		X
Guevara Villabón Carlos		X
López Maya Alexánder	X	
Lozano Correa Angélica		X
Name Vásquez Iván		X
Petro Urrego Gustavo Francisco		X
Pinto Hernández Miguel Ángel		X
Rodríguez Rengifo Roosvelt		X
Valencia González Santiago		X
Valencia Laserna Paloma		X
Velasco Chaves Luis Fernando		X
TOTAL	**1**	**15**

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

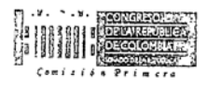
Total votos: 16

Por el sí: 1

Por el no: 15

En consecuencia, ha sido negado el impedimento y por parte de la Secretaría se deja constancia que el honorable Senador Temístocles Ortega Narváez, se retiró del recinto para no participar en la discusión y votación del impedimento.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia la Secretaría da lectura al impedimento radicado por la honorable Senadora María Fernanda Cabal Molina:



Solicitud de Impedimento

Bogotá 03 / 12 / 19

De manera respetuosa me dirigió a ustedes, con el propósito de manifestar mi impedimento para participar en el debate y votación de el/los artículo/s: _____ Proyecto de Ley N° 32 de 2019 Senado, en virtud de lo establecido en los artículos 182 de la Constitución Política de 1991, 291 de la Ley 5ª de 1992 y 62 de la Ley 1828 de 2017, referentes a situaciones de conflicto de interés y trámite de impedimentos.

Tal como la Corte Constitucional lo ha manifestado en reiteradas ocasiones, en la Sentencia C-1040 de 2005[4] estableció *"Una interpretación armónica de las disposiciones pertinentes de la Carta Política, el Reglamento del Congreso y sus disposiciones complementarias, a la luz de la jurisprudencia relacionada con este tema y de la práctica usualmente seguida por el Legislador, indica que son las plenarias o las comisiones las que tienen competencia para decidir sobre los impedimentos que se formulen ante ellas"*. De igual manera, la Sentencia C-184 de 2016[5] reiteró lo expuesto en providencias anteriores[6], señalando:

"(...) le corresponde al parlamentario poner en conocimiento del Presidente de la Comisión o Plenaria respectiva, las razones o motivos que fundamentan su declaratoria de impedimento, conforme lo establecen los artículos 182 Superior y 268-6, 286, 291 y 292 de la Ley 5ª de 1992. Una vez recibida dicha comunicación, que puede tener lugar en el momento mismo en el que se adelanta la discusión de una materia en cualesquiera de las Cámaras Legislativas; el Presidente debe someter su definición a la Comisión o Plenaria respectiva, con la finalidad de excusar al congresista de participar en el debate y votación del asunto puesto a consideración, en caso de que el impedimento sea aceptado. La decisión y el trámite de la misma se deja exclusivamente al conocimiento de la Cámara donde se formalizó la manifestación de impedimento, sin que se prevea ningún tipo de participación de la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista."

Los argumentos que me llevan a la manifestación del impedimento son:
Tengo investigaciones preliminares en la Corte Suprema de Justicia

Cordialmente;

H.S. María F. Cabal

[4] MM. PP. Manuel Cepeda, Rodrigo Escobar, Marco Monroy, Humberto Sierra, Álvaro Tafur y Clara Vargas.
[5] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.
[6] C-1040 de 2005 y C-337 de 2006.

La Presidencia abre la discusión del impedimento leído y cerrada esta, abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl		X
Andrade de Osso Esperanza		X
Barreras Montealegre Roy Leonardo		X
Enríquez Maya Eduardo		X

	SÍ	NO
Gaviria Vélez José Obdulio		X
Guevara Villabón Carlos		X
López Maya Alexánder	X	
Lozano Correa Angélica		X
Name Vásquez Iván		X
Petro Urrego Gustavo Francisco		X
Pinto Hernández Miguel Ángel		X
Rodríguez Rengifo Roosvelt		X
Valencia González Santiago		X
Valencia Laserna Paloma		X
Velasco Chaves Luis Fernando		X
TOTAL	**01**	**14**

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

Total votos: 15

Por el sí: 1

Por el no: 14

En consecuencia, ha sido negado el impedimento y por parte de la Secretaría se deja constancia que la honorable Senadora María Fernanda Cabal Molina, se retiró del recinto para no participar en la discusión y votación del impedimento.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gustavo Francisco Petro Urrego:

Presidente ya como había intervenido en la pasada discusión, solo quiero llamar la atención de la comisión y de la opinión pública nacional si es posible, alrededor de la enorme paradoja que se está presentando en el país, en las calles, en la sociedad colombiana, en la situación que vive todo el territorio nacional, de un pueblo que a favor o no de la movilización social, está exigiéndole al Congreso y al Gobierno en el fondo garantía para derechos de la gente.

Cuando la gente sale a las calles, la inmensa mayoría, los jovencitos, están exigiendo que se le garantice su derecho a educarse, la mayoría de los trabajadores y adultos, hombres y mujeres está pidiendo garantías para pensionarse, muchísimas garantías para garantizar garantías a su derecho a la salud.

Derechos fundamentales de la gente, han visto durante décadas que el Congreso a través de leyes ha conculcado sus derechos, desde la Ley 100, desde la Ley 50, desde la Ley 30, para acá una especie de contrarreforma la Constitución colombiana vía ley, que en lugar de garantizar derechos los han conculcado.

Hoy son centenares de miles por no hablar de millones de personas que elevan sus gritos y sus cacerolas y su andar por las calles, pidiéndole a este Congreso de la República, a esta Comisión, a estos Congresistas y a esté Presidente, oiga miren nuestros derechos.

Mientras tanto, ¿qué hace la comisión? Está aquí perdiendo el tiempo, tanto liderados por el Centro Democrático como extrañamente por el Partido Liberal, tratando de defender unos supuestos derechos de unas decenas de personas que se sentaron en este Congreso y fueron gobernantes.

Quiero leerles, las personas que serían beneficiarias de este proyecto de ley, para que sepamos de qué estamos hablando, que no es solamente del señor Arias cuyo tema es bastante conocido de la opinión pública, voy a leer a quiénes quiere el Partido Liberal y el Centro Democrático garantizarles otra oportunidad.

Después de ser condenados colectivamente por la máxima instancia judicial de Colombia que es la Corte Suprema de Justicia, mire Senador Velasco, el ex gobernador de Sucre Salvador Arana, asesino del alcalde de El Roble y jefe de la parapolítica de ejércitos paramilitares en el departamento de Sucre.

El primo de Álvaro Uribe Vélez el ex presidente del Congreso Mario Uribe Escobar, el ex Senador del Valle usted debe conocer Velasco no porque haya congeniado con él Juan Carlos Martínez Sinisterra, condenado por paramilitarismo y narcotráfico, el ex gobernador de Santander con pariente en este Congreso de la República, en este Senado Hugo Aguilar condenado por paramilitarismo.

El exministro Andrés Felipe Arias por todos conocido, que estaba en la nómina de Odebrecht siendo ministro, el señor Miguel Maza Márquez condenado a 30 años de prisión por el asesinato de Luis Carlos Galán, le quiere dar este Congreso, no la segunda oportunidad a Luis Carlos Galán que nunca la obtuvo, sino al asesino.

La exdirectora del DAS María del Pilar Hurtado de la cual soy víctima y varios aquí son víctimas, el señor Bernardo Moreno ex secretario general de la presidencia, condenado por el tema de las chuzadas del DAS, el ex director del DAS Jorge Noguera Cote condenado a 25 años por el asesinato de Alfredo Correa de Andreís profesor insigne de Barranquilla.

Este, esta comisión no veló por los derechos del profesor Correa de Andreís, pero sí vela por los supuestos derechos de su asesino, el ex Senador Iván Moreno Rojas condenado por corrupción en el caso del cartel de la contratación de Bogotá, que a mí en este recinto me tocó denunciar.

No tiene oportunidad la ciudadanía bogotana, ella si no de recuperar los dineros del cartel de la contratación, pero la Comisión Primera…

…Se alía con quien se robó los recursos, el Senador Iván Moreno, el ex ministro Diego Palacio condenado por complicidad por comprar congresistas para permitir la reforma constitucional de la reelección en Colombia, el ministro Sabas Pretel de la Vega por la misma razón, Alberto Velázquez ex secretario de la presidencia, condenado por la misma razón, el señor Bernardo Elías el Ñoño ya conocidos por ustedes, etcétera.

Yo le pregunto compañero del Partido Liberal, una sociedad reclamando derechos para la gente y el Senado de la República y su Comisión Primera insigne, dedicados a ver cómo se le da segunda oportunidad de derechos a una minoría de asesinos,

de corruptos, solo porque son amigos del partido en el poder.

Yo la verdad creo que esto es un despropósito, yo creo que no simplemente porque no se trata de convencerlos a ustedes de que voten o no, si no que creo realmente que esto es una bofetada a la opinión pública nacional, que esto lo que demuestra en el fondo es un desconocimiento del sentir nacional, que un Congreso de la República no puede, ni debe perder.

Desligarse de manera autista para mirarse el ombligo y defenderse a sí mismo es lo más sucio que ha existido en la historia del Congreso de Colombia, la historia de los asesinos que se sentaron aquí, se vinculó al narcotráfico y desde el poder ejercieron un genocidio contra la población colombiana.

Garantizarles más y más derechos a ver si salen de la cárcel, mientras la gente pierde más y más derechos por vía de la ejecución de las leyes que este mismo Congreso aprueba yo no puedo estar con eso…

…Yo no creo que esta sea la función del Senado de la República, no creo que para eso nos eligieron sobre todos ustedes explícitamente aquí en el Senado de la República, lo que hoy podríamos llamar la oligarquía que en Griego significa un pequeño grupo usando el poder para el beneficio de sí mismo, que no es una democracia.

Porque si esto fuera una democracia estaríamos debatiendo los proyectos de ley que la gente demanda, no los proyectos de ley que los asesinos piden por ser amigos del poder que se les mantenga aquí en sus privilegios.

Gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:

Senador Gustavo Petro usted es un hombre brillante, sabe argumentar y usted es un hombre que ocho millones de colombianos le pidieron que gobernara este país, a diferencia de lo que creen algunos, yo creo que usted tiene esa oportunidad de gobernar en el futuro del país.

Uno no puede gobernar un país, cuando uno le mete ideología a los derechos de la gente, si vamos a hablar del debido proceso, lo tienen todos los colombianos o no lo tiene nadie, usted me puede leer esa lista, cuando yo era el presidente de caucanos por la paz y caminaba en las montañas del país buscando que el movimiento al que militó el M-19 hiciese un acuerdo con el Gobierno.

Lo hice por convicción, de la misma manera que usted sabe que también lo hice para buscarle la salida al Quintín Lame y entendí que la sociedad tenía que tener gestos para que esas personas dejarán las armas y nos ayudarán a construir país.

Yo no me puse a buscar un listado sobre los delitos, o las acciones que evidentemente, que la sociedad rechazaba de esas personas para impactar y me molesta se lo digo honestamente Senador Petro, me molesta cada vez que usted plantea un debate y le responden diciendo hablando del palacio justicia en el que usted no tuvo nada que ver, sí su movimiento.

Pero usted no tuvo nada que ver, por ello no me gustó se lo quiero confesar que usted sacase un listado y nos acusará de que estábamos aliados con personas que en su momento también denunciamos Gustavo, ¿usted se olvida quién hizo el debate de corte de cuentas al gobierno del presidente Uribe que yo llamé el reciclaje del paramilitarismo?

Se olvida incluso que ese reciclaje del paramilitarismo y esa debate llevo como luego se demostró judicialmente a que a mí me hiciesen un montaje pasándome la cuenta de cobro por eso, no Gustavo, yo sí creo que uno tiene derecho a defender unas teorías, pero uno tiene que ser muy cuidadoso, muy cuidadoso Gustavo, en acusar a las personas como usted nos ha acusado, porque usted con sus palabras nos ha puesto de aliados de criminales y defensores de criminales.

Y nosotros no somos ni aliados, ni defensores de criminales, simplemente nosotros como liberales, creemos que todos los ciudadanos tienen derecho a una doble instancia y que unos jueces serios, unos magistrados evalúen si eventualmente esos señores van a ir a recurrir una segunda instancia, con las pruebas que los condenaron o con nuevas pruebas se les mantiene su condena, o se encuentra que evidentemente ellos no han cometido el delito.

Le voy a decir una cosa que a usted le va a impactar, si por la doble instancia, aunque fuese uno solo de los condenados fuese inocente y nosotros lo pudiésemos salvar de una condena injusta, habrá valido la insultada que usted nos pegó hoy, habrá valido la pena.

Porque cuando uno gobierna, uno tiene que pensar en que absolutamente todos los ciudadanos tienen los mismos derechos, claro comparto con usted, este Congreso debería también dedicarle mucho más tiempo a otros problemas del país y no la ha dicho solo usted, yo lo he escrito lo he dicho en medio de comunicación, lo he escrito en mi Twitter.

Pero eso no significa que nosotros no tengamos que debatir si el señor Presidente pone un punto en el Orden del Día, no tengamos que decir que opinamos y dijimos lo que opinamos, Gustavo es muy difícil construir y se lo digo con afecto una sociedad, cuando uno parte de la base que solo el que lo sigue a uno es honesto y todos los demás son unos bandidos.

Porque esas sociedades se cansaron de caudillos de izquierda y de derecha que creen que tienen la verdad revelada, y los caudillos de izquierda y de derecha que creen que tienen la verdad revelada le han hecho mucho daño a las sociedades en el mundo.

La diferencia entre esos señores caudillos que van por el mundo descalificando a los que no son sus seguidores y los que creemos en la democracia, es que los que creemos en la democracia sabemos que podemos construir equipos para transformar la sociedad, los caudillos creen que son signados por

la divina providencia ellos solos para transformar la sociedad.

Esa es una diferencia yo me quiero inscribir entre los demócratas que creo que se construyen equipos para intentar transformar la sociedad y sí quiero alejarme de los caudillos que creen que son los únicos que tienen la verdad revelada.

Mil gracias Presidente.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición de archivo con que termina el informe de ponencia firmada por el honorable Senador Alexánder López Maya y abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl		X
Barreras Montealegre Roy Leonardo		X
Cabal Molina María Fernanda		X
Enríquez Maya Eduardo		X
Gaviria Vélez José Obdulio		X
Guevara Villabón Carlos		X
López Maya Alexánder	X	
Lozano Correa Angélica	X	
Ortega Narváez Temístocles		X
Petro Urrego Gustavo Francisco	X	
Pinto Hernández Miguel Ángel		X
Rodríguez Rengifo Roosvelt		X
Valencia González Santiago		X
Valencia Laserna Paloma		X
Velasco Chaves Luis Fernando		X
TOTAL	**3**	**12**

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

Total votos: 15

Por el sí: 3

Por el no: 12

En consecuencia, fue negado el archivo del proyecto.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Entiendo entonces que hay un acuerdo entre los tres ponentes de las ponencias positivas para acoger un solo texto, el del Senador Roy con el compromiso de que se revisarán todos los términos de prescripción de salas, de la dinámica, etcétera para poderlo hacer, entonces leamos la proposición, con la que termina la ponencia del Senador Roy.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia la Secretaria da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia firmado por el honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre.

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y concede el uso de la palabra al ponente honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Voy a tratar de ser muy breve, la mayoría de los Senadores que son abogados además y casi todos votaron el acto legislativo de doble instancia conocen bien el texto, empiezo por decir que presentamos esta ponencia para corregir algunos elementos que nos preocupaban y lo menciono porque sé que algunos de los Senadores que han intervenido tenían esas preocupaciones.

El proyecto original creaba una nueva sala de descongestión, pero además ese proyecto original establecía una retroactividad de este recurso desde 1976, sin prever en el texto por lo menos los posibles reclamos de prescripción o de atipicidad, lo que hubiera generado una salida masiva de personas durante casi medio siglo desde 1976.

Creo que el texto original tampoco regulaba el trámite y la diferencia en el trámite entre la Ley 600 y la Ley 906, dicho eso el articulado que no sé si lo podamos, lo estamos proyectando para que de pronto le pueda hacer seguimiento.

El artículo primero simplemente determina al objeto del proyecto que es regular lo establecido en el Acto Legislativo 01, que es mandato, repito, de la Corte regular el derecho a la impugnación de la primera sentencia condenatoria.

Aquí estamos hablando en todo el texto de ciudadanos cuya primera sentencia condenatoria no tenían recurso, pongo ejemplo, un ciudadano cualquiera por un hurto común o por el delito que ustedes quieran imaginar, puede haber sido declarado inocente por el juez penal de primera instancia y la segunda instancia a la que tuvo derecho el tribunal puede condenarlo.

En ese caso ese juez el tribunal es su primera sentencia condenatoria y el derecho universal invocado determina que nadie pueda ser condenado si no lo revisan por lo menos dos jueces, por qué se trata de la suspensión de la libertad.

De eso se trata todo el proyecto lo demás es como adecuar los articulados, el Código de Procedimiento Penal a esa idea central el derecho a la impugnación de la primera sentencia condenatoria, así pues el artículo segundo adiciona la ley estatutaria de la administración de justicia para poder incorporar esta ley.

Porque no está incorporado en la ley estatutaria, el artículo tercero aclara en la misma ley estatutaria y administración de justicia que los nuevos magistrados es decir que aquellos que harán conocimiento de estos asuntos administrativos de estos asuntos, no conocerán de asuntos administrativos, ni electorales.

Eso ya estaba previsto en el acto legislativo, fue además una condición para que fuese aprobado y para que en la primera vuelta como ustedes recordarán tuviésemos el acompañamiento de la sala penal de la Corte Suprema, que les preocupaba el desequilibrio interno que les generaba que eventualmente unos nuevos magistrados pudieran tener funciones electorales.

Aquí estamos simplemente recogiendo esa inquietud ya aprobada en el acto legislativo, el artículo 4° modifica el artículo 18 de la Ley 600, relativo a la doble instancia estableciendo que las sentencias y providencias interlocutorias podrán ser apeladas, por ejemplo el auto de pruebas, un

abogado defensor a quién le niegan unas pruebas, hoy no puede apelarlas aquí podrá hacerlo.

En esta instancia me refiero el artículo 5° modifica el 186 de la Ley 600 consagrando el mismo recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria en Ley 600 y en la misma Ley 600 el 191 establece a la excepción de la providencia que resuelve la reposición para diferenciar ese procedimiento.

El artículo séptimo crea un artículo 204 a en la misma Ley 600 para poder incorporar el recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria y aplica para quienes, digamos, este artículo séptimo es poco lo que me preguntaba el Senador Luis Fernando Velasco, muy precisamente aplica a los condenados por primera vez en segunda instancia o en sede de casación.

Aplica a los condenados en única instancia y aplica a los condenados en estos dos casos con sentencias ejecutoriadas a partir de la Constitución de 1991, no del 70 y pico, regula en la Ley 600 de 2000 el artículo 8° del trámite del recurso de impugnación que puede ser impugnado por el procesado o por su defensor dentro de los quince días siguientes, el término para imponer el recurso es de dos meses esto es puro procedimiento.

Y el artículo noveno y el décimo referidos también a la Ley 600 regulan los principios de procedencia, norma, hecho fáctico, hecho real del delito y las pruebas y los efectos del recurso que pueden ser; la revocatoria total del fallo condenatorio si la persona es inocente, no puede agravar la pena impuesta pues es un recurso de defensa, se mantiene el derecho de las partes de presentar el recurso extraordinario de casación en este caso a la Fiscalía o al ente acusador puede presentar el recurso de casación, si quiere aumentar la pena o es decir no elimina el recurso extraordinario de casación.

Y si se trata de una sentencia condenatoria hasta tanto se resuelva el recurso esto es importante, hasta tanto se resuelva el recurso de impugnación la sentencia se mantendrá en firme le explicaba yo a la Senadora Angélica que tenía esa justa preocupación y este recurso no puede ser utilizado para alegar la prescripción de la acción o de la sanción.

¿Qué quiere decir?, que el señor sigue en la cárcel, es decir no va a ocurrir que porque presenta el recurso de impugnación, al otro día lo sacan a la calle en una desbandada de condenados, no sigue preso el señor sigue preso hasta que le resuelvan el recurso que puede ser por supuesto negado puede decir la ratificación de la condena que seguramente será lo que ocurra en todos esos casos que mencionó el Senador Petro qué son hechos comprobados por las Cortes repetidamente frente a estos actos criminales.

Y muchos de esos confesos, muchos al haberse acogido a sentencia anticipada están condenados y no tienen este recurso porque no se les violó ningún debido proceso, confesaron sus delitos de manera que no aplica para esas personas y el artículo 12, y el 13, y el 14 y el 15, hacen lo mismo regula el procedimiento pero para la Ley 906 del 2004.

Entonces modifica el artículo 32 para adicionar 2 funciones de la Corte Suprema que serán conocer el recurso de apelación de las providencias proferidas por la sala especial de primera instancia y conocer el recurso de impugnación especial que estamos creando para los que están sujetos a la Ley 906.

El artículo 14 adiciona la Ley 906 creando el Código de Procedimiento en el Código de Procedimiento Penal el recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria, y el 15 regula el trámite también para esta Ley 906, los términos para resolverlas son los mismos en la Ley 600 que en la 906.

El artículo 16 y 17 regula los efectos del recurso y la procedencia del recurso especial en la 906 ya les leí el artículo pertinente que hace lo propio en la Ley 600 y el artículo 18 establece una diferencia importante apenas obvia y es que este recurso procede para fallos proferidos desde la entrada en vigencia de la ley, que es el primero de septiembre de 2004 hasta el primero de enero del 2018, porque los fallos proferidos antes del primero de septiembre 2004 se rigen por las normas de la Ley 906.

En el 19 en este mismo, es el mismo artículo 6° del proyecto de ley radicado que prevé las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la ley y el último es la vigencia.

Ese articulado entonces lo resumo en dos frases, crea este recurso de impugnación que garantiza el derecho universal a la doble conformidad para cualquier ciudadano colombiano que haya sido condenado por primera vez en una instancia única o en una doble instancia pero cuya condena es la primera condena y definitiva que hoy no tiene manera de quejarse, de impugnar.

Y los demás artículos regulan esta creación, modificando lo pertinente en la Ley 600 y en la Ley 906 para poder incorporar a estas normas este nuevo recurso, que es como ya he referido en intervenciones anteriores mandato de la Corte Constitucional, no solamente en el exhorto que ha hecho el Congreso para que se regulará la doble instancia.

Mandato de la CIDH la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sino que también está en múltiples tutelas, la última de las cuales de un ciudadano condenado por una falsificación de documentos, un delito relativamente menor que fue condenado por el tribunal, había sido absuelto por el juez local y se hubiera quedado condenado sin la impugnación en una tutela de la Corte Constitucional reciente le dice; señores ustedes tienen derecho a impugnar y señor Congreso regule la impugnación qué es un derecho universal y usted no ha querido hacerlo durante años.

De manera que cumplimos así el mandato constitucional para todos los ciudadanos colombianos, esa es la ponencia que desarrolla el acto legislativo señor.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:

No sé si el Senador Roy, no escuchó cuando le planteaba mi preocupación algo de eso hablo, pero no entendí cómo se resuelve, de no crear nuevas salas, ni crearles superiores jerárquicos a los magistrados actuales.

Entonces yo le preguntaría, digamos, con un ejemplo práctico cómo se haría esa impugnación en casos de única instancia que han sido definidos por magistrados de la Corte Suprema de Justicia ¿Cómo sería esa impugnación sin crear o una sala nueva o sin crear un superior?

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Sí muy importante la pregunta, claro, no el proyecto no crea una sala, lo que pasa es que ya nosotros creamos una sala en el Acto Legislativo 01 de 18 enero 2018, en el artículo séptimo que dice resolver a través de una sala integrada por tres magistrados de la sala de casación penal etcétera.

Es esa misma sala que ya está creada pero la ley por supuesto al incorporarla a la ley estatutaria y en la normatividad procedimental, pues recoge el espíritu del acto legislativo recordando que esos magistrados no tienen funciones administrativas como no las tienen electorales, sino que sucesivamente esa sala será la que conozca el recurso de impugnación en el caso, en varios casos en el caso del ciudadano puse ya el ejemplo condenado por un tribunal penal territorial regional y entonces la Corte tendría que resolver esa impugnación.

Y en el caso de que la única condena proferida sea en la segunda instancia con sede corte, es decir lo que hoy es la sala penal esta sala que ya existe tendría que resolver el recurso de impugnación, o sea que no creamos ninguna sala nueva.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gustavo Francisco Petro Urrego:

Sí mire, este no es un tema de caudillos de izquierda o de derecha, esa es una forma retórica de evadir el objetivo del proyecto y la responsabilidad del voto aquí, tanto partidista como individual, aquí no ha gobernado en Colombia nunca un caudillo izquierdo, para venir a levantar ese tipo de discursos o recordar pasados guerrilleros que sean subsanados para bien o para mal por el hecho de que el delito político siempre ha tenido la posibilidad universal del indulto o la amnistía.

No, aquí estamos hablando de un cambio sustancial de las reglas del juego en unos procesos que pusieron a pensar y a discutir públicamente este país, los procesos de la parapolítica, es decir los procesos mediante los cuales se demostró que desde el poder, desde el Estado, desde el ejercicio público se cometen delitos.

Decían como excusa para aprobar este proyecto de ley que es que es una generalización de los derechos al conjunto de la población, una universalización del derecho que cualquier aplaudiría, pero es que aquí no estamos hablando de unos ciudadanos que tenían menos derechos que otros y ahora se garantizan.

Esa es una falsa discusión, no es que el señor Salvador Arana o el señor Jorge Noguera tuviera menos derechos que el resto de los colombianos cuando fueron juzgados, cuando fueron condenados, que entre otras Roy la inmensa mayoría no confesó sus delitos.

No hay confesión, no, lo que tenían estos ciudadanos en el momento de ser condenados no era un déficit de derechos, era un superávit de ellos, tenían privilegios, nosotros cuando no somos juzgados e investigados por la Fiscalía no tenemos un menor derecho que los demás ciudadanos.

Tenemos es un privilegio sobre los demás ciudadanos que sí son investigables por la Fiscalía General de la Nación, a nosotros no nos investiga un individuo de las calidades entre otras como el señor Néstor Humberto Martínez por ejemplo, a nosotros nos investiga un colectivo la Corte Suprema de Justicia, eso es un privilegio respecto a 50 millones de colombianos que no lo tienen.

Y ese era el privilegio que tenían las personas que aquí se llaman condenadas en única instancia, no era un déficit de derechos, era unos privilegios y ahora se le otorga un nuevo privilegio y es que al lado de haber sido vencidos en juicio en su momento, se les da otra vez la oportunidad para que abran el proceso.

Y los nombres de las personas son los que he leído, los aliados políticos del narcotráfico, del asesinato de Galán y del genocidio desatado en Colombia, esos son los nombres, a esos se quieren beneficiar cuando ya tenían privilegios en su momento de ser procesados.

Esto no es un tema de caudillismos, ni ideologías, este es un tema de lo que va a suceder con todo el proceso judicial sobre la parapolítica en Colombia, está es la segunda parte nos guste o no nos gusta escucharlo del cartel de la toga señor Presidente del Senado, el cartel de la toga que es la manera como la presa siempre oculta las realidades de manera periodística, falsos positivos, cartel de la toga y nunca sabemos de qué es que se trata.

¿De qué se trataba el cartel de la toga Senadores?, se trataba de un intento corrupto vía dinero de modificar los procesos de la parapolítica en Colombia, que la Corte Suprema de Justicia de la primera década del siglo 21 en Colombia había iniciado y en muchos casos había terminado, los procesos de la parapolítica en Colombia se congelaron a partir de echar de la Corte Suprema de Justicia magistrados…

…Magistrados auxiliares del estilo del magistrado Velázquez por ejemplo, de cambiar magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de colocar magistrados adictos al dinero del señor Ordóñez que está hoy dirigiendo los destinos de Colombia al frente de la OEA por ejemplo, o del fiscal Néstor Humberto Martínez a partir del clientelismo judicial.

Ese aparataje corrupto en el sistema judicial se montó con un solo objetivo, congelar todos los procesos judiciales alrededor de la vinculación de Congresistas de Colombia y de gente del poder, con el narcotráfico y el paramilitarismo.

Ese mismo objetivo se está logrando con la aprobación de este proyecto de ley y antes de estas discusiones, es lo mismo no me llamen caudillismo de izquierda, ni de derecha eso no me interesa, me parece que aquí se está replanteando completamente el trabajo de dos décadas de investigación sobre el almendrón que ha ocasionado una de las vulneraciones de Derechos Humanos de los colombianos más agudas, más tenebrosas, más terribles de la historia del país.

Y se logra decentemente a partir de un pacto político al cual nosotros no pertenecemos este proyecto de ley es para darle una segunda oportunidad a todos los Congresistas, Ministros y gentes del poder que se ligaron al narcotráfico, al asesinato y el paramilitarismo en Colombia.

Gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alexánder López Maya:

Presidente gracias, algunas observaciones a lo que ha planteado el Senador Roy Barreras que me parece pertinente dejarlas, pero pienso que aquí no se puede decir qué por tener nosotros un criterio de la justicia la estemos politizando.

Y yo quiero bajar una claridad aquí a todos los Senadores porqué la Senadora Paloma Valencia a toda hora anda diciendo sus amigos de las FARC, que usted compró impunidad, toda esta cosa, Senadora usted lo sabe muy bien, que yo no soy amigo de las FARC, ni fui de las FARC, con ese discurso Senadora Paloma trataron de matarme varias veces.

Y no pudieron gracias a Dios, y hoy usted sigue en lo mismo, que quiero la impunidad de las FARC, yo le aposté a un proceso de paz, donde el presidente que ustedes le pusieron a este país Juan Manuel Santos lo dirigió, eso no es culpa mía, eso es culpa de ustedes, más amigo las FARC puede ser del presidente Santos que ustedes lo pusieron como presidente, era su candidato presidencial, no el mío, es más vuelvo y le repito yo no voté por Santos, menos cuando ustedes lo pusieron, ni tampoco en segunda vuelta cuando no estuvo con ustedes.

Pero quiero que me quite eso ya de la cabeza, porque yo no soy amigo de las FARC ni fui amigo de las FARC, pues por eso estoy en este Congreso yo fui dirigente sindical, y dirigente estudiantil a mucho honor, pero no me siga graduando de guerrillero las FARC ni de amigo de las FARC que yo no soy amigo de las FARC y quiero repetírselo.

Porque yo es como si le dijese que sus amigos que son paramilitares entonces usted es amiga de los paramilitares y yo no voy a decir eso porque a mí no me consta y yo no creo tampoco que usted sea amiga de los paramilitares, aún a pesar varios de sus compañeros de partido estén hoy condenados por vínculos por los paramilitares, yo no puedo asegurar que usted sea paramilitar.

Entonces yo le pido que pongamos el debate en el respeto político y no en los inventos, en la difamación, en lo que se ha convertido esto, yo tengo argumentos, derróteme con argumentos, porque se trata de eso y ese es el único favor que yo le pido, no me siga graduando más de amigo de las FARC que yo no soy amigo de las FARC, yo creí en un proceso de paz que iba a reconciliar en este país, que nos íbamos a evitar miles de muertes, pero gracias a ustedes que le apostaron a la guerra volvimos nuevamente a ese dolor, esa tragedia de miles de familias, ahí quiero aclarar en primera instancia.

Segundo Senador Roy y Senador Velasco que han planteado varios argumentos en torno a la defensa de este proyecto, miren nosotros tenemos que poner en la cadena de valores Senador Velasco y Senador Roy, ¿cuáles derechos fundamentales son primeros que otros? No, se entendiese que en este país, se entendiese que en este país los 48 o 47 o 50 millones de colombianos que habitamos deberían tener los mismos derechos, deberían tenerlo, pero qué cosa tan extraña, este proyecto va a significar un impacto fiscal importante, un impacto fiscal importante que no lo han traído a colación y yo solicitaría qué impacto fiscal va a tener esto.

Porque siempre nuestros proyectos cuando reclamamos derecho a alimentación de los niños, eso tiene un impacto fiscal y la misma Corte Constitucional esa Corte Constitucional que les dice a ustedes segunda instancia, sim siempre que hablan de impacto fiscal para la defensa del niño, defensa a la salud, dice que finalmente tenía que tenerse en cuenta ese tema.

Pues aquí no se trae a colación esto Senador Roosvelt le pido sino me escucha por lo menos no me haga ruido para que no nos distraiga, a propósito de que ahora que están escuchando a todo mundo no, entonces yo soy respetuoso porque planteó que este es un proyecto con nombre propio.

Con nombres propios y tengo un ejemplo para mostrar que este es un proyecto con nombre propio, aquí tengo un informe de la propia Defensoría del Pueblo qué me dice que en este momento la Defensoría del Pueblo tiene casi 300.000 procesos.

En este momento en Defensoría Pública y solamente tiene un grupo de 153 defensores, como para ponerles el ejemplo usted que dice Senador Roy que esto va para todos los colombianos y lo planteó porque cada uno de estos defensores tiene 2.000 procesos, cada uno estos defensores tienen 2.000 procesos.

Si ustedes quieren beneficiar a la gente…

…Si ustedes quieren garantizarle justicia a la generalidad de los colombianos, pues defendamos a estos procesados primeros con el debido proceso, por el derecho a la defensa técnica que no la van a tener 300.000 colombianos hoy no tienen debido proceso, hoy no tienen ni lo van a tener, ni siquiera el recurso extraordinario se está planteando aquí Senador Roy

Barreras, por un siguiente raciocinio elemental y es que ellos no van a tener los recursos para pagar un abogado, como si lo van a tener muchos de estos criminales que con la plata que se robaron o con los crímenes que cometieron van a pagar los abogados más costosos y más prestigiosos de este país.

No es cierto Senador Roy que este es un proyecto que vaya para la generalidad de colombianos, este es un proyecto que va dirigido a los criminales pero no cualquier criminal, a los peores criminales a los que se les confío la Constitución, con los dineros públicos de los ciudadanos a esos que no podían transigir la norma, lo hicieron, violentar los derechos de los ciudadanos pero además se quedaron con los recursos públicos.

Este argumento Senador Roy, si ustedes quieren mejorar ese proyecto 300.000 procesados que no tienen derecho a la defensa, que no tienen derecho al debido proceso, ahí no están en su proyecto y no van a estar, ¿sabe por qué? Porque ellos no van a poder acceder a ese famoso beneficio o a ese famoso derecho de la segunda instancia del que ustedes están hablando.

Se trata de eso y además lo digo y leo este artículo Senador Roy al que usted se refiere en el artículo primero, en el objeto; usted en el objeto dice que la presente ley tiene establecido regular el numeral 2 y 7 del artículo 235 de la Constitución Política y, ¿sabe a qué se refiere el artículo 235 de la Constitución Política el numeral 2 y 7?, justamente a los aforados a los cuales nosotros estamos haciendo todos los cuestionamientos y todos los interrogantes.

Si quieres hacer una ley para los colombianos, sí, involúcrelos a todos realmente, pero aquí los únicos que van a poder alcanzar con este tipo de normas, son aquellos que tienen plata y plata, ¿cuál plata?, pues la misma plata que se robaron del pueblo colombiano y que hoy van a poder seguir garantizando impunidad en este país.

Y digo lo siguiente en materia de doble instancia cómo lo plantearon aquí yo voté doble instancia en esta Comisión Primera y la voté en la plenaria del Senado, pero no una doble instancia retroactiva cómo se quiere traer acá y lo digo por lo siguiente, miren Senadores este tema de la doble instancia del cual yo estuve de acuerdo en su momento y lo hicimos.

Yo no entiendo como nosotros hoy y vuelvo a insistir en ello en un momento no de caudillismo, porque la verdad que son un tema de caudillos volvemos a lo mismo a salirnos de la discusión en un momento de los ciudadanos están reclamando esos derechos fundamentales principalísimos doctor Roy Barreras, ¿cuántas sentencias de la Corte no hay que obligan a este Congreso a legislar en materia de salud, en materia de educación, de materia vivienda, en materia ambiental, de medio ambiente?

Y ahí lo son ustedes tan acuciosos para traer esos mandatos de la Corte Constitucional y si traen una sentencia que finalmente retrotrae pero retrotrae el derecho no solamente a la impunidad sino a desconocer legítimamente una…

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Gracias Senador, 30 segundos que ya habló más de 21 Senador.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Alexánder López Maya:

…Y no molestó más Presidente con este tema porque yo sé que mi intervención a quién generan grandes molestias, qué pesar, yo salí elegido con votos limpios, yo no compré votos como otros por ahí que han sido denunciados directamente de comprar votos, yo llegué con votos limpios, así llegué yo a este Congreso correcto y por eso hablo aquí con toda tranquilidad.

Pero lo que quiero terminar diciendo es, ¿qué mensaje le estamos enviando a una Corte Suprema que ya tomó decisiones, que ya juzgó, que ya condenó?, a decirle ahora no es que los nuevos magistrados en esa nueva sala si van a ser más serios, van a ser más idóneos, porque lo que ustedes hicieron queda en entredicho.

Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Paloma Susana Valencia Laserna:

Yo en calidad de réplica le digo al Senador Alexánder, tiene razón usted no es amigo de las FARC usted es amigo de la impunidad de las FARC que fue lo que votó y así como usted me dice que le molesta que yo le diga, yo le digo, lo que me molesta, no siga diciendo que el Centro Democrático es amigo de la guerra, ¿cuáles son las pruebas que usted tiene para eso? ¿Cuál es la guerra que hemos dado?, pero usted sí le gusta maltratar a los otros y usted tiene razón.

El país lo que necesita no es esa polarización a la que usted lleva, el país lo que necesita es que podamos avanzar en la consolidación de los derechos Senador, por qué otorgarle derechos a unos colombianos no quiere decir que se le está diciendo que se le niegan a los otros.

El proceso avanzar en los derechos no es que usted tenga que clasificar qué derecho es más importante que el otro, lo importante es que todos los derechos de los colombianos avancen, lástima que su posición política y su sectarismo político, le impida otorgarle derechos a ciertos colombianos.

Y en términos de la intervención Presidente, yo quisiera resaltar que este es un proyecto que lo que está buscando no es beneficiar a unas personas en particular, es todo lo contrario, es que unas personas en particular no queden excluidas de los derechos que tenemos el resto de los colombianos.

48 millones de colombianos que hay en el país tenemos el derecho a la segunda instancia, y a la doble conformidad, todos los ciudadanos Senador Roosvelt, lo que es absurdo es que digamos que un grupo de ciento algo personas no tienen ese derecho.

Recordando al general Mosquera, Senador Velasco, que contaban que tenían unos lugartenientes

que dice que decían, vayamos fusilando mientras llega la orden durante las guerras civiles que sacudieron a Colombia, aquí pareciera que estuviéramos así se habla de los condenados como si hubieran sido condenados.

Es que resulta que no están condenados, por qué en las normas del derecho penal universal para que usted sea condenado necesita haber tenido el recurso de la doble conformidad, aquí no le estamos entregando beneficios a criminales, le estamos entregando beneficios a personas que han sido condenadas en primera instancia.

Pero no nos lo inventamos nosotros Senador Pinto, hay conceptos del comité de los Derechos Humanos de Naciones Unidas que consideran que la normatividad Colombiana está contradiciendo los tratados internacionales y qué Colombia están cumpliendo con los Derechos Humanos por mantener unas normas de este calibre.

Entonces aquí lo que estamos es atendiendo el exhorto de la Corte Constitucional, que lo ha hecho señor Presidente no una, ni dos, sino tres veces, quiero recordar que además el Comité de Naciones Unidas dijo lo siguiente: una cosa si bien la legislación de un Estado por parte puede disponer en ciertas ocasiones que una persona en razón a su cargo sea juzgado por un tribunal de mayor jerarquía al que naturalmente le correspondía.

Esta circunstancia, oiga, esta circunstancia no puede por sí sola menoscabar el derecho del acusado a la revisión de su sentencia y a la condena del tribunal, en el presente caso el Estado parte no ha señalado la existencia de un recurso disponible para que el autor pueda solicitar que el fallo condenatorio y condena fueran revisados por otro tribunal.

Por consiguiente, el Comité de Naciones Unidas, Senador Roy concluye, el Estado parte violó los derechos que le asisten al autor en virtud del artículo 14,5 del pacto, yo creo que es suficientemente clara, aquí no debería haber discusión, porque es que los derechos no se pueden circunscribir a quien a uno le gusta o no le gusta.

Los derechos les corresponden a las personas, por el hecho de ser seres humanos, lo que pasa es que hay unos que se echan los discursos y otros que son los que permanentemente excluyen y consideran que hay colombianos que sobran.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Bueno no, más que replica una aclaración, no sé si está todavía aquí está mi compañero Alexánder López y yo quiero Alexánder rubricar su justa queja, se hace poco estando fuera del país hice el seguimiento de una de estas sesiones del Congreso y escuché a la Senadora Paloma en otra sesión diciendo aquello de lo que usted se queja.

Pero en una generalización más amplia que no se refería solamente a Alexánder López sino en general a la izquierda, diciendo lo que ya ha afirmado tantas veces, la izquierda que es amiga de la impunidad de las FARC, la izquierda que son sus amigos de las FARC, acusación a la que también me he hecho un merecedor de sus labios.

A mí me parece que esa es una frase y una actitud que hay que rechazar absolutamente y en eso, ya voy a eso, y en eso yo respaldo completamente a Alexánder López a la gente de la izquierda ya quienes no somos de la izquierda pero defendemos la paz.

Porque es supremamente grave que se califique a quienes defienden el acuerdo de paz como amigos de la guerrilla, no es el momento, además costaría días hacer la reseña de las innumerables y durísimas conversaciones en La Habana contra las posiciones de las FARC, para intentar que entraran a la institucionalidad, cosa que hicimos con éxito.

Para no mencionar las innumerables veces que marchamos en contra de las FARC y que nos pronunciamos en contra de las FARC, quienes hemos sido además víctimas de las FARC, de suerte que yo rechazo también absolutamente esa homologación de la militancia de la izquierda colombiana, o de la centroizquierda, o como quieran llamarla con esas familiaridades.

Y aunque por supuesto resulta poco deseable que en cualquier discusión sobre cualquier tema así sea un proyecto de ley sobre las bondades de los fertilizantes orgánicos, terminemos discutiendo aquí sobre esta polarización sobre la paz y la guerra, pero es que como lo dicho queda dicho, es importante definir cosas.

La Senadora Paloma reclama con cierta lógica, porque al Centro Democrático se le señala de ser un partido amigo de la guerra.

Yo le recuerdo que en este atril he tenido muy interesantes discusiones de fondo con el Senador José Obdulio Gaviria que está ahí al lado, a propósito de lo que yo llamo una ideología de la guerra, una ideología del enemigo que ejerce el partido de gobierno, inspirado en tradiciones muy importantes.

En San Agustín inspirado en los criterios de la guerra justa, que considera que el Estado tiene derecho a matar, inspirado en Call Smith el ideólogo del fascismo que profundizó esa hipótesis de la guerra justa al enemigo interno y al enemigo externo, al punto que cualquiera que opine distinto es considerado enemigo y la extensión perversa de esa visión, hace que todos aquellos que son enemigos pueden ser suprimidos.

Esa cultura, es una cultura de la guerra y hemos dicho y, repito, hoy que no basta con cambiar un Ministro como el de Defensa, hay que cambiar esa política pública de la ideología del enemigo.

Sobre el proyecto simplemente para el Senador Alexánder tres cosas rápidas, este asunto de la doble instancia está ya aprobado en el acto legislativo del 2018 como ha recordado el Senador Roosvelt, ese asunto del derecho a la impugnación para el Senador Gustavo Petro está aprobado en la Constitución del 91 donde el M-19 jugó un papel muy importante.

Está en la Constitución de 91 aquí está toda persona que se presume inocente etcétera, etcétera y tendrá derecho a impugnar la sentencia condenatoria, lo que pasa es que como ocurría con el estatuto de la oposición pasaron casi 30 años sin que lo reglamentáramos, pero está en el 91 y Estado de 1976 en el pacto de San José de Costa Rica de manera que es un derecho universal.

Para todos, no solo para los aforados Senador Alexánder, por qué la Corte Suprema se ocupa de todos los casos penales de cualquier ciudadano colombiano que llegue a esa instancia y es para todos los colombianos, y otro asunto será cómo fortalecer la Defensoría del Pueblo porque no hay 300 mil ciudadanos presos, sin defensa hoy, esto sí se refiere a gente que está privada libertad.

Hay 50.000 largos imputados que están en la cárcel sin resolver situación jurídica y de manera que no es posible ver a 300.000 presos que no tengan defensa, claro pero por múltiples procesos y no con privación de la libertad qué es un hecho extraordinario que requiere estos recursos especiales.

Así que en defensa de ese derecho universal, y hechas estás precisiones le rogaría al señor Presidente si así lo ordena, que procedamos a votar ese articulado explicado en bloque y podamos avanzar en este qué es apenas el primer debate.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Temístocles Ortega Narváez:

Muchas gracias señor Presidente, así se trata en el momento de la discusión, de la proposición, me parece importante decir aquí algunas cosas en un tema qué en lo particular pues a mí me seduce por ser más o menos mi formación académica.

Es obvio que los derechos se pregonan de todos los seres humanos, muchos de ellos simplemente por el hecho de ser personas, aún antes de ser ciudadanos, otros por esa última condición y que el derecho a la igualdad puede ser el paraguas que nos arrope a todos desde ese punto de vista en términos generales no habría por lo menos para mí mayor discusión frente al tema que sé.

Pero al fin y al cabo lo que se crea en las sociedades y la realidad social son un conjunto de ficciones, ficciones que de tanto repetirse, tanto practicarse, se van convirtiendo poco a poco en realidades y se legitiman a través de unas leyes que son herramientas que las sociedades han creado para ordenarse un poco.

Cada época por supuesto tiene sus valores y sus principios y sus formas de asumirlos y de practicarlos, estamos ahora en la época en que se reconocen principios como estos el de la doble conformidad, no existía esto hace algunos años, es decir hace algunos años esto no era tema de discusión, los derechos a un debido proceso se agotaban con la doble instancia, la que conocemos en términos generales y en algunos casos con el derecho a acudir ante la Corte de Casación.

Miren ustedes qué el presidente Lula salió en libertad porque la Corte del Brasil, del Tribunal Supremo documentó otro, miro un artículo que estaba en la Constitución qué decía que nadie puede ser detenido hasta que no tuviera sentencia condenatoria en firme y ese fue el argumento.

Sacado para el presidente Lula, no para ningún otro detenido que existiese en Brasil y salieron en libertad con ese argumento del Tribunal Federal más de 6.000 detenidos en Brasil, ahora en esta época antes no, si uno hila muy despacito en esto, muy delgadito en esto, Senador Enríquez, uno hasta podría decir qué los parientes de quienes hayan sido condenados en única instancia o tuviesen una sola condena, así este hubiese muerto tenían derecho también para recuperar su honor familiar, a que a uno en esos casos se acudiera al principio de la doble conformidad.

Otros contestarían, no señor porque el derecho penal es un derecho de autor y el autor ya falleció, conceptos, opiniones, puntos de vista, finalmente en este caso el Congreso decide asumirlos, pero no tienen la característica de verdad absoluta, son punto de vista, concepciones aplicables del momento histórico determinado.

Esto un poco para soltar aquí la idea de que por qué no intentamos que de aprobarse este proyecto su vigencia sea la de la fecha de su expedición y no tengo carácter retroactivo, se dirá entonces el principio del artículo 29 de la ley penal, así sea ulterior tiene la capacidad de regular situaciones anteriores.

El principio de favorabilidad, conceptos, también opiniones, ¿por qué desde la Carta del 91? ah porque es que desde allí la Corte comenzó a reconocerlo pero el derecho existe antes…

…La Constitución lo estableció pero existía antes, eso no nació con la Constitución, lo tenían antes los seres humanos los condenados anteriores a esa fecha también lo tenían, ah desde el 76 porque esa es la fecha del pacto de los derechos del pacto civil.

No, lo tenían antes la fecha es arbitraria, ¿por qué no pensar entonces que sea diligencia hacia el futuro? y miramos de qué forma la corte examina eso 1, y 2 y terminó, porque sí creo que esto debo decirlo, si le concedo un enorme valor al concepto de que para mí sin duda alguna Senador Roy Barreras, sin duda alguna para mí, si hay problemas más importantes para este país que esté.

Yo sí creo que el Congreso de Colombia tiene que dedicarse a resolver otros problemas de la sociedad colombiana, todo que a mi juicio son muchos más graves y muchos más apremiantes que este y yo sí creo que no deben seguir sacando ese argumento de que aquí hay una violación a los derechos de los condenados en esas circunstancias porque así lo consagra el pacto de San José de Costa Rica y sentencias de Tribunal de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana y repitan eso, y repitan eso, y lean y traigan eso.

¿Por qué únicamente para unos? ¿Qué pasa con las decisiones que toman autoridades administrativas

para destituir servidores públicos elegidos popularmente?, que es una violación clarísima del Pacto de San José, ¿eso no importa?, allí no hay violación de derechos.

¿Por qué unos sí y otros no?, explíqueme eso, ¿cómo se explica eso? ¿Por qué para unos sí, y para otros no?, alguien que me lo diga, allí si no cabe el concepto de que el derecho a la igualdad, ¿qué es lo que pasa? ¿Qué se esconde aquí? ¿Por qué?, explíqueme alguien de esta comisión que se levante en este Congreso, que se levante a decirme, ¿por qué para unos traemos estos proyectos aquí y para otro no?

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Senador un minuto para que termine por favor.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Temístocles Ortega Narváez:

Presidente terminó repitiendo esto, durante un minuto, porque para unas personas sí, para unos colombianos sí, estamos aquí de una manera absolutamente rapidísima solicita exprés y porque para otros no, ¿por qué? ¿Qué es lo que pasa?, y repito eso, alguien que lo diga, porque por supuesto que eso no tiene para mí ninguna admisibilidad.

Aquí sí estamos claramente, sí estamos legislando a favor de unos pocos colombianos, sin duda alguna lo puedo demostrar donde quieran, aquí sí hay un intento de legislar en favor de unos pocos colombianos, mientras la inmensa mayoría de este país, está hoy no solamente con derechos desconocido, sino que el Estado está violando flagrantemente sus derechos.

Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:

No, es que me gustó la pregunta que hizo el Senador Temístocles, y yo creo que hay que hacerle esa pregunta porqué con el argumento que yo estoy defendiendo el derecho que tienen todos los ciudadanos a una doble instancia y a cumplir las sentencias de las Cortes que defienden los Tratados de Derechos Humanos que Colombia ha suscrito y que hace parte yo sí creo que esta comisión tiene que abordar el tema de los inhabilitados, en donde también estaría Samuel Moreno y en donde estarían otros inhabilitados electos popularmente, por lo menos para hacer el debate.

Me gusta que Temístocles haya hecho el énfasis en ese tema sin quitar los derechos que tiene los otros ciudadanos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Eh, no es que mi compañero el Senador Temístocles ha pedido, ha clamado, que alguien en esta comisión le contesté algunas preguntas a propósito de la fecha que para el resulta arbitraria, el Senador Temístocles y además fue magistrado, sabe muy bien y entonces debo yo repetir su respuesta es esta Senador Temístocles la fecha no es arbitraria porque la Constitución del 91 no es arbitraria y hay una diferencia enorme que usted conoce entre la Constitución de 1886 y la Constitución de 1991 sobre este derecho y tengo que volver a leerlo.

Toda persona se presume inocente mientras no se haya declarado judicialmente culpable, quien sea sindicado, tiene derecho a la defensa y a la existencia de un abogado escogido por él, o de oficio durante la investigación y juzgamiento a un debido proceso público, sin dilaciones injustificadas, a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra, a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es la Constitución del 91, la fecha no es arbitraria, pero digamos que tampoco se ha legislado con ninguna celeridad ni exprés, estoy seguro que a usted no le parecerá que 28 años de demora sea muy rápida la decisión de este Congreso, hace 28 años estábamos en mora de aprobar el estatuto de la oposición.

Logramos aprobarlo gracias al acuerdo de paz y después de 14 o 15 intentos fallidos, la doble instancia había fracasado también una docena de veces a pesar del mandato constitucional y ahora lo que estamos es perfeccionando, regulando ese derecho en la ley estatutaria que viene desde esa tradición jurídica.

Ya dicho no solo de la Constitución del 91 sino del Pacto de San José de Costa Rica de 1976 y también de la Acto Legislativo 01 del 2018, de suerte que sí es el cumplimiento de una norma constitucional, sí es un derecho fundamental y un derecho de primera generación, y sí estamos llenando un vacío que existe en la norma para ciudadanos.

No eso es que usted menciona a propósito de la precisión del Senador Velasco porque quiénes han sido condenados y su condena ratificada en primera y segunda instancia no necesitan esto no, tienen derecho a eso esto, solo aquel que ha sido condenado por primera vez en única instancia y no tiene hoy posibilidad de apelar.

Cualquier ciudadano colombiano que esté en esa condición y debo decir algo que seguramente es polémico pero que hay que recordárnoslo nosotros aquí, el Congreso colombiano era el único congreso del mundo que no tenía doble instancia para sus aforados y aunque de moda está como comentábamos ahora con Roosvelt llevar a los Congresistas al patíbulo y por supuesto resulta fácil denostar de la realidad del Congreso para sintonizarse con ciertos populismos.

Lo cierto es que la representación popular con el Senador Eduardo Enríquez hacíamos una cuenta al desgaire hace un momento a raíz de otro asunto, en esta sala Senadores y Senadoras hay cerca de 12.000.000 de colombianos representados, empezando por los 8 millones que le dieron la opción de Gustavo Petro.

Y aquí cada uno tiene promedio 100.000 o más o menos ciudadanos que representa y esa representación implica que cuando sea acalla esa voz se acalla la voz popular, por eso existe en el mundo, aquí no, aquí es una herejía, pero existe en el mundo la inmunidad parlamentaria y hay que desaforar al Congresista para poder juzgar.

Aquí no, aquí lo capturan en la calle, como ha pasado muchas veces con ciudadanos inocentes como el ex presidente del Congreso García, ¿cómo se llamaba? Carlos García capturado en la calle para después declararlo inocente o el Senado librando Velasco capturado para después declararlo inocente.

Aquí no se respeta esa voluntad popular cómo pasó con Gustavo Petro que habiendo sido elegido por miles de votos un solo funcionario lo destituyó que fue el Procurador, lo que también es un atropello a la voluntad popular porque la persona de Gustavo Petro no es una voz sino es la voz de miles en ese entonces de 8.000.000 hoy.

Entonces esa es la razón por la que hay un fuero, sin embargo, este proyecto no es solo para los aforados sino para todos los colombianos condenados por primera vez en única instancia, que hoy no tienen el derecho porque no se ha reglamentado, pero que la Constitución del 91 dice el derecho a impugnar la sentencia condenatoria.

Cumplimos pues con la Constitución del 91 votando este proyecto y como ya lo he dicho Presidente, cuando usted lo ordene podemos votar este articulado en bloque suyas y lo considera y la Senadora Esperanza está de acuerdo.

Siendo la 2:32 p. m., la Presidencia pregunta a los miembros de la Comisión Primera si se declara en sesión permanente y esta responden afirmativamente por unanimidad.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Obdulio Gaviria Vélez:

Muy cortó a pesar del interés de todos de votar inmediatamente, primero decir que no había participado porque me excluía de ese deber la muy buena interpretación del Senado Roy Barreras y la muy buena intervención del Senador Velasco, me parece que está completa la argumentación.

Pero entonces yo sí quiero hacer una aclaración, porque toda esta diatriba de dos Senadores en contra del proyecto simplemente parte de la base que no entienden de qué proyecto estamos hablando, insistamos vamos a decirlo porque no entienden de qué proyecto estamos hablando.

Por dos anomalías de nuestra legislación, hay condenados que no han tenido la oportunidad de la doble conformidad, ¿cuáles son las dos anomalías? la primera es una anormalidad que yo creo que es el único país que la tiene aunque habría que estudiar la legislación comparada y en la posibilidad de la Fiscalía o de las víctimas de apelar la sentencia absolutoria en primera instancia.

Ese es el problema principal, entonces quienes fueron condenados perdón, absueltos en primera instancia, van al tribunal superior por ejemplo y se encuentra con una sentencia inopinada de condena ¿qué hacen? no hay nada que hacer.

Podría ser casación en algunos casos, pero prácticamente están sometidos a la peor de las injusticias, la segunda anomalía es que en Colombia hubo hasta cuando esta comisión y la plenaria del Senado en el remate final, decidieron lo contrario juicios penales de única instancia en asuntos de materia grave.

Y por lo tanto sería de condenados que no han tenido derecho a esa doble conformidad, por eso este proyecto simple y llanamente lo que hace es decir hombre qué pena con tantos ciudadanos de Colombia, la Constitución nos lo prohibía y nosotros a pesar de eso permitimos que hubiese esa falencia de la doble conformidad.

Y ya uno interdicto, un comentario, es bueno que la gente cuando milita en una corriente de opinión sepa por lo menos su historia, se ha afirmado aquí qué Colombia ha tenido caudillos que gobiernen, caudillos de izquierda que gobiernen, sí los ha tenido y de hecho la bibliografía es hasta muy interesante y aquí tenemos dos paisanos que seguramente lo han estudiado muy bien como el caso Ortiz Vidales lo analizó, he hizo una muy buena biografía y hay mucha biografía al respecto.

Aquí gobernó un caudillo de izquierda que terminó luego muerto, muriendo en los grandes combates con Juárez y con los revolucionarios mexicanos llamado José María Melo.

Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Esperanza Andrade de Osso:

Gracias, brevemente me había también abstenido de intervenir, lo había hecho en el debate pasado, pero creo que hoy es importante decir dos cosas, primero una apreciación política y segunda jurídica, sin lugar a dudas el Senador Roy Barreras y el Senador José Obdulio Gaviria han hecho una explicación muy importante frente al tema jurídico y por qué este Proyecto número 32 de 2019 debe ser aprobado por la Comisión Primera.

Y por qué nosotros lo acompañamos, ya lo dijimos en la sesión pasada creemos y lo explica José Obdulio, muy claramente la doble conformidad es en razón a que hay unos aforados condenados que no han tenido derecho a la doble instancia, pero yo sí pedí la palabra presidente por qué es que la polarización que vimos ayer en la plenaria de Senado nos la trae nuevamente acá la Comisión Primera.

Entonces nosotros que tenemos la obligación de legislar, no legislamos como debe ser sino que estamos es interpretando políticamente los hechos que sucedieron en el proceso de paz que se aprobó, que no se aprobó, que tiene el Centro Democrático, que va a adelantar el Centro Democrático en este gobierno y qué pasó con el proceso de paz.

Yo sí quiero invitar a los miembros de la Comisión Primera, tanto a los que están aquí acompañándonos como los que están hoy ausentes, la verdad el país

no quiere más polarización, el congreso sigue dando, sigue dando el escenario de una polarización que hoy la gente está rechazando.

La inconformidad de los paros no es más ni menos que la gente de verdad hastiada de la clase política, de nosotros los congresistas, del gobierno y de que no le solucionemos los problemas a los colombianos, por eso yo quiero invitar a que ya es suficiente ilustración en este proyecto.

Creo que los que tenemos responsablemente una obligación de legislar debemos darle un voto favorable a este proyecto, comparto con el Senador Roy Barreras de que no hayan más salas, de que la misma sala de instrucción de la Corte Suprema sea la que entre a considerar o a regular o a estudiar esto, esta doble instancia.

Mi profesor el doctor Eduardo Enríquez Maya me decía ahora, la verdad cuando uno escucha a los miembros de la Comisión Primera, frente a este proyecto encuentra uno que hay confusión, la finalidad de este proyecto no es nada más ni nada menos que haya una doble instancia, doble conformidad para las personas que han sido condenadas y que no han tenido, obviamente, gracias al vacío de la Constitución del 91 de poder ser juzgados en una doble instancia, así que damos nuestro voto favorable.

Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:

No sé si es un error de redacción, en el artículo séptimo Senador Roy Barreras usted dice adiciónese un artículo 204A en la Ley 600 del 2000, artículo 204A recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria con el objetivo de garantizar el principio de doble conformidad judicial, el procesado condenado, ¿por qué el procesado? no sobra el procesado, no es el condenado.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Porque en este caso el condenado, en este caso el condenado sigue siendo parte de un proceso, como la impugnación está abierta, es decir, el procesado es el término genérico, entonces es el procesado no, la cosa juzgada termina cuando se determinen los recursos de apelación o de impugnación que la Constitución del 91 le otorga a los ciudadanos.

Por qué el congreso no había reglamentado la orden que la Constitución del 91 le dio, de garantizar la impugnación a las sentencias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Eduardo Enríquez Maya:

Muchas gracias señor Presidente, señores Senadores solo un aporte doctor Roy que me permití hacerlo en la sesión pasada para distinguir la naturaleza jurídica de la impugnación, la impugnación no es un recurso, es un derecho y eso lo confirma señor presidente el artículo 235 de la Carta.

Con esto terminó; son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia primero actuando como tribunal de casación, segundo conocer del derecho de impugnación, conocer del derecho de impugnación y del recurso de apelación en materia penal conforme lo determine la ley.

Entonces esa respetuosa sugerencia de aquí en adelante para distinguirlo como derecho de impugnación, no es recurso, como lo prevé la Constitución Política de Colombia y de pronto otro apunte doctor Petro, esto es tan viejo como la Constitución Política de Colombia que cumplió ya 28 años de vigencia.

Que entre otras cosas su señoría con buen criterio dice, que de pronto errado, dice que esa es una obra del partido de la época, lo que conocimos como el M19, esto es nuevo señores Senadores, si vamos a legislar por primera vez en un tema tan apasionante como es el derecho a la impugnación previsto en tratados internacionales, previsto en la Constitución y hace parte del derecho de integración legislativa, perdón constitucional prevista en el artículo 93 de la Carta.

El derecho de impugnación señor presidente no hay que confundirlo con la doble instancia, ese es otro error que estamos cometiendo aquí, se está confundiendo con la doble instancia, son instituciones jurídicas distintas pero muy vecinas.

El derecho de impugnación casi que doctor Temístocles se confunde con la denominada acción de tutela y yo diría un poco más amplio el derecho de impugnación, porque si hacemos uso del recurso, doctor Roy Barreras, de apelación, hay que motivar la petición, si hacemos uso del derecho de impugnación no hay que motivar ese derecho, basta con solicitarlo, basta con que lo solicite quien haya sido condenado por primera vez, para que el superior revise el proceso de manera integral.

Esa es la gran diferencia del recurso de impugnación, con el derecho de impugnación, concluyó, esto es tan garantista como en materia disciplinaria doctor Roy, vea usted si el doctor Petro no hubiera acudido a un derecho convencional no lo tuviéramos aquí, esto es estrictamente casi lo mismo.

De manera que no se puede dejar la normativa convencional sobre todo cuando se refiere a Derechos Humanos como en este caso, alejada de la normativa interna, concluyo señor presidente, yo me honro con ser el compañero de todos ustedes pero a veces me entristece mi presencia aquí porque se hace uso del prejuicio y del insulto, como en este caso, autorizadas voces es que esto es para determinada persona, no, esto es para ponerse a tono después de un olvido de 28 años de una normativa prevista en la Constitución del 91.

Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición positiva con que termina el informe de

ponencia presentado por el honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre y abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl	X	
Barreras Montealegre Roy Leonardo	X	
Cabal Molina María Fernanda	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
Guevara Villabón Carlos	X	
Lara Restrepo Rodrigo	X	
López Maya Alexánder		X
Ortega Narváez Temístocles	X	
Petro Urrego Gustavo Francisco		X
Rodríguez Rengifo Roosvelt	X	
Valencia González Santiago	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Velasco Chaves Luis Fernando	X	
TOTAL	**12**	**02**

La Presidencia cierra la votación y por secretaría se informa el resultado:

Total votos: 14

Por el sí: 12

Por el no: 02

En consecuencia, ha sido aprobada la proposición positiva con que termina el informe de ponencia presentado por el honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montelaegre.

La Presidencia abre la discusión del articulado.

La Secretaría informa que el texto está conformado por 20 artículos y no han radicado ninguna proposición.

La Presidencia cierra la discusión del articulado en el texto del pliego de modificaciones y abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl	X	
Andrade de Osso Esperanza	X	
Barreras Montealegre Roy Leonardo	X	
Cabal Molina María Fernanda	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
Lara Restrepo Rodrigo	X	
Ortega Narváez Temístocles	X	
Rodríguez Rengifo Roosvelt	X	
Valencia González Santiago	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Velasco Chaves Luis Fernando	X	
TOTAL	**12**	**00**

La Presidencia cierra la votación y por secretaría se informa el resultado:

Total votos: 12

Por el sí: 12

Por el no: 00

En consecuencia, ha sido aprobado el articulado en el texto del pliego de modificaciones.

Atendiendo instrucciones de la presidencia la secretaría da lectura al título del proyecto.

"Por medio de la cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones".

La Presidencia abre la discusión del título leído y cerrada esta, pregunta si cumplidos los trámites constitucionales y legales ¿Quieren los honorables Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea ley de la República? y abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl	X	
Andrade de Osso Esperanza	X	
Barreras Montealegre Roy Leonardo	X	
Cabal Molina María Fernanda	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
Lara Restrepo Rodrigo	X	
López Maya Alexánder		X
Ortega Narváez Temístocles	X	
Petro Urrego Gustavo Francisco		X
Rodríguez Rengifo Roosvelt	X	
Valencia González Santiago	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Velasco Chaves Luis Fernando	X	
TOTAL	**12**	**02**

La Presidencia cierra la votación y por secretaría se informa el resultado:

Total votos: 14

Por el sí: 12

Por el no: 02

En consecuencia, ha sido aprobado el título y la pregunta.

El texto aprobado es el siguiente:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY Nº 32 DE 2019 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA IMPUGNACIÓN, EL PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto regular lo establecido en los numerales 2º y 7º del artículo 235 de la Constitución Política, en relación con el procedimiento para el ejercicio del derecho a la impugnación de la primera sentencia condenatoria y el recurso de apelación en materia penal.

ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 16. SALAS. *La Corte Suprema de Justicia cumplirá sus funciones por medio de cinco salas, integradas así: La Sala Plena, por todos los Magistrados de la Corporación; la Sala de Gobierno, integrada por el Presidente, el Vicepresidente y los Presidentes de cada una de las Salas especializadas; la Sala de Casación Civil y Agraria, integrada por siete Magistrados; la Sala de Casación Laboral, integrada por siete Magistrados y la Sala de Casación Penal, integrada por nueve Magistrados.*

Las Salas de Casación Civil y Agraria Laboral y Penal, actuarán según su especialidad como Tribunal de Casación, pudiendo seleccionar las sentencias objeto de su pronunciamiento, para los fines de unificación de la jurisprudencia, protección de los derechos constitucionales y control de legalidad de los fallos. También conocerán de los conflictos de competencia que, en el ámbito de sus especialidades, se susciten entre las Salas de un mismo tribunal, o entre Tribunales, o entre estos y juzgados de otro distrito, o entre juzgados de diferentes distritos.

Además de estas salas, la Corte Suprema de Justicia tendrá dos Salas Especiales, una Sala Especial de Instrucción, integrada por seis magistrados y una Sala Especial de Primera Instancia, integrada por tres magistrados.

PARÁGRAFO 1. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia contará con cuatro salas de descongestión, cada una integrada por tres Magistrados de descongestión, que actuarán de forma transitoria y tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de casación que determine la Sala de Casación Laboral de esta Corte. Los Magistrados de Descongestión no harán parte de la Sala Plena, no tramitarán tutelas, ni recursos de revisión, no conocerán de las apelaciones en procesos especiales de calificación de suspensión o paro colectivo del trabajo, ni de los conflictos de competencia, que en el ámbito de su especialidad se susciten, y no tendrán funciones administrativas. El reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia determinará las condiciones del reparto de los procesos.

Las salas de descongestión actuarán independientemente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pero cuando la mayoría de los integrantes de aquellas consideren procedente cambiar la jurisprudencia sobre un determinado asunto o crear una nueva, devolverán el expediente a la Sala de Casación Laboral para que esta decida.

La elección y los requisitos para acceder al cargo de Magistrado de las Salas de Descongestión Laboral serán los previstos en la Constitución y la ley para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, determinará la estructura y planta de personal de dichas salas.

PARÁGRAFO 2º. A través de una sala integrada por tres magistrados de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia se resolverá el recurso especial de doble conformidad judicial de la primera condena de la sentencia proferida por esta sala contra los funcionarios de que tratan los numerales 3º, 4º y 5º del artículo 235 de la Constitución Política y del primer fallo condenatorio proferido por tribunales superiores o militares.

ARTÍCULO 3°. Adiciónese un parágrafo al Artículo 17 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 17. DE LA SALA PLENA. La Sala Plena cumplirá las siguientes funciones:

1. Elegir a los Magistrados, de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial de conformidad con las normas sobre carrera judicial.

   Así mismo, elegir al Secretario General y designar a los demás empleados de la Corporación, con excepción de las Salas y Despachos, los cuales serán designados por cada una de aquellas o por los respectivos Magistrados.

2. Resolver los asuntos administrativos y jurisdiccionales que correspondan a la Corporación.
3. Resolver los conflictos de competencia en la Jurisdicción Ordinaria, que no correspondan a alguno de sus Salas o a otra autoridad judicial.
4. Darse su propio reglamento.
5. Hacer, previo el estudio en cada Sala de Casación, la evaluación del factor cualitativo de la calificación de servicios de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, que servirá de base para la calificación integral.
7. Las demás que le prescriban la Constitución, la ley o el reglamento.

PARÁGRAFO. Las Salas Especiales de Instrucción y de Primera Instancia no podrán conocer de asuntos administrativos ni electorales de la Corte Suprema de Justicia, ni harán parte de la Sala Plena.

ARTÍCULO 4º. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 600 de 2000, así:

ARTICULO 18. DOBLE INSTANCIA. Las sentencias y providencias interlocutorias podrán ser apeladas.

ARTÍCULO 5º. Modifíquese el artículo 187 de la Ley 600 de 2000, así:

ARTICULO 187. EJECUTORIA DE LAS PROVIDENCIAS. Las providencias quedan ejecutoriadas tres (3) días después de notificadas si no se han interpuesto los recursos legalmente procedentes.

La que decide los recursos de apelación o de queja contra las providencias interlocutorias, Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria, la consulta, la casación, salvo cuando se sustituya la sentencia materia de la misma y la acción de revisión, quedan ejecutoriadas el día en que sean suscritas por el funcionario correspondiente.

Las providencias interlocutorias proferidas en audiencia o diligencia quedan ejecutoriadas al finalizar ésta, salvo que se hayan interpuesto recursos. Si la audiencia o diligencia se realizare en varias sesiones, la ejecutoria se producirá al término de la última sesión.

ARTÍCULO 6º. Modifíquese el artículo 191 de la Ley 600 de 2000, así:

ARTICULO 191. PROCEDENCIA DE LA APELACIÓN. El recurso de apelación procede contra la sentencia y las providencias interlocutorias de primera instancia, con excepción de la providencia que resuelve la reposición.

ARTÍCULO 7º. Adiciónese un artículo 204 A en la Ley 600 de 2000.

ARTÍCULO 204 A. RECURSO DE IMPUGNACIÓN ESPECIAL DE LA PRIMERA SENTENCIA CONDENATORIA. Con el objetivo de garantizar el principio de doble conformidad judicial, el procesado, condenado por primera vez en segunda instancia o de forma extraordinaria en sede de casación, podrá interponer el recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria.

Este recurso también procede contra la primera sentencia condenatoria en el caso de providencias que se encuentren ejecutoriadas y hayan sido proferidas después de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, hasta el 01 de enero del año 2018.

De igual forma, los condenados en los procesos de única instancia antes del año 2018 y desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, podrán impetrar este recurso.

En estos dos últimos casos, el recurso se deberá presentar ante el juez de instancia que profirió la condena o quien haga sus veces y será resuelto por el superior jerárquico o funcional del mismo.

ARTÍCULO 8º. Adiciónese un artículo 204 B en la Ley 600 de 2000.

ARTÍCULO 204 B. TRÁMITE DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN ESPECIAL DE LA PRIMERA SENTENCIA CONDENATORIA. Este recurso deberá ser interpuesto por el procesado o su defensor, dentro de los quince días siguientes a la última notificación de la sentencia condenatoria.

Presentado el recurso, se correrá traslado a los no recurrentes por el término de quince días para que presenten sus alegatos.

El recurso de impugnación especial será resuelto por el superior jerárquico o funcional que profirió la sentencia, en un término de veinte días, salvo que se trate de una sentencia ejecutoriada, caso en el cual el recurso deberá resolverse en un término de cuarenta días.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Cuando se trate de sentencias ejecutoriadas el término para la presentación del recurso de impugnación especial será de dos meses a partir de la entrada en vigencia de la habilitación de este recurso a través de la adición a esta ley.

ARTÍCULO 9º. Adiciónese un artículo 204 C en la Ley 600 de 2000.

ARTÍCULO 204 C. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN ESPECIAL DE LA PRIMERA SENTENCIA CONDENATORIA. Este recurso judicial de carácter especial que puede ser interpuesto por el procesado o su defensor, tiene como objetivo discutir ante el superior jerárquico o funcional la aplicación de las normas, el análisis de los hechos y de las pruebas que dieran lugar a la sentencia condenatoria.

ARTÍCULO 10º. Adiciónese un artículo 204 D en la Ley 600 de 2000.

ARTÍCULO 204 D. EFECTOS DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN ESPECIAL DE LA PRIMERA SENTENCIA CONDENATORIA. Si del análisis integral del caso en concreto, se establece que no hay lugar a la sentencia condenatoria el fallo que impone la condena puede ser revocado en su integralidad.

Al resolver el recurso de Impugnación Especial no se podrá agravar la pena impuesta.

Las partes en el proceso penal mantienen el derecho de presentar el recurso extraordinario de casación contra la sentencia condenatoria. El fallo que resuelve el recurso de impugnación especial no puede ser objeto de recurso de casación.

ARTÍCULO 11º. Adiciónese un artículo 204 E en la Ley 600 de 2000.

ARTÍCULO 204 E. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN ESPECIAL DE LA PRIMERA SENTENCIA CONDENATORIA EJECUTORIADA. Contra las providencias ejecutoriadas proferidas entre el 04 de julio de 1991 y el 01 de enero de 2018 se podrá presentar recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Cuando se trate de sentencias ejecutoriadas el término para la presentación del recurso de impugnación especial, será de dos meses a partir de la entrada en vigencia de la habilitación de este recurso a través de la adición a esta ley.

Hasta tanto se resuelva el recurso de Impugnación Especial la sentencia condenatoria ejecutoriada se mantendrá en firme y en este no se puede alegar la prescripción de la acción o la sanción.

ARTÍCULO 12º. Adiciónese dos numerales al artículo 32 de la Ley 906 de 2004, así:

ARTÍCULO 32. DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia conoce:

(...)

10. Del recurso de apelación de las providencias proferidas por la Sala Especial de Primera Instancia.
11. Del recurso de Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria contra los funcionarios de que trata el artículo 235 de la Constitución Política y de los fallos que profieran los tribunales superiores o militares.

ARTÍCULO 13. Modifíquese los dos primeros incisos del artículo 176 de la Ley 906 de 2004, así:

ARTÍCULO 176. RECURSOS ORDINARIOS. Son recursos ordinarios la reposición, la apelación y la impugnación especial de la primera sentencia condenatoria.

Salvo la sentencia la reposición procede para todas las decisiones y se sustenta y resuelve de manera oral e inmediata en la respectiva audiencia.

ARTÍCULO 14. Adiciónese un artículo 179 G a la Ley 906 de 2004, así:

ARTÍCULO 179 G. RECURSO DE IMPUGNACIÓN ESPECIAL DE LA PRIMERA SENTENCIA CONDENATORIA. *Con el objetivo de garantizar el principio de doble conformidad judicial, el procesado, condenado por primera vez en segunda instancia o de forma extraordinaria en sede de casación, podrá interponer el recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria.*

Este recurso también procede contra la primera sentencia condenatoria en el caso de providencias que se encuentren ejecutoriadas y hayan sido proferidas después de la entrada en vigencia de esta ley.

De igual forma, los condenados en los procesos de única instancia antes del año 2018 y desde la entrada en vigencia de esta ley, podrán impetrar este recurso.

En estos dos últimos casos, el recurso se deberá presentar ante el juez de instancia que profirió la condena o quien haga sus veces y será resuelto por el superior jerárquico o funcional del mismo.

ARTÍCULO 15º. Adiciónese un artículo 179 H en la Ley 600 de 2000.

ARTÍCULO 179 H. TRÁMITE DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN ESPECIAL DE LA PRIMERA SENTENCIA CONDENATORIA. *Este recurso deberá ser interpuesto por el procesado o su defensor, en la audiencia de lectura del fallo o por escrito dentro de los cinco días siguientes.*

Cumplido el término de presentación del recurso, se correrá traslado a los no recurrentes por el término de quince días para que presenten sus alegatos.

El recurso de impugnación especial será resuelto por el superior jerárquico o funcional que profirió la sentencia, en un término de veinte días, salvo que se trate de una sentencia ejecutoriada, caso en el cual el recurso deberá resolverse en un término de cuarenta días.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. *Cuando se trate de sentencias ejecutoriadas el término para la presentación del recurso de impugnación especial será de dos meses a partir de la entrada en vigencia de la habilitación de este recurso a través de la adición a esta ley.*

ARTÍCULO 16º. Adiciónese un artículo 179 I en la Ley 906 de 2004.

ARTÍCULO 179 I. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN ESPECIAL DE LA PRIMERA SENTENCIA CONDENATORIA. *Este recurso judicial de carácter especial que puede ser interpuesto por el procesado o su defensor, tiene como objetivo discutir ante el superior jerárquico o funcional la aplicación de las normas, el análisis de los hechos y de las pruebas que dieron lugar a la sentencia condenatoria.*

ARTÍCULO 17º. Adiciónese un artículo 179 J en la Ley 906 de 2004.

ARTÍCULO 179 J. EFECTOS DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN ESPECIAL DE LA PRIMERA SENTENCIA CONDENATORIA. *Si del análisis integral del caso en concreto, se establece que no hay lugar a la sentencia condenatoria, el fallo que impone la condena puede ser revocado en su integralidad.*

Al resolver el recurso de Impugnación Especial no se podrá agravar la pena impuesta.

Las partes en el proceso penal mantienen el derecho de presentar el recurso extraordinario de casación contra la sentencia condenatoria. El fallo que resuelve el recurso de impugnación especial no puede ser objeto de recurso extraordinario de casación.

ARTÍCULO 18º. Adiciónese un artículo 179 K en la Ley 600 de 2000.

ARTÍCULO 179 K. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN ESPECIAL DE LA PRIMERA SENTENCIA CONDENATORIA EJECUTORIADA. *Contra los providencios ejecutoriados proferidos entre el 01 de septiembre de 2004 y el 01 de enero de 2018 se podrá presentar recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria y en este no se puede alegar la prescripción de la acción o la sanción.*

PARÁGRAFO TRANSITORIO. *Cuando se trate de sentencias ejecutoriadas, el término para la presentación del recurso de impugnación especial, será de dos meses a partir de la entrada en vigencia de este recurso de impugnación Especial de la Primera Sentencia Condenatoria a través de la adición a esta ley.*

Hasta tanto se resuelva el recurso de Impugnación Especial, la sentencia condenatoria ejecutoriada se mantendrá en firme.

ARTÍCULO 19°. Autorícese al Gobierno Nacional y al Consejo Superior de la Judicatura a realizar las apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución plena de lo dispuesto en la presente ley.

ARTÍCULO 20°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

EN LOS ANTERIORES TERMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE LEY N° 32 DE 2019 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA IMPUGNACIÓN, EL PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", COMO CONSTA EN LA SESIÓN DEL DÍA 03 DE DICIEMBRE DE 2019, ACTA NÚMERO 23.

PONENTE COORDINADORA:

PALOMA VALENCIA LASERNA
H. Senadora de la República

Presidente,

S. SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ

Secretario General,

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

La Presidencia designa como ponente para segundo debate a los honorables Senadores Paloma Valencia Laserna (Coordinadora), Esperanza Andrade de Osso, Carlos Guevara Villabón, Rodrigo Lara Restrepo, Miguel Ángel Pinto Hernández, Iván Name Vásquez, Roy Barreras Montealegre, Gustavo Petro Urrego, Julián Gallo Cubillos, Alexánder López Maya, con un término de diez (10) días para rendir el correspondiente informe.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gustavo Francisco Petro Urrego:

Miren lo que han hecho ustedes, señor presidente del Senado, ¿qué retrato está hay colgado en este recinto? si mi vista no falla ahí colgaron el retrato de Luis Carlos Galán, quién asesinó a Luis Carlos Galán dictaminado por la Corte Suprema de Justicia fue un aforado, el director del DAS, Miguel Maza Márquez, cosa juzgada, condenado por el asesinato de Luis Carlos Galán, todo porque Luis Carlos Galán denunció la toma del narcotráfico del Estado Colombiano.

Y el narcotráfico utilizó al Estado colombiano en este caso el DAS para asesinarlo, lo que ha hecho hoy la Comisión Primera del Senado es decir que no hay cosa juzgada, que no está condenado Miguel Maza Márquez y que él merece la oportunidad de que se reabra el proceso.

Yo le pediría señor presidente del Senado, que en aras de eso debería quitar el retrato de Luis Carlos Galán de la Comisión Primera del Senado, porque esta comisión está más al lado del asesino de Galán que de Galán.

Gracias, muy amable.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alexánder López Maya:

Presidente gracias, yo quiero también dejar esa constancia en este proyecto de ley que acaba de aprobar la mayoría de Senadores y Senadoras de la Comisión Primera y quiero hacerlo con profundo dolor, no tanto con la rabia que pudiese generar este tipo de decisiones que toma el Congreso.

Un Congreso que hoy ponderan y el argumento central que se ha explicado aquí por la mayoría de la Comisión Primera es que estamos defendiendo derechos fundamentales en el país y que en virtud

de este paraguas están protegiendo y están abriendo una posibilidad real para que criminales de Estado, del Estado al servicio del Estado y con dineros públicos, violentaron el ordenamiento jurídico de este país.

Aquí lo que le están diciendo a la justicia Colombiana tirándose por la borda un principio natural del derecho penal, es que la cosa juzgada en este país en tratándose de criminales de cuello blanco y de altos delincuentes del Estado no importa.

Aquí escuché a Senadores diciendo que nos estábamos poniendo a tono con la legislación cuando detrás de ese ponerse a tono están asesinos como Jorge Noguera que ordenó el asesinato de defensores de Derechos Humanos y cuando aquí también se están beneficiando criminales que ordenaron el asesinato de líderes sindicales, compañeros míos, de defensores de Derechos Humanos del medio ambiente, de líderes sociales que fueron masacrados desde el gobierno y desde los gobiernos de la época.

Pero aquí, qué bueno decir que nos estamos poniendo a tono, que estamos defendiendo derechos fundamentales, cuando la gente que está muriendo en las cárceles, o la gente que está muriendo en los hospitales, o los niños que están muriendo en las zonas más apartadas de este país y en los centros urbanos por falta de alimentos, o los estudiantes que no tienen derecho a la educación, ahí sino se va a poner a tono esta Comisión Primera.

Eso sí es una legislación selectiva como aquí me acusaron a mí de trabajar por la impunidad y tener una impunidad selectiva, cuando aquí lo que está demostrando esta Comisión Primera, es que aquí se legisla de manera selectiva, lo que acaba de hacer esta comisión el día de hoy es un verdadero crimen y una verdadera violación aberrante a los derechos no solamente de las víctimas, sino de las personas que fueron masacradas y de un Estado de derecho que a diario se infringe en este país.

No puedo quedarme callado tampoco cuando lo que hoy están reclamando miles de colombianos en las calles son reformas que entreguen derecho y no que entreguen impunidad, por eso es que este país va como va, por eso es que este congreso tiene el rótulo que tiene.

Porque aquí cuando estás mayoría necesitan juntarse para tomar este tipo de decisiones para beneficiar a bandidos y criminales lo hacen sin el más mínimo estupor, como lo están haciendo hoy con la reforma tributaria para entregarle un cheque de 12 billones en exenciones a los más ricos de este país y cómo le están dando la espalda…

…La espalda a los colombianos que hoy reclaman derechos y reclaman garantías, así es muy difícil avanzar en la reconciliación nacional cuando nuestra dirigencia política se encarga de destruir la democracia y se encarga de premiar a los bandidos y los delincuentes como se está haciendo con este proyecto de ley.

Pero lo más grave es que no son cualquier tipo delincuentes, estamos hablando de ex Ministros, estamos hablando de ex Senadores, representantes a la Cámara, ex gobernadores y en fin todo un puñado de antisociales que tienen que estar presos y no teniendo este tipo de oportunidades que hoy el congreso les da a ellos.

Pero que le da la espalda a la mayoría de los ciudadanos que le juegan limpio y que acatan los ordenamientos legales entre comillas que se han impuesto en este país a bala.

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

Proyecto de ley número 05 de 2019 Senado, 010 de 2019 Cámara, *por medio del cual se adoptan medidas en materia penal y administrativa en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones.*

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Temístocles Ortega Narváez:

Tal como lo señalé al momento de intervenir, mi preocupación frente a este proyecto radica en la fecha de su vigencia, esta razón a que la Corte Constitucional ya aplicó la doble conformidad, ya una sentencia de la corte es la que hace efectivo este derecho, lo cual significa que la corte con ese precedente hacia adelante va a seguir aplicando la doble conformidad.

Significa también la posibilidad de que si alguien llega a la Corte Constitucional en demanda de la aplicación de este derecho a la Corte, lo va a seguir haciendo, por eso exhortó al Congreso para que dicte la ley respectiva.

Dicho en otras palabras la doble conformidad ya existe en Colombia a partir de la sentencia de la corte, en sentido material, ha existido siempre existió a partir del 91, existió antes con la carta de derechos civiles y políticos, la corte está diciendo queremos que exista a nivel de norma legal.

Como ya es un hecho claro, ya definido, a mí juicio el congreso no tiene la manera de impactar positiva o negativamente esa situación, ya real, debe entonces dictar la ley para tramitarla, cumplir el exhorto que ha enviado la Corte Constitucional.

La Corte no ha dicho cómo lo haga el Congreso, no ha sugerido ningún texto legal, no hay nada en ese sentido por parte de ella, simplemente exhorta que el congreso legisle sobre el particular y cumpla con ese exhorto, le corresponde al congreso definir entonces la forma cómo cumplirá ese mandato de la corte y el proyecto entonces intenta cumplirlo.

Discusiones hay en muchos temas del proyecto, entre esos si la vigencia de esa norma legal que estamos aquí aprobando o debatiendo tiene vigencia a partir del año 76 referente del pacto de Derechos Civiles y Políticos, tiene vigencia a partir de la Carta 91, tiene vigencia a partir del momento de su expedición.

Temas que debe definir este congreso, la aplicación de esa norma, los conceptos de favorabilidad en materia penal pues le corresponde hacerlos al juez

que dicta la sentencia y ahí materializa esos derechos al debido proceso.

Como a mi juicio, las sentencias dictadas con anterioridad, yo tuve la ocasión de revisar sentencias dictadas con anterioridad por la Corte Suprema de Justicia en sede de tutela y fue pacífica la jurisprudencia en el sentido de que ya eran cosa juzgada y por lo tanto no podía ser objeto de debate jurídico nuevo.

Como esas discusiones ya están plenamente definidas, por esa razón yo considero que el congreso puede perfectamente definir que la vigencia de esta norma sea a partir de la fecha de su expedición repito, el juez determinará si los principios de favorabilidad son aplicables o no de acuerdo al artículo 21 de la Constitución.

De esa manera se evita que este derecho a la doble conformidad pueda ser utilizado para generar algún tipo de privilegio en materia de juzgamiento a quienes ya han sido sometidos a juicio y condenados en sentencias ejecutoriadas que hace 30 años fueron cosa juzgada.

Y a la vez le abrimos este derecho a quienes hoy están procesados y pueden llegar a ser condenados y a ser merecedores a él, de esa manera también enviamos el mensaje de que estamos tratando un tema hacia el futuro y un poco minimizamos el hecho claro de que este congreso debe dedicarse a temas muchos más sentidos de la población colombiana, que este que, evidentemente, a mi juicio sí está dirigido a algunos de quienes pueden ser beneficiados con esta norma.

Este es un tema que presentaré en igual sentido a la plenaria y esa es la razón de mi voto favorable para que este proyecto haga tránsito hacia adelante.

Muchas gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora María Fernanda Cabal Molina:

Gracias Presidente, se ha vuelto recurrente en este período legislativo mucho más inclusive que cuando tuvimos que padecer el trámite del acuerdo de paz, violando todas las reglas mínimas de lo que debe ser la de la deliberación dentro del Congreso de la República.

No oigo esas mismas voces cuando con el fast track o FARC track sencillamente se nos conculcó a nosotros que somos los representantes de la voluntad popular tan siquiera de opinar, solamente hasta que se demandó el acto legislativo, se nos dio esa oportunidad.

Y yo me refiero a esto porque esta Comisión Primera especialmente y en parte también la plenaria se ha convertido en una disputa permanente de quienes consideran que todo lo que hacemos, si el Centro Democrático forma parte es contravía de los derechos y en favor de la violación de Derechos Humanos.

Y un perfecto ejemplo es este, cómo me alegro yo que todos aquellos que hubieran sido condenados en una sola instancia, a los que se les privó de un derecho universal a la doble instancia, que es un derecho fundamental, las garantías judiciales precisamente son las que arropan en una sociedad civilizada, la posibilidad de que todos seamos considerados bajo la misma igualdad de reglas de juego.

Un juez de única instancia jamás en una sociedad civilizada ha marcado la pauta para decidir en justicia, sobre todo un país como Colombia con 95% de impunidad, donde lo que reina es la carencia de justicia, cuando a mí me hablan de todas las carencias terribles como la educación, como el acceso a la universidad pública, carencias hay miles, como el poderse pensionar después de toda una vida por no tener la capacidad de haber podido aportar o de haber tenido un trabajo formal, de todas esas la peor es la ausencia de justicia, y a mí me sorprende Senador Petro que usted que fue beneficiario de una ley de amnistía e indulto como lo fueron muchos otros grupos que generaron terror.

Porque por más de que ustedes traten de lavarle el cerebro un montón de jovencitos despistados, que tristemente las redes sociales no le sirven sino para vivir en un mundo paralelo, lleno de fantasías pero no para aterrizar en lo que fue la verdad del horror de lo que hizo el M-19 el horror de lo que hizo el EPL el horror de lo que hicieron las FARC.

El EPL también vivió un proceso de desmovilización y que fueron asesinados y ninguno de ustedes habla de eso, el genocidio del EPL practicado por las FARC con complicidad de alcaldes de la UP, yo recuerdo uno que se llamaba Nelson López Bula y Campo Núñez, unas historias horrorosas, la masacre de La Chinita.

Pero como ahí se mataron entre comunistas, eso hay que borrarlo porque hay que meter al Estado como paramilitar, ahí se quedan calladitos, los beneficiarios de la impunidad absoluta fueron ustedes, porque ustedes se creen con derecho a secuestrar, desaparecer y asesinar, porque sus delitos son políticos, por ende son románticos, porque deseaban un mundo mejor para nosotros.

Y uno tiene que admitir esa postura, lo que discutimos hoy independientemente que los condenados sean paramilitares, sea lo que sea es el derecho a una segunda instancia y así hubieran sido guerrilleros, cualquier otro delito, sin segunda instancia se les estaban vulnerando garantías judiciales, que es lo que debe existir en Colombia.

Usted habla de Luis Carlos Galán y señala a Masa Márquez pero se le olvida la alianza macabra del M-19 con la toma del Palacio de Justicia cuando Pablo Escobar financió, se les olvida que fue Pablo Escobar con el Mexicano que hicieron alianza para matar a Galán.

Yo de verdad muchas veces pienso que Masa Márquez sin excúlpalo no tiene la responsabilidad que tuvieron estos otros dos mafiosos y hasta incluso Santofimio que lo han señalado de determinador, yo no creo que hubiera sido capaz, de pronto fueron intervinientes en el proceso, pero determinadores no

lo sé, pero me parece que más grave era la decisión voluntaria de un Mexicano y un Pablo Escobar por destruir a Luis Carlos Galán porque sabía que el proceso de extradición se venía y había tantos intereses como el de Ernesto Samper que sigue mandando buena parte de los motivadores para que el objetivo de tumbar al presidente Duque a este gobierno, achacándonos todos los males.

Cuando todos gozaron de la corrupción y las mieles del gobierno de Juan Manuel Santos especialmente la prensa, como la que más, aquí se repartió mermelada en el congreso a todos y nadie dijo nada Senador Petro, aquí nos subieron el IVA y nadie dijo nada, aquí este señor Santos duplicó la deuda externa que la estamos pagando todos y nadie dijo nada, había que caerle a este porque como era el sucesor de Uribe o como le dicen los enemigos el subpresidente, para mí sería un orgullo que me dijeran que soy la subpresidente Uribe.

Presidente más importante de los últimos 100 años para mí, de pronto para ustedes no, Ernesto Samper nunca le respondió a la historia de este país por el crimen de Álvaro Gómez, ni por su relación con todo lo que se gestó para destruir la extradición, nadie lo toca.

Pareciera que ser malo y perverso es un premio, pero enfrentar la verdad e intentar sacar a la luz pública los hechos que son realidad en Colombia también es un delito, usted de las pocas cosas con las que yo he coincidido con usted Senador, está en una que se la escuché alguna vez se la escuché no recuerdo dónde y creo que se la escucha Carlos Alonso Lucio, que era lo de que espera una paz chiquita que Colombia necesita una paz grande.

Y en esa paz grande que cupieran todos, fuera de la línea ideológica que fuera, terroristas, guerrilleros, paramilitares, lo que fuera, yo hasta esa apuesta la hubiera hecho a pesar de que me duele la impunidad recurrente, me molesta la presencia de unas FARC altivas que no han pedido permiso porque no han hecho un acto de contrición y de dolor.

Pero más que perdón, el acto de contrición es cuando usted tiene arrepentimiento, porque no puede decir, ay perdóneme, pero que lo sienta, si ellos lo hubieran hecho hubieran recibido más respetabilidad por parte de muchos contradictores, porque esos gestos valen cuando uno dice sí me equivoqué, sí lo lamento, no debió ser así, pero de verdad.

Y así queremos construir país, cuando desde afuera se vende una idea…

…Y se usa el recinto congresional, se usa para incendiar la calle y la calle se usa también porque se tiene investidura, yo no entiendo de verdad, porque si la voz del público es tan importante no tramitamos sus deseos y sus proyectos aquí, hasta dónde vamos a ser capaces de subvertir el orden constitucional solo por hacer política y por destruir a un gobierno que a algunos les cae mal.

Porque consideramos que es responsable cuando no lo es, usted en un año no es responsable de todos los desastres que se cultivaron en ocho años, si aquí quisiéramos invitar a la grandeza aquí debemos entender que los derechos universales son para todos independientemente de la calidad del delito.

Que quienes han sido beneficiarios de un Estado que fue incapaz de hacer cumplir la ley como lo fue el grupo suyo Senador Petro deberían ser más proclives a apoyar que la gente tenga garantías judiciales, porque no tuvieron los beneficios que tuvieron ustedes.

Muchas gracias.

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

- **Proyecto de ley número 13 de 2019 Senado,** *por medio del cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 1712 de 2014 – Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional.*
- **Proyecto de ley número 09 de 2019 Senado,** *por la cual se desarrolla el artículo 22 de la Carta Política Colombiana, atinente al derecho y deber fundamental de la paz. Se dictan otras disposiciones.*
- **Proyecto de ley número 20 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.*
- **Proyecto de ley número 29 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes cometen delitos sexuales y se dictan otras disposiciones.*
- **Proyecto de Acto Legislativo número 22 de 2019 Senado, 107 de 2019 Cámara,** *por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública.*
- **Proyecto de ley número 17 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se adicionan los artículos 103 A, 168 A, 429 A y se modifican los artículos 38 G y 68 A de la Ley 599 de 2000 – Código Penal Colombiano.*
- **Proyecto de ley número 52 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se definen mecanismos de participación ciudadana e instrumentos de coordinación y concurrencia entre la Nación y los municipios para la concertación de proyectos de exploración y explotación del subsuelo y de recursos naturales no renovables.*
- **Proyecto de ley número 91 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se promueve el respeto y la defensa de la dignidad y memoria de*

las víctimas de graves crímenes y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 108 de 2019 Senado,** *por medio del cual se regula el régimen de impedimentos y recusaciones del Fiscal General de la Nación.*
- **Proyecto de ley número 143 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se faculta la redención de pena privativa de la libertad mediante el fortalecimiento de la formación en valores en los establecimientos de reclusión.*
- **Proyecto de ley número 83 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Prevención y Atención del consumo de sustancias psicoactivas y se dictan normas sobre prevención, reducción de riesgo y daño, y atención del consumo de sustancias psicoactivas.*
- **Proyecto de ley número 125 de 2019 Senado,** *por medio del cual se modifica el Decreto-ley 1222 de 1986, el Decreto-ley 1421 de 1993, la Ley 1551 de 2012 y se dictan otras disposiciones.*
- **Proyecto de ley número 161 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se reforma la Ley 1098 de 2006 en relación con la medida de protección de la adopción y se dictan otras disposiciones.*
- **Proyecto de ley número 162 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se reglamenta la reproducción humana asistida, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones.*
- **Proyecto de ley número 163 de 2019 Senado,** *por la cual se reglamentan las prácticas de la eutanasia y la asistencia al suicidio en Colombia y se dictan otras disposiciones.*
- **Proyecto de ley número 194 de 2019 Senado,** *por medio del cual se establece un marco de regulación y control del cannabis de uso adulto, con el fin de proteger a la población colombiana de riesgos de salud pública y de seguridad asociados al vínculo con el comercio ilegal de sustancias psicoactivas y se dictan otras disposiciones.*
- **Proyecto de ley número 179 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se amplía el plazo de comparecencia voluntaria de terceros y Agentes del Estado diferentes a los miembros de la fuerza pública, ante la Jurisdicción Especial de Paz.*
- **Proyecto de ley número 180 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se adiciona la Ley 975 de 2005 y se dictan otras disposiciones.*
- **Proyecto de ley número 11 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se desarrolla el derecho fundamental a la objeción de conciencia consagrado en el artículo 18 de la Constitución Política.*
- **Proyecto de ley número 118 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se prohíbe la maternidad subrogada con fines de lucro y se establecen los parámetros generales para la práctica de la maternidad subrogada con fines altruistas.*
- **Proyecto de ley número 151 de 2019 Senado,** *por la cual se interpreta con autoridad el artículo 191 de la Ley 600 de 2000.*
- **Proyecto de ley número 164 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo VII del Título I del libro segundo del Código Penal.*
- **Proyecto de ley número 08 de 2019 Senado,** *por la cual se modifica y adiciona el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, atinente a las razones de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia.*
- **Proyecto de ley número 214 de 2019 Senado, 029 de 2018 Cámara,** *por medio de la cual se crea el Plan Nacional Voluntario de Desarme Blanco.*
- **Proyecto de ley número 228 de 2019 Senado, 344 de 2019 Cámara,** *por medio del cual se decreta a Villavicencio (Meta) Distrito Especial, Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo.*
- **Proyecto de ley número 105 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se declara imprescriptible la acción y la sanción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de edad.*
- **Proyecto de ley número 176 de 2019 Senado,** *por medio del cual se modifican los artículos 365 y 366 de la Ley 599 de 2000 Código Penal Colombiano, se reglamenta el porte de armas blancas y se dictan otras disposiciones.*
- **Proyecto de ley número 228 de 2019 Senado, 344 de 2019 Cámara,** *por medio del cual se decreta a Villavicencio (Meta) Distrito Especial, Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo.*
- **Proyecto de ley número 105 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se declara imprescriptible la acción y la sanción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de edad.*
- **Proyecto de ley número 176 de 2019 Senado,** *por medio del cual se modifican los artículos 365 y 366 de la Ley 599 de 2000*

Código Penal Colombiano, se reglamenta el porte de armas blancas y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 152 de 2019 Senado,** *por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos, y se dictan otras disposiciones.*
- **Proyecto de ley número 186 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la comisión legal de lucha antidrogas y la cooperación internación, del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.*
- **Proyecto de ley número 209 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, se deroga el artículo 117 del Código Civil y se dictan otras disposiciones.*

Secretario:

Están leídos los proyectos que se discutirán y votarán en la próxima sesión de la Comisión Primera del Senado, y con anterioridad se dio lectura a los proyectos que se discutirán y votarán en la próxima sesión conjunta señor Presidente.

VI

Negocios sustanciados por la Presidencia

ANEXO NÚMERO 1

Concepto del **Proyecto de ley número 291 de 2019 Senado, 225 de 2018 Cámara,** *por medio de la cual se establecen mecanismos institucionales eficientes para la atención de los procesos de violencia intrafamiliar y se fortalece la capacidad institucional de las Comisarías de Familia.* Bienestar Familiar

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Cecilia De la Fuente de Lleras
Sede de la Dirección General
Subdirección General
Pública

Al contestar cite este número

Radicado No: 20191100000184741

Bogotá D.C, 2019-10-31

Doctora
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
Secretario General de la Comisión Primera
Senado de la República
Carrera 7 No. 8-68, Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad

Asunto: Concepto sobre el Proyecto de ley 291 de 2019 "*por medio del cual se establecen mecanismos institucionales eficientes para la atención de los procesos de violencia intrafamiliar y se fortalece la capacidad institucional de las comisarías de familia*".

Respetado secretario:

Atendiendo al requerimiento por medio del cual se informa la aprobación de la citación sin fecha de la proposición 27, en la que se determinó convocar a una sesión formal en relación con el proyecto de ley de la referencia, me permito remitir el concepto de esta Entidad sobre el particular en los siguientes términos:

De manera previa, es necesario advertir que, aun cuando el proyecto de ley cuenta con el número de radicación en el Senado de la República, aun no se radicado la ponencia para primer debate en dicha Corporación, motivo por el cual el presente pronunciamiento se realiza a partir del texto aprobado en segundo debate por la Cámara de Representantes, de conformidad con lo contemplado en la Gaceta 635 de 2019.

Dicho lo anterior, es de anotar que el proyecto de ley en comento consta de ocho (8) artículos, así: 1) El primero señala que el objeto de la norma es doble, por un lado, a garantía del derecho de las víctimas de violencia intrafamiliar de acceder de manera oportuna a la administración de justicia y, por el otro, brindar herramientas a las Comisarías de Familia para ejercer sus funciones de manera expedita, disminuyendo e impunidad en esta materia; 2) Los artículos 2 al 7 modifican diferentes normas de la Ley 294 de 1996; y 3) el artículo 8 establece la vigencia de la norma a partir de su publicación.

Descrita de esta manera la iniciativa sobre la que se requiere pronunciamiento, sea lo primero manifestar que el ICBF apoya los proyectos que reduzcan en la protección y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; de manera que, entendiendo que esta iniciativa buscan proteger a la niñez y a las familias de los escenarios de violencia intrafamiliar, el ICBF expresa su apoyo, teniendo en cuenta, además, que el análisis de cualquier medida legislativa propuesta respecto de los menores de edad, debe considerar siempre el interés superior éstos.

A este respecto, debe anotarse que la Convención sobre los Derechos del Niño en el numeral primero del artículo tercero establece que "(...) *todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño*".

Por su parte, la Constitución Política en el artículo 44 enuncia cuáles son los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes y estipula que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistirlos y protegerlos, para garantizarles su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Así mismo contempla que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Teniendo en cuenta estas disposiciones constitucionales y convencionales, en su Sentencia T-260 de 2012, la Corte Constitucional afirmó que: "*El artículo 44 de la Constitución Política es inequívoco al establecer que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás, como consecuencia del especial grado de protección que aquellos requieren, dadas sus condiciones de vulnerabilidad e indefensión, y la especial atención con que se debe salvaguardar su proceso de desarrollo y formación. Una de las principales manifestaciones de este precepto constitucional, que se enmarca en el contexto del Estado Social de Derecho y del deber general de solidaridad, es el principio de preservación del interés superior del menor, que ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional y consagrada en los artículos 20 y 22 del Código del Menor. Dicho principio refleja una norma ampliamente aceptada por el derecho internacional, consistente en que al menor se le debe otorgar un trato preferente, acorde con su caracterización jurídica en tanto sujeto de especial protección, de forma tal que se garantice su desarrollo integral y armónico como miembro de la sociedad*".

Desarrollado el panorama del proyecto de ley y la posición de la entidad al respecto, se considera indispensable realizar algunas observaciones a la iniciativa, de tal manera que se cumpla el objetivo planteado en su artículo 1.

En primer lugar, es necesario señalar que el pasado 20 de junio de 2019 se expidió la Ley 1959 de 2019, norma que adicionó el tipo penal de violencia intrafamiliar, incluyendo dentro del artículo 229 del Código Penal, Ley 599 de 2000, el siguiente texto:

> "*A la misma pena quedará* sometido quien sin ser parte del núcleo familiar realice las conductas descritas en el tipo penal previsto en este artículo contra.
>
> a) Los cónyuges o compañeros permanentes, aunque se hubieren separado o divorciado;
>
> b) El padre y la madre de familia, aun cuando no convivan en el mismo hogar, si
> *el maltrato se dirige contra el otro progenitor*
> *c) Quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio, residencia o cualquier lugar en el que se realice la conducta.*
> *d) Las personas con las que se sostienen o hayan sostenido relaciones extramatrimoniales de carácter permanente que se caractericen por una clara e inequívoca vocación de estabilidad.*
>
> *Parágrafo 2°. A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo.*

En este sentido, es necesario considerar que si lo que busca la norma propuesta es la modificación de la Ley 294 de 1996, con el objetivo de proteger a las víctimas de violencia intrafamiliar y evitar la repetición de este tipo de conductas, resulta indispensable que se articule de manera correcta con el texto normativo recientemente aprobado. Así, atendiendo al hecho de que el Código Penal contempla dentro del tipo de violencia intrafamiliar a personas que no son miembros del núcleo familiar, la modificación que se pretende realizar podría incluir una disposición en este sentido, de manera que se cobije lo más ampliamente posible a las víctimas de estas conductas.

En esta misma línea, es necesario señalar que en la Gaceta 635 de 2019 está incluido dentro del proyecto de ley un "*artículo nuevo*", sin numerar, que contempla la redacción original del artículo 22 de la Ley 294 de 1996, la cual señala una pena de uno (1) a (2) años de prisión para la violencia intrafamiliar e incluye, además, que este reato no es conciliable ni querellable.

Sobre este particular, es de anotar que esta modificación pierde de vista que el delito de violencia intrafamiliar fue regulado con posterioridad a la promulgación de la Ley 294 de 1996 a través del artículo 229 de la Ley 599 de 2000, en la cual se consagra una pena de prisión de cuatro (4) a ocho (8) años; así, tratándose de una norma que con su expedición derogaría las disposiciones que le sean contrarias, sería un texto que deroga tácitamente la tipificación actual de la violencia intrafamiliar, que contempla una pena mayor, de manera que, en la práctica, podría significar una disminución en la pena para este tipo de agresiones. Por lo anterior, se sugiere la eliminación del artículo 7 del proyecto de Ley, de manera que no se modifique la pena del delito de violencia intrafamiliar.

Sumado a lo anterior, el otro elemento contemplado en la modificación al artículo 22 de la Ley 294 de 1996 es la exclusión del delito de violencia intrafamiliar del grupo de conductas querellables o conciliables, lo cual desconoce el hecho de que esto ya fue previsto por la Ley 1542 de 2012.

En segundo lugar, es necesario advertir que la modificación del artículo 5, por un lado,

establece la posibilidad de que la Policía Nacional ejecute de forma directa las órdenes de desalojo dictadas como medidas de protección y, por el otro, señala la obligatoriedad de decretar la medida de protección de asistir a un tratamiento reeducativo y terapéutico cuando el maltrato o el daño en el cuerpo o en la salud generen incapacidad médico - legal igual o superior a treinta (30) días, deformidad, perturbación funcional o psíquica, o pérdida anatómica o funcional

Sobre el primer aspecto contemplado en este apartado, es necesario anotar que la posibilidad de que la Policía ejecute las órdenes de desalojo sin presencia de la autoridad que decretó la medida, aun cuando puede redundar en la descongestión de los despachos que adoptan estas determinaciones, también podría generar una mella en la protección de los miembros de la familia que está involucrada en esta situación, pues la autoridad que adoptó la medida es quien tiene el contexto de las circunstancias del caso y, además, cuenta, dentro de sus competencias, con la protección de los miembros del núcleo familiar, especialmente de los menores de edad.

Adicionalmente, es necesario considerar que, cuando estén involucrados niños, niñas o adolescentes en el caso, el acompañamiento y apoyo que se realice por parte de la Fuerza Pública corresponde a la Policía de Infancia y Adolescencia.

Por otra parte, en lo que tiene que ver con la obligatoriedad de la medida de tratamiento reeducativo y terapéutico, es necesario señalar que, como se ha advertido en apartes previos de este documento, los supuestos de hecho regulados en la iniciativa no cuentan con una debida articulación con el ordenamiento penal. En este sentido, es de advertir que la incapacidad médico - legal igual o superior a treinta (30) días, la deformidad, la perturbación funcional o psíquica, o la pérdida anatómica o funcional son hechos tipificados en el marco de las lesiones personales, establecidas en los artículos 111 y siguientes de la Ley 599 de 2000; de manera que escapan de la órbita de la violencia intrafamiliar.

En este sentido, se sugiere analizar la modificación propuesta a la luz de las consideraciones expresadas precedentemente.

En tercer lugar, se considera que la modificación propuesta respecto del artículo 18 de la Ley 294 de 1996, en el sentido de contemplar la posibilidad de archivar del proceso por la inactividad sin que exista un requerimiento previo, puede ir en detrimento de la protección de las víctimas, pues al estar enmarcados en un contexto de violencia, es posible que no se realicen actuaciones debido a circunstancias que escapan a la voluntad de las personas involucradas. En este sentido, en tratándose de normas que buscan la protección de la familia y de las víctimas de violencia intrafamiliar, resulta importante analizar la propuesta normativa a la luz de la protección de los derechos de las personas afectadas por estas conductas, especialmente en lo que tiene que ver con la eliminación del requerimiento previo.

En cuarto lugar, de conformidad con la gaceta contentiva del proyecto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes no se advierte que el artículo 5, modificatorio del artículo 14 de la Ley 294 de 1996, altere de alguna manera la norma vigente, por lo que es necesario revisar este aparte de la iniciativa.

Finalmente, se propone unificar el lenguaje del proyecto de ley, debido a que en la iniciativa se habla de grupo y núcleo familiar de manera indistinta, lo que podría generar diferentes interpretaciones por parte de los operadores al momento de aplicar la norma.

Cordialmente,

MARÍA MERCEDES LLEVANO ALZATE
Subdirectora General

Aprobó: Edgar Leonardo Bojacá Castro, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica // Juliana Cortés Guerra, Directora de Protección // Lina Patricia Rodríguez Rodríguez - Coordinadora de Autoridades Administrativas // Andrés Ortegon Asesor Dirección General

ANEXO NÚMERO 2

Concepto del **Proyecto de ley número 159 de 2019 Senado,** *por la cual se modifica e artículo 48 de la Ley 1551 de 2012 y se dictan otras disposiciones*. Minsalud.

La salud es de todos — Minsalud

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **201911401447521**
Fecha: **28-10-2019**
Página 1 de 3

Bogotá D.C.,

Doctor
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Carrera 7ª Nº 8 – 68
Bogotá D.C.

SENADO DE LA REPÚBLICA – Dirección de Gestión y Servicio – Unidad de Correspondencia – Recepción de Correspondencia Externa
15 NOV 2019
Radicado No. 33593
Hora: 12:10

ASUNTO: Concepto sobre el **PL 159/19 (S)** *"por la cual se modifica el artículo 48 de la ley 1551 de 2012 y se dictan otras disposiciones"*.

Señor secretario,

Teniendo presente que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 832 de 2019.

Al respecto, 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, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

1. CONTENIDO

El proyecto de ley dispone:

> **Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 48 de la Ley 1551 de 2012 y establecer el procedimiento para que los municipios acrediten la posesión de los bienes y su destinación al uso público o a la prestación de un servicio público, para lo dispuesto en el inciso 7° del artículo 48 de la Ley 1551 de 2012 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen[1].

Desde esta óptica, se estructuran tres (3) preceptos adicionales relativos a: modificar el inciso 7° del artículo 48 de la Ley 1551 de 2012 (art. 2°); acreditar la posesión del bien y su destinación al uso público o a la prestación de un servicio (art. 3°) y, finalmente, la vigencia y derogatorias (art. 4°).

[1] CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta del Congreso N° 832 de 2019.

2. CONSIDERACIONES

2.1. La fórmula propuesta plantea una serie de dificultades relacionadas con la propiedad de los bienes y el respeto de derechos que recaigan sobre los mismos; es un tema propio de la realidad social del país y de una situación que obedece a un problema de indefinición de prerrogativas que en ocasiones afecta la prestación de un servicio público esencial, en este caso la salud.

En efecto, en lo que corresponde a esta Cartera, y la labor de cofinanciación que despliega, se estima que, de quedar el articulado en los términos descritos, no se tendría seguridad jurídica sobre la inversión de recursos públicos, frente a un bien del cual no se tiene la certeza de propiedad, máxime si se presta cuidado a que dicho bien puede ser objeto de demanda de declaración de pertenencia en cualquier tiempo.

2.2. Si bien es cierto que la iniciativa retoma una parte del actual artículo 48 de la Ley 1551 de 2012, los elementos que incorpora exteriorizan una disputa que no puede ser dirimida mediante un acto administrativo emitido por el alcalde o personero, quienes no tienen atribuciones de carácter judicial ni declarativo, como el mismo proyecto lo reconoce al señalar que tal acto no constituye un título de propiedad.

Bajo esa perspectiva, es preciso indicar que la posesión sobre el bien significa, en términos legales, la tenencia del bien y el ánimo de señor y dueño (art. 762 del Código Civil). Desde luego, el poseedor es reputado dueño salvo que otra persona justifique serlo.

En cuanto a los actos de posesión y su prueba cuando se encuentra en disputa, la legislación civil, en su lenguaje decimonónico, dispone:

> **ARTICULO 981. <PRUEBA DE LA POSESION DEL SUELO>.** Se deberá probar la posesión del suelo por hechos positivos de aquellos a que sólo da derecho el dominio, como el corte de maderas, la construcción de edificios, la de cerramientos, las plantaciones o sementeras, y otros de igual significación, ejecutados sin el consentimiento del que disputa la posesión.

Es decir, se tendrá que establecer una serie de componentes fácticos que se deben demostrar y que son consuetudinarios en el tiempo. Este debate está asociado a la caracterización que ha realizado la Corte Constitucional en relación con la naturaleza de la posesión:

[...] Por consiguiente, la posesión es un hecho que tiene las consecuencias jurídicas necesarias para su protección por parte del ordenamiento jurídico. En Colombia, la legislación civil defiende la teoría subjetiva de esa institución, dado que se identifica con una concepción material que requiere para su configuración el *corpus* y el *animus*. Tales exigencias eliminan la opción de que se considere posesión a la inscripción del título que demuestra la subordinación física de un predio frente a una persona [...][2].

2.3. Ahora bien, es oportuno destacar que la discusión respecto de la propiedad de un bien sobre el cual se realiza un inversión, plantea una inestabilidad en los recursos que han sido destinados y puede generar detrimento patrimonial.

En tal sentido, el convencimiento acerca de la posesión, es decir una situación fáctica, debe radicar en quien realiza la inversión y no en quien es beneficiario de esta, criterio que se pretende modificar en el proyecto.

En principio, la destinación de recursos públicos debe contar con una meridiana claridad en torno a la propiedad y la eventual existencia de derechos de terceros, aspecto que es trascendental en punto a proteger los recursos públicos y su adecuado manejo. Eventualmente se admite la posesión de conformidad con el artículo 48 de la Ley 1551, esto es, bajo la convicción de quien realiza la inversión.

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Por las razones expuestas, el curso del proyecto devendría innecesario.

Atentamente,

JUAN PABLO URIBE RESTREPO
Ministro de Salud y Protección Social

Aprobó:
Viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios.
Directora Jurídica.

[2] **CORTE CONSTITUCIONAL,** sent. C-750 de 2015. M.P. Alberto Rojas Ríos.

ANEXO NÚMERO 3

Concepto del **Proyecto de ley número 116 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se establecen lineamientos especiales para la adquisición de predios para las entidades territoriales por prescripción adquisitiva y se dictan otras disposiciones*. Minsalud.

La salud es de todos | Minsalud

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191401406841
Fecha: 21-10-2019
Página 1 de 4

Bogotá D.C.,

Doctor
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Carrera 7ª Nº 8 – 68
Bogotá D.C.

SENADO DE LA REPÚBLICA
Oficina de Radicación y Tramite
Unidad de Correspondencia
Recepción de Correspondencia Externa
12 NOV 2019
Radicado No. 33051
Hora:

ASUNTO: Concepto sobre el **PL 116/19 (S)** *"por medio de la cual se establecen lineamientos especiales para la adquisición de predios para las entidades territoriales por prescripción adquisitiva y se dictan otras disposiciones"*.

Señor secretario,

Teniendo presente que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 793 de 2019.

Al respecto, 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, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

1. CONTENIDO

La propuesta está organizada en 10 artículos mediante los cuales se plantean las medidas tendientes a sanear la propiedad de ciertos bienes de interés de las entidades territoriales, a través de la regulación del proceso de prescripción adquisitiva de dominio. La misma tiene una relación directa con las competencias de las entidades territoriales, no obstante, dicha facultad también debe aplicar al Ministerio de Salud y Protección Social, por cuanto hay Empresas Sociales del Estado (ESE) del orden nacional.

2. CONSIDERACIONES

2.1. El proyecto de ley es pertinente pues aclara la propiedad de los bienes y el respeto de derechos que recaigan sobre estos; es un tema propio de la realidad social del país y de una situación que obedece a un problema de indefinición de prerrogativas que en ocasiones afecta la prestación de un servicio público esencial, en este caso la salud.

Así, en lo que corresponde a esta Cartera, y la labor de cofinanciación que despliega, se estima que, a través de lo anterior se da seguridad jurídica sobre la inversión de recursos públicos, teniendo la certeza de propiedad.

En tal sentido, es preciso señalar que la posesión sobre el bien significa, en términos legales, la tenencia del bien y el ánimo de señor y dueño (art. 762 del Código Civil). Aclara la norma que el poseedor es reputado dueño salvo que otra persona justifique serlo. Es decir, se tendrá que establecer una serie de elementos fácticos que se deben demostrar y que son consuetudinarios en el tiempo. Este debate está asociado a la caracterización que ha realizado la Corte Constitucional en relación con la naturaleza de la posesión:

> [...] Por consiguiente, la posesión es un hecho que tiene las consecuencias jurídicas necesarias para su protección por parte del ordenamiento jurídico. En Colombia, la legislación civil defiende la teoría subjetiva de esa institución, dado que se identifica con una concepción material que requiere para su configuración el *corpus* y el *animus*. Tales exigencias eliminan la opción de que se considere posesión a la inscripción del título que demuestra la subordinación física de un predio frente a una persona [...][1].

Ahora bien, es oportuno destacar que la discusión respecto de la propiedad de un bien sobre el cual se realiza un inversión, plantea una inestabilidad en los recursos que han sido destinados y puede generar detrimento patrimonial. Por ello la regulación resulta adecuada.

2.2. En efecto, al examinar el articulado, este impone una obligación a las autoridades para hacer un inventario de bienes que sean susceptibles de un proceso declarativo de pertenencia. Igualmente, se disponen las reglas de inversión, así como la complementación de las Leyes 1183 de 2008, 1564 de 2012, o Código General del Proceso, y 1742 de 2014 en punto a tal declaración y a la participación de las entidades territoriales como demandantes. Como debe ser, la iniciativa exceptúa de esta medida a los territorios de grupos étnicos que gozan de protección constitucional en los términos de los artículos 7° y 63 superiores.

2.3. En lo que tiene que ver con el artículo 3°, se discrepa frente a lo que se indica a continuación:

> [...] Una vez solicitada la declaración de posesión regular, las entidades territoriales podrán estructurar sus proyectos **de solicitud de recursos de inversión ante las entidades del nivel ejecutivo**.
>
> **Parágrafo.** Los diferentes Ministerio, Agencias, Departamentos Administrativos, y demás entidades del Orden Nacional en donde se presenten proyectos de solicitud de recursos de inversión para las entidades territoriales con destino a estos predios, no podrán, negar el trámite respectivo del proyecto con base en que no se cuenta con la titularidad del bien. [Énfasis fuera del texto].

Nótese que se pretende facultar a las entidades territoriales para que estructuren sus proyectos de solicitud de recursos de inversión ante las instituciones llamadas a intervenir, **solo con la solicitud de la declaración de posesión regular**, advirtiéndose en el parágrafo que, **no se podrá, "negar el trámite respectivo del proyecto con base en que no se cuenta con la titularidad del bien"**. Lo anterior no es viable, toda vez que la mera solicitud no otorga titularidad sobre el bien.

De quedar la disposición de esta forma, no se tendría seguridad jurídica sobre la inversión de recursos, frente a un bien del cual no se tiene la certeza de que se vaya a adjudicar, máxime si se tiene en cuenta que esa solicitud de prescripción, puede verse obstaculizada por una demanda en contrario de alguien que reclame la titularidad del bien objeto de prescripción.

Por lo tanto, se sugiere modificar parte del precepto de conformidad con la siguiente redacción:

> [...] **una vez declarada la posesión regular**, las entidades territoriales podrán estructurar sus proyectos y presentarlos a las entidades del nivel ejecutivo.
>
> **Parágrafo.** Los diferentes Ministerio, Agencias, Departamentos Administrativos, y demás entidades del Orden Nacional en donde se presenten proyectos de solicitud de recursos de inversión para las entidades territoriales con destino a estos predios, **podrán realizar el trámite respectivo del proyecto con base en la declaratoria de posesión regular** [Énfasis fuera del texto].

[1] **CORTE CONSTITUCIONAL,** sent. C-750 de 2015. M.P. Alberto Rojas Ríos.

Es importante resaltar que la solicitud constituye apenas una expectativa de triunfo judicial y, por ende, ese mero hecho no tendría la capacidad de brindar una seguridad jurídica en torno a la inversión que se realice.

En estos términos, se expone la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Frente a su contenido se recomienda tener en cuenta los ajustes sugeridos con el ánimo de fortalecer la propuesta durante el curso legislativo.

Atentamente,

JUAN PABLO URIBE RESTREPO
Ministro de Salud y Protección Social

Aprobó:
Viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios.
Directora Jurídica.

ANEXO NÚMERO 4

Concepto del **Proyecto de ley número 10 de 2019 Senado,** *por medio de la cual se declara al Municipio de Popayán, distrito especial histórico y turístico y se dictan otras disposiciones*. Minhacienda.

El emprendimiento es de todos — Minhacienda

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C

Honorable Congresista
SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ
Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-62
Ciudad

Asunto: Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto radicado del Proyecto de Ley No. 10 de 2019 Senado *"Por medio del cual se declara al municipio de Popayán, Distrito especial, Histórico y turístico y se dictan otras disposiciones"*.

Respetado Presidente,

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito al texto radicado del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley tiene como objeto otorgar al municipio de Popayán del departamento del Cauca, la categoría de Distrito Especial, Histórico y Turístico. En este orden, se señalarán las obligaciones que se adquieren, los requisitos legales y el impacto fiscal de elevar el municipio de Popayán a la categoría de distrito.

I. **Obligaciones como Distrito**

Al respecto, se sugiere tener en cuenta que la conversión en distrito conllevaría nuevas responsabilidades desde el punto de vista de competencias sectoriales. El artículo 75 de la Ley 715 de 2001[1], establece que las competencias que asumirían los Distritos como promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio, asociadas a la inversión en otros sectores, son las mismas de los municipios y los departamentos, excepto aquellas que corresponden a la función de intermediación entre los municipios y la Nación. Siendo así, el municipio de Popayán erigido en distrito debería asumir, además de las competencias establecidas por el artículo 76 para los municipios, aquellas que en concordancia con el artículo 74 de la Ley 715 de 2001 le correspondan.

Igualmente, atendiendo a las características especiales del territorio en jurisdicción del nuevo distrito, esto es su configuración geográfica, paisajística, sus condiciones ambientales, históricas y culturales, su aprovechamiento para el desarrollo turístico, industrial y el fortalecimiento de la actividad portuaria; al distrito le corresponderían nuevas atribuciones en lo relacionado con el uso, control y aprovechamiento de dichas características y los bienes de uso público asociados, las cuales se enlistan a continuación.

[1] Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones

a. Sector turístico y desarrollo industrial.

El nuevo Distrito debe (i) formular el Plan Sectorial de Desarrollo del Turismo en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, instrumento de planificación que guiará los proyectos de inversión correspondientes; (ii) participar en la elaboración del Plan Sectorial de Turismo nacional; (iii) diseñar, coordinar y ejecutar los programas de mercadeo y promoción turística; (iv) constituir comités con agentes del sector para la evaluación y estudio de los planes y programas de desarrollo turístico. También debe considerarse que los distritos deberán establecer una autoridad distrital de turismo que controle y sancione las actividades de los prestadores de servicios turísticos. Además, asumirá el proceso de declaratoria de bienes, áreas o actividades, como recursos turísticos y los correspondientes planes de reconstrucción, restauración y conservación cuando así lo ameriten, financiados con recursos del distrito.

De acuerdo con lo anterior, la conversión del municipio en distrito especial trae consigo responsabilidades particulares en los sectores turístico y de desarrollo industrial, según las condiciones particulares que lo sustraen del régimen ordinario, que exigirían la asunción de procesos y procedimientos con el consecuente aumento de la estructura administrativa, cuya financiación debería ser asumida con recursos propios del distrito. Por otro lado, estas nuevas responsabilidades exigirían proyectos de inversión distritales asociados al uso, aprovechamiento, control y conservación de los bienes y recursos asociados a estas particularidades, lo que tendría un impacto importante en los requerimientos de financiación con recursos propios de inversión, aunque eventualmente algunos de estos proyectos puedan ser cofinanciados con recursos de la Nación.

b. Sector salud.

El impacto fiscal se vería reflejado principalmente en el ámbito institucional, el cual dependería de la condición vigente para el municipio que se transforma en distrito. De esta manera, en el sector se tienen municipios, distritos certificados y departamentos que asumen parcial o totalmente competencias frente a: (i) contratación y seguimiento del subsidio a la oferta, (ii) la administración de la red pública de prestación de servicios, (iii) la salud pública, (iv) la financiación o cofinanciación del aseguramiento a la población pobre y (v) la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). En el Cuadro No. 1 se presenta la distribución de competencias:

Cuadro No. 1 - Competencias Sector Salud

Entidad Territorial Competencia	Contratación y seguimiento del subsidio a la oferta	Administrar la red pública de prestación de servicios en su territorio	Salud pública	Financiar o Cofinanciar el aseguramiento de la población pobre	Afiliación al SGSSS
Municipio	SI	NO	SI	SI	SI
Distrito Certificado	SI	SI	SI	SI	SI
Departamento	SI	SI	SI	SI	SI

Fuente: DAF-MHCP

Del cuadro No. 1 se desprende que el municipio que se transforme en distrito deberá adecuar su estructura administrativa para atender procesos que no existían, como la administración de la red pública en su territorio, llevar el registro de los prestadores públicos y privados de servicios de salud, recibir la declaración de requisitos esenciales para la prestación de los servicios y adelantar la vigilancia y el control correspondiente; financiar los Tribunales Seccionales de Ética Médica y Odontológica y los Tribunales Distritales Éticos de Enfermería y vigilar la correcta utilización de los recursos.

Frente a este punto, desde la perspectiva del sector salud, las entidades territoriales que asumen la categoría de distrito tendrían las mismas competencias que los municipios y departamentos, esto es, de dirección y prestación de servicios de salud pública y aseguramiento, excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación entre los municipios y la Nación, lo anterior de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley 715 de 2001. No obstante, según lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 1176 de 2007[2]: *"Los Distritos y municipios que no hayan asumido la prestación de los servicios de salud, podrán hacerlo si cumplen con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno, y tendrán el plazo definido por este"*.

Igualmente, el Decreto 2459 de 2015[3], compilado en el Decreto 780 de 2016[4], el cual reglamenta la prestación de servicios de salud por los distritos creados con posterioridad a la expedición de la Ley 715 de 2001, determina los requisitos para la conformación de la red de prestación de servicios de salud, los cuales quedaron definidos así:

1. Presentar para aprobación del Ministerio de Salud y Protección Social, el Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las de Empresas Sociales del Estado conforme al artículo 1 de la Ley 1450 de 2011, o aquellas que la modifiquen o sustituyan.

2. Formular, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la aprobación del Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Redes de Empresas Sociales Estado, el Plan Bienal de Inversiones Públicas en Salud, conforme a lo establecido en las Resoluciones 2514 de 2012 y 1985 de 2013, o las normas que la modifiquen o sustituyan para tal fin, el Ministerio Salud y Protección Social deberá disponer lo pertinente para que el distrito respectivo pueda registrar los proyectos en aplicativo de Planes Bienales Inversiones Públicas en Salud.

Al respecto, la norma precisa que a partir de que el Ministerio de Salud y Protección Social haya aprobado el cumplimiento del requisito establecido en el numeral 1, los Distritos asumirán la competencia de la prestación servicios salud. Igualmente, es conveniente advertir que el Decreto 2459 de 2015 también establece las actividades que, además, los distritos deben desarrollar en cumplimiento de sus funciones, las cuales son:

1. Efectuar reporte de información de las Empresas Sociales del Estado su jurisdicción, en cumplimiento del Decreto 2193 de 2004.

2. Adelantar las acciones que correspondan en cumplimiento al Sistema Único Habilitación previsto en el Decreto 1011 de 2006[5] y la Resolución 2003 de 2014[6] del Ministerio de Salud y Protección Social.

3. Elaborar el Plan Financiero Territorial de Salud, conforme a la Resolución 4015 de 2013[7].

4. Adelantar las acciones que competen respecto a las Empresas Sociales del Estado de su jurisdicción, categorizadas en riesgo medio o alto que deban adoptar Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero,

[2] Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
[3] Por el cual se reglamenta la prestación de servicios de salud por los Distritos creados con posterioridad a la expedición de la Ley 715 de 2001
[4] Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social
[5] Por el cual se establece el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud
[6] Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud
[7] Por la cual se establecen los lineamientos y se adopta la metodología para la elaboración de los Planes Financieros Territoriales de Salud por parte de los departamentos y Distritos y se dictan otras disposiciones

conforme a la Ley 1608 de 2013[8] y normas que la desarrollen, o que deban someterse a Planes Integrales de Gestión de Riesgo con la Superintendencia Nacional de Salud u otras medidas que se definan en la normatividad correspondiente.

De otro lado, si bien la entidad territorial debe realizar las inversiones necesarias para la organización funcional y administrativa de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud a su cargo, en el marco del Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las de Empresas Sociales del Estado que sea avalado por el Ministerio de Salud y Protección Social, podría tener la posibilidad, a través de la formulación de proyectos de inversiones, de acceder a recursos nacionales para la cofinanciación de los mismos.

Finalmente, a partir de la expedición de la Ley 1955 de 2019[9], los gastos en salud que se deriven de la atención a población pobre que no haya surtido el proceso de afiliación definido, serán asumidos por la entidad territorial, razón por la cual la coordinación que realice la misma con los demás actores del sistema en el territorio para promover el aseguramiento será una prioridad.

c. Sector educativo y de alimentación escolar.

La decisión de otorgar la categoría de Distrito al municipio de Popayán, no tendría impacto fiscal dado que la prestación del servicio educativo está a cargo de las Entidades Territoriales Certificadas, condición que no tiene en cuenta la distinción administrativa entre municipio o Distrito.

II. Requisitos como Distrito

A su vez, el artículo 8 de la Ley 1617 de 2013 modificado por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019[10], establece los requisitos para que un municipio pueda ser distrito, los cuales son a saber: (i) contar con al menos 500.000 habitantes o, se encuentre ubicado en zonas costeras o, tengan el potencial para desarrollar puertos o el turismo y/o la cultura o, sea un municipio capital del departamento o fronterizo; (ii) presentar la sustentación técnica del potencial para el desarrollo de actividades turísticas, industriales o económicas de gran relevancia y/o culturales, que acredite la capacidad institucional, de gestión y financiación para el desarrollo de dicha vocación; (iii) presentar un análisis de la capacidad fiscal que demuestre su suficiencia para asumir las necesidades institucionales y estructura administrativa asociada a la conformación de localidades; (iv) presentar los resultados de la diligencia de deslinde efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1617 de 2013; (v) contar con un estudio de conveniencia para crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor; y, (vi) le sea expedido para dichos efectos un concepto previo y favorable por los concejos municipales.

III. Impacto Fiscal

Ahora bien, es importante tener en cuenta que la categoría de distrito, desde el punto de vista fiscal y conforme con lo dispuesto en los artículos 6, 37, 40, 43, 48, 61 y 77 de la Ley 1617 de 2013, pueden generar presiones de gasto en el nuevo distrito, particularmente en su rubro de funcionamiento en detrimento del gasto de inversión de esa nueva entidad territorial. Lo anterior especialmente por: (i) la asignación salarial de alcaldes, (ii) el número y creación de localidades, (iii) el número, las sesiones y la remuneración de los ediles, y (iv) la creación de corregimientos y de asignaciones salariales a corregidores.

En este marco, a efectos de dimensionar el impacto fiscal de la iniciativa se realizaron ejercicios de simulación sobre la creación del nuevo distrito de Popayán en los que se tuvo en cuenta que el Concejo Distrital, en virtud de la Ley 1617 de 2013, puede tomar decisiones relacionadas con la determinación del número de localidades, número de ediles (hasta 15 según art. 43), asignación salarial de alcaldes locales y creación de corregimientos y asignaciones salariales a corregidores. Adicionalmente, contempló que el artículo 61 de la mencionada Ley otorga personería jurídica a los Fondos de Desarrollo Local (FDL) y ordena una asignación para estos, de mínimo el 10% de los ingresos corrientes del distrito, asunto que se encuentra reglamentado en el Decreto 2388 de 2015[11].

De igual manera, se plantearon los siguientes supuestos y aclaraciones:

- Se asume que el número de localidades es igual al número de comunas con las que actualmente cuenta el municipio de Popayán (22 localidades).
- La asignación básica mensual de los alcaldes locales será equivalente al 33,4% de la asignación básica mensual del alcalde correspondiente, porcentaje que toma por referencia el régimen que aplica en el distrito Capital de Bogotá, contemplado en el Acuerdo 199 de 2005[12], en el cual los alcaldes locales tienen el carácter de funcionarios públicos y su asignación básica es la del Nivel Directivo - Grado 5.
- Los alcaldes locales reciben las mismas prestaciones sociales, aportes en seguridad social y aportes parafiscales que el alcalde correspondiente.
- De conformidad con el artículo 64 de la Ley 1617 de 2013, mínimo el 10% de los ingresos corrientes del municipio se destinan a los Fondos de Desarrollo Local. En este sentido, para el cálculo de los ingresos corrientes, solamente se excluyen los conceptos correspondientes a los numerales 1 y 4 del artículo 2.6.6.2.4. del Decreto 2388 de 2015[13].
- Los honorarios de ediles, que por sesión, serán equivalentes a la remuneración mensual del alcalde local dividido entre 20 de acuerdo con el parágrafo del artículo 61 de la Ley 1617 de 2013.
- El número de sesiones autorizadas de la Junta Administradora Local al año es de 140, teniendo en cuenta el artículo 48 de la Ley 1617 de 2013.
- Los ediles tendrán derecho a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales, según lo ordenado por el artículo 60 de la Ley 1617 de 2013.
- Bajo el supuesto de 22 localidades, se determina el impacto fiscal[14] derivado de los ediles actualmente elegidos en comunas y corregimientos, además de aquellos que podían ser elegidos teniendo en cuenta el máximo de ediles por localidad (15).
- Los resultados del análisis se expresan a precios del año 2018.

En este contexto, se procede a explicar el impacto fiscal en los siguientes escenarios: (a) remuneración de alcaldes locales, (b) asignación a los FDL, (c) reconocimientos de honorarios de los ediles locales y de corregimientos y, (d) honorarios de los nuevos ediles. El impacto Fiscal Global estimado de la propuesta de reforma constitucional es la suma de los escenarios descritos.

a. Remuneración de alcaldes locales

Según el Decreto 995 de 2017[15], la asignación básica mensual para un alcalde correspondiente a un municipio de categoría segunda[16] es de $9.500.954, aproximadamente monto que sumado a las contribuciones inherentes a la nómina (seguridad social y aportes parafiscales) más la carga prestacional totaliza al año $240.808.731 millones, aproximadamente.

De esta manera, con una remuneración de cada alcalde local equivalente al 33,4% del salario del alcalde de un municipio de categoría especial (asignación básica, contribuciones de nómina y carga prestacional), se produciría un impacto fiscal anual aproximado de $80 millones por localidad del nuevo distrito de Popayán. Por lo tanto, el impacto global para este distrito, habida cuenta que tiene 22 localidades, sería de aproximadamente $1.769 millones por vigencia fiscal.

b. Asignación a los Fondos de Desarrollo Local (FDL)[17]

El artículo 64 de la Ley 1617 de 2013 establece que *"(...) no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del distrito se asignará a las localidades (...)"*. En este sentido, al excluir los ingresos tributarios y no tributarios, las rentas específicas destinadas por la Constitución, la Ley o acuerdo distrital y los ingresos con destino a financiar los gastos de funcionamiento del Concejo y la Personería, contemplados en los numerales 1 y 4 del artículo 2.6.6.2.4 del Decreto 2388 de 2015, de acuerdo con información del Formulario Único Territorial[18], se estima un impacto fiscal de la asignación presupuestal para los FDL de $5.522 millones por año.

No obstante, es importante aclarar que, respecto del impacto fiscal estimado de los FDL, este podría ser significativamente superior, teniendo en cuenta el inciso segundo del artículo 64 de la Ley 1617 de 2013: *"el concejo distrital, a iniciativa del alcalde mayor, podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un dos por ciento (2%) sin que la misma supere el total del treinta por ciento (30%) de los ingresos mencionados"*.

c. Honorarios de ediles actualmente elegidos en comunas (localidades)

De conformidad con los artículos 48, 60 y 61 de la Ley 1617 de 2013, los *honorarios de los ediles locales* por sesión son equivalentes a la remuneración del alcalde local dividida entre 20, frente a un total de 140 sesiones al año más el aporte a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales. Es así que se proyecta que los 106 miembros de las Juntas Administradoras Locales elegidos para las comunas en los comicios del 25 de octubre de 2015 (dato de referencia), generarían un impacto fiscal aproximado de $3.066 millones, tal como se muestra en el Cuadro No. 2:

Cuadro No. 2 - Impacto fiscal por vigencia de los honorarios ediles localidades*

CONCEPTO	TOTAL POR EDIL	TOTAL EDILES
Honorarios	22,2	2.354,6
Seguridad Social	4,7	499,1
Parafiscales	2,0	211,9
TOTAL	28,9	3.065,6

* Valores en millones de pesos
Fuente: Estimaciones Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DAF-MHCP)

d. Honorarios nuevo ediles

El artículo 43 de la Ley 1617 de 2013 señala: *"(...) El número de ediles que componen las juntas administradoras estará entre un mínimo de 9 y un máximo de 15; los concejos distritales reglamentarán su conformación (...)"*. En este contexto, en el escenario de nuevos ediles se calcula el impacto fiscal derivado de un escenario que tiene en cuenta el número máximo de ediles permitidos por localidad (15), en este caso, el máximo permitido sería 330 ediles, lo que se traduciría en un impacto que se estima en $6.478 millones por vigencia fiscal, tal como se muestra en el Cuadro No. 3.

Cuadro No. 3 - Impacto fiscal por vigencia de los honorarios de los nuevos ediles

CONCEPTO	TOTAL POR EDIL	IMPACTO EDILES
Honorarios	22,2	4.975,8
Seguridad Social	4,7	1.054,7
Parafiscales	2,0	447,8
TOTAL	28,9	6.478,2

* Valores en millones de pesos
Fuente: Estimaciones DAF-MHCP

- Impacto fiscal global del Proyecto de Ley

Conforme con los impactos fiscales observados en los literales a, b, c y d, en el Cuadro No. 4 se estima que el impacto fiscal global del Proyecto de Ley, esto es la suma de los mencionados literales, ascendería a $8.292 millones por vigencia fiscal y por cuatrienio de Gobierno a $33.165 millones, valor que recaería sobre la administración central del nuevo Distrito de Popayán:

Cuadro No. 4 - Impacto Fiscal Global

CONCEPTO (Escenarios)	IMPACTO FISCAL*	% DEL TOTAL
Alcaldes locales (a)	1.769,5	21%
Fondo de Desarrollo Local (b)	6.521,8	79%
Honorario ediles comunas (c)	3.065,6	37%
Honorario nuevos ediles localidades (d)	6.478,2	78%
Inversión en localidades (b)	Requeriría incremento de transferencias a los FDL	No
Otros (asignaciones salariales corregidores) (c)	Por cuantificar	No
Total Impacto Fiscal Global Estimado (1+2+3)	8.291,3	
Total Impacto Fiscal que es gasto de funcionamiento (1+a+b)	11.313,3	

* Valores en millones de pesos
Nota: El componente de *"otras asignaciones de corregidores"* no se cuantifica, pues no se cuenta con información disponible sobre el asunto.
Fuente: Estimaciones DAF-MHCP

---

[8] *"Por la cual se dictan medidas para mejorar la equidad y el uso de algunos recursos del Sector Salud.*
[9] *Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"*
[10] *Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".*

[11] *"Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1617 de 2013 y se adiciona un Capítulo 2 al Título 6 de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, en lo que respecta al manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local de los Distritos Especiales".*
[12] *"Por el cual se ajusta la Escala Salarial de los Empleos Públicos del Sector Central de la Administración Distrital para dar cumplimiento al Decreto Ley No. 785 de 2005 y se dictan otras disposiciones"*
[13] *Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1617 de 2013 y se adiciona un Capítulo 2 al Título 6 de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, en lo que respecta al manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local de los Distritos Especiales.*
[14] Se tiene en cuenta el impacto fiscal derivado de honorarios y aportes a seguridad social.

[15] *"Por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, del orden nacional, y se dictan otras disposiciones."*
[16] Categoría correspondiente al municipio de Popayán en la vigencia de 2018.
[17] Frente a los FDL es preciso advertir que según Fallo del Consejo de Estado del 6 de junio de 2018 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, se declaró la nulidad - por ser expedidas sin competencia - de los artículos 87, 88, 92 y 94 del Decreto 1421 de 1993, los cuales establecían *"la creación en cada una de las localidades del Distrito Capital de un Fondo de Desarrollo con personería jurídica y patrimonio propio, que se nutre con recursos de diversa índole para financiar la prestación de los servicios y la construcción de las obras de competencia de las juntas administradoras locales"*
[18] Tomando como referencia cifras presupuestales correspondientes al cierre de 2018, expresadas a precios de 2017 con base en el deflactor del IPC.

En el caso de elegirse nuevos ediles en las localidades (máximo 15), la transferencia a los Fondos de Desarrollo Local tendría que ser del 14,6% para alcanzar a cubrir los eventuales gastos asociados a honorarios de ediles, caso en el cual los FDL no tendrían ninguna posibilidad de contar con recursos para inversión, que es la principal motivación de dicha transferencia.

Ahora bien, el mencionado impacto Fiscal implicaría mayores presiones de gasto de funcionamiento de la entidad territorial equivalentes a $11.313 millones por vigencia fiscal – en el caso de número máximo de ediles por localidad, derivados de la remuneración de alcaldes y el reconocimiento de los honorarios y aportes de seguridad social de ediles, en detrimento de la inversión del distrito

Respecto del impacto fiscal, se reitera que el valor estimado se calculó con base en la información disponible en el Proyecto de Ley en análisis, los datos sobre el municipio de Popayán y las competencias del posible nuevo distrito a las luces de lo ordenado en la Ley 1617 de 2013.

En razón de lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ
Viceministro General

Elaboró: Juanita Alejandra Jaramillo Díaz
Revisó: Andrea del Pilar Suárez Pinto

Con Copia:
H.S. María del Rosario Guerra de la Espriella – Autor
H.S. Paloma Susana Valencia Laserna - Ponente

Dr. Guillermo León Giraldo Gil. Secretario de la Comisión Primera del Senado de la República.

UJ- 296/19

SENADO DE LA REPÚBLICA
Dirección de Gestión Documental
Unidad de Correspondencia
Recepción de Correspondencia Externa
13 NOV 2019
Radicado No. 33244
Hora: 0926

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (571) 381 1700
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071
atencionciudadano@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co

ANEXO NÚMERO 5

Concepto del **Proyecto de ley número 208 de 2019 Senado, 154 de 2018 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 207 de 2018 Cámara,** *por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones*. Minsalud.

La salud es de todos

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201911401490601
Fecha: 05-11-2019
Página 1 de 17

Bogotá D.C.,

SENADO DE LA REPÚBLICA
Dirección de Gestión Documental
Unidad de Correspondencia
Recepción de Correspondencia Externa
22 NOV 2019
Radicado No. 34214
Hora: 9:17

Doctor
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Carrera 7ª Nº 8 – 68
Bogotá D.C.

ASUNTO: Concepto sobre el **PL 208/19 (S) – 154/18 (C)** acumulado **PL 207/18 (C)** *"por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio Nacional y se dictan otras disposiciones".*

Señor secretario,

Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, tercero en el *iter* legislativo, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 929 de 2019.

Al respecto, 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, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

1. CONTENIDO

El proyecto de ley tiene por objeto regular el "[…] uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora […]" (art. 1°). Con ese propósito, y luego de unas definiciones básicas (art. 2°), dispone:

1.1. Requisitos para espectáculos pirotécnicos (art. 3°).

1.2. La creación de un fondo cuenta para la prevención de lesiones "ni una víctima más", adscrito a este Ministerio para:

> […] proveer recursos destinados a inversión social con el fin de garantizar la financiación de planes y programas de prevención que busquen sensibilizar a toda la población sobre el peligro del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora, además brindar atención especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia, priorizando niños, niñas y adolescentes […] (art. 4°).

El Ministerio elaborará su presupuesto (art. 5°, parágrafo 3).

1.3. A renglón seguido, el artículo 5° establece la destinación de los recursos de dicho fondo, a saber: la atención a las personas víctimas de pólvora, programas de rehabilitación, financiación de campañas educativas, entre otras; igualmente, será reglamentado por este Ministerio dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la ley. Por su parte, el Gobierno Nacional regulará las responsabilidades del Ministerio como ordenador del gasto del Fondo.

1.4. El artículo 6° determina la coordinación institucional para evitar lesionados.

1.5. El artículo 7° se refiere a las sanciones.

1.6. En punto a las exigencias de los artículos pirotécnicos, modifica el artículo 15 de la Ley 670 de 2001 (art. 8°).

1.7. Finalmente, estipula lo concerniente a la cultura ciudadana y el uso de la pólvora (art. 9°), para culminar con la vigencia y derogatorias (art. 10°).

2. CONSIDERACIONES

2.1. *Generalidades*

El deber de mitigar el riesgo social que se produce por el desarrollo de una actividad, constituye una de las obligaciones del Estado que se deriva tanto de lo previsto en el artículo 26 constitucional como del artículo 49, modificado por el AL 02 de 2009. Lo anterior se relaciona con las obligaciones estatales de que trata el artículo 5° de la Ley 1751 de 2015, Estatutaria en Salud.

La manipulación de la pólvora usualmente se ha estimado como una actividad de riesgo pues implica exponerse a factores como el fuego y los detonantes y explosivos de baja intensidad cuyos efectos son letales. Frente a ello, la Corte Constitucional, al revisar ciertos apartes de la Ley 670 de 2001, ***"por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos"***, precisó:

> […] Con tal finalidad, el legislador consideró necesario diseñar un marco jurídico destinado a prevenir las nefastas consecuencias que se ocasionan a los menores de edad expuestos a riesgos por la producción o fabricación, la manipulación o uso y la comercialización de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales. Es así como dispuso, que los adultos y los niños participen en programas de prevención de riesgos, dejando a los padres la responsabilidad en la orientación a sus hijos y menores sobre la prohibición del uso de la pólvora con cualquier finalidad (art. 3); determinó la competencia del Ministerio de Defensa para expedir disposiciones sobre fabricación o producción de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales (art.5°); dispuso la creación de un fondo municipal para la prevención de accidentes generados por el manejo y uso indebido de tales elementos (art.6°); estableció la prohibición de la venta de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales y globos a menores de edad y personas en estado de embriaguez (art. 7°); la prohibición de producción o fabricación, manipulación, uso y comercialización de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco (art. 8°); consagró sanciones pecuniarias por contravenir tales prohibiciones (arts. 9, 10, 11 y 12); ordenó la carnetización de quienes trabajen en la fabricación, distribución y venta de pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales y los requisitos para acceder a ello (art.13); contempló la obligación para los centros de salud y hospitales públicos y privados de atender al menor que resulte con quemaduras producidas por dichos elementos y la sanción para los representantes legales del menor afectado en caso de responsabilidad en el hecho (art. 14); ordenó que todo artículo pirotécnico debe llevar una publicidad sobre su uso adecuado y las prohibiciones establecidas en la ley y colocar en los establecimientos en los cuales se fabriquen, almacenen, distribuyan o se expendan artículos pirotécnico colocar el texto visible de la ley (arts. 15 y 16); y, finalmente facultó a los alcaldes municipales y distritales para el conocimiento de las infracciones e imposición de las sanciones previstas en la ley (art. 17).
>
> De esta manera, se cuenta con una herramienta jurídica eficaz para prevenir y sancionar los daños que la producción o fabricación, la manipulación o uso y la comercialización de los artefactos pirotécnicos y fuegos artificiales puedan ocasionar a la salud de los menores de edad, dado que según las estadísticas oficiales[1] entre enero y diciembre de 2000 se presentaron el todo el territorio nacional 168 casos de quemaduras en personas menores de 17 años, ocasionadas por esa actividad. Solamente en Bogotá D.C. entre el 1° de diciembre del 2000 y el 15 de enero del 2001, se presentaron 99 accidentes con pólvora en los que resultaron involucrados menores de 19 años; con relación a muertes ocasionadas por estas quemaduras se reportaron en la temporada tres casos correspondientes a menores de 2, 5 y 10 años de edad quienes fallecieron por la explosión de una polvorería; el grupo entre los 5 y 9 años de edad representa el 27.37% de los quemados, seguido

[1] Ponencia para segundo debate del proyecto de ley en la Cámara de Representantes. Gaceta del Congreso No. 418 de 1999, págs. 18 y 19.

por el grupo entre los 10 y 14 años que son el 23.05%; y el 9.07% de los más afectados son los menores de edad.

Es obvio que para proteger los derechos fundamentales de los niños que puedan resultar afectados por el ejercicio de la actividad regulada en la Ley 670 de 2001, sus disposiciones deban dirigirse necesariamente también a los adultos. Así se dejó claramente establecido en la misma ley al disponer expresamente en el artículo 13 que "quienes trabajen en la fabricación, distribución y venta de pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales deberán ser mayores de edad y poseer un carnet vigente expedido por las alcaldías municipales y distritales con el cual quedan autorizados para realizar su labor". Luego, los apartes acusados del artículo 4° de la Ley 670 de 2001 que habilitan a los alcaldes municipales y distritales para permitir el uso y la distribución de los artículos pirotécnicos y fuegos artificiales, graduándolos en las categorías establecidas en la misma ley con arreglo a la clasificación del Icontec o la entidad que haga sus veces, antes de violar el principio de unidad de materia se dirigen necesariamente a los mayores de edad que son los que deben acreditar las condiciones exigidas por la ley para desempeñar tal actividad, pues de no ser así las regulaciones contenidas en la ley para proteger la vida, integridad física y recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos y explosivos, no podrían hacerse efectivas [...][2].

Refrendando este criterio, la Corte Constitucional[3] declaró exequible el artículo 163 de la Ley 1801 de 2016, *"por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia"*, precepto que prevé la posibilidad de ingreso a inmueble sin orden escrita a la policía en el siguiente evento:

[...] 6. Para proteger la vida e integridad de las personas, si en el interior del inmueble o domicilio se están manipulando o usando fuegos pirotécnicos, juegos artificiales, pólvora o globos sin el debido cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley [...].

Encontró, entonces la Alta Corporación que frente a la tensión entre el derecho a la inviolabilidad del domicilio y la protección de la vida e integridad de las personas, prima lo segundo en cuanto se demuestra que existe una imperiosa necesidad de acceso, la medida es conducente y necesaria y la misma resulta proporcional al valor protegido[4].

Por otra parte, y teniendo en cuenta la debilidad manifiesta de la población menor de edad, debe resaltarse que Colombia ha adoptado múltiples instrumentos internacionales –que hacen parte del bloque de constitucionalidad– para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, entre ellos se encuentran la Convención Internacional de los Derechos del Niño (Ley 12 de 1991) y la Ley 765 de 2002, esta última incorpora el Protocolo Facultativo que complementa la Convención de los Derechos del Niño. Adicionalmente, a nivel interno, es conducente tener en cuenta lo establecido en la Ley 1098 de 2006, norma en la que debe destacarse el carácter prevalente de los derechos de los menores, tal y como se lee en el artículo 8°:

Artículo 8°. Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes. Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.

Así mismo, en el artículo 9° *ibíd.* se indica:

Artículo 9°. Prevalencia de los derechos. En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de éstos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona.

En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

Todas estas normas asignan al Estado Colombiano la obligación de formular políticas, planes y programas dirigidos a la protección integral de niños, niñas y adolescentes y, en relación con el riesgo, acentuar los mecanismos, establecer los límites y prohibiciones en relación con una actividad como el manejo de pólvora, creando un mensaje unívoco en cuanto a su uso, que elimine cualquier vestigio de permisividad o laxitud, sin perjuicio de reconocer que ciertas personas han desarrollado esa actividad como industria de carácter familiar. Se trata, incluso, de continuar cambiando ese imaginario decembrino en el que los niños sonrientes blandían la chispita mariposa (como pólvora supuestamente inofensiva), lanzaban buscapiés a título de juego, llevaban totes en los bolsillos o quemaban los denominados volcanes o los triqui traques o, en fin, lanzaban un globo.

2.2. *La normatividad existente: Ley 670 de 2001*

Con la expedición de la Ley 670 de 2001 se fijó como objetivo (art. 1°):

1. Garantizar al niño los derechos fundamentales a la vida, integridad física, la salud y la recreación.
2. Establecer las previsiones de protección al niño por el manejo de artículos o juegos pirotécnicos.
3. Confirmar que los derechos fundamentales de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

En concordancia con lo anterior, la norma conmina a que todo adulto contribuya a la prevención del riesgo y el derecho del menor a recibir protección sobre la exclusión de la pólvora (art. 3°). El artículo 4°, que fue objeto de pronunciamiento constitucional, facultó a las autoridades para permitir el uso de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en condiciones de seguridad según categorías de riesgo. Es más, se previó la creación del fondo municipal para la prevención de accidentes por uso de pólvora. La ley estipula sanciones a cargo de las autoridades locales para quienes incumplan las prohibiciones y limitaciones contenidas en dicha ley.

En lo sucesivo, la pregunta obligada consiste en determinar cuál es el aporte del proyecto de norma que ahora se propone. Sirva para ilustrar:

[...] Si bien es cierto desde hace más de 20 años se ha librado un intenso debate sobre el uso de la pólvora, aún se encuentran vacíos legales respecto a la restricción del uso, fabricación, manipulación, transporte, almacenamiento, comercialización, compra, venta y expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional. Constitucionalmente mediante esta iniciativa se protegerán más de seis Derechos Fundamentales y los niños y niñas de Colombia, sujetos de Especial Protección Constitucional. Sumado a esto, se realiza una recopilación juiciosa de leyes, decretos y jurisprudencia que ha aportado a la problemática y que con la iniciativa presente se complementa logrando avances legislativos en la protección de la vida como bien fundamental y haciendo un énfasis en la función preventiva y sancionatoria para lograr el objetivo superior de protección, núcleo fundamental de la presente iniciativa [...][5].

Al revisar la Ley 670 de 2001, se observa que contempla ciertos umbrales o márgenes de uso de pólvora para ciertas personas y en determinados espacios, teniendo en cuenta el riesgo y conforme lo disponga o lo ejecute la autoridad local. Este elemento tiende a debilitar el campo de protección del menor y, en general, de las personas mayores expuestas.

2.3. *Comentarios específicos*

Con base en lo expuesto en los acápites precedentes, frente al contenido del proyecto de ley *sub examine*, es pertinente manifestar lo siguiente:

TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
Artículo 1º. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad, física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.	En primer lugar, se evidencia que las garantías previstas en esta disposición ya se encuentran enunciadas en la Ley 670 de 2001 y persiguen los mismos fines de los artículos 44 y 79 de la Constitución Política. Igualmente, el aparte subrayado ya se encuentra reglamentado a través del Decreto 4481 de 2006 en su artículo 4°.
Parágrafo 1º. En un término no mayor a seis (6) meses, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior reglamentará el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio en el territorio nacional de pólvora y productos pirotécnicos.	De otro lado, no se encuentra diferencia entre los términos comercialización, compra, venta y expendio, por lo cual es necesario incluirlos dentro del glosario y definirlos, para evitar indebidas interpretaciones. Teniendo en cuenta que la reglamentación ya existe, se propone eliminar el Parágrafo 1°. Lo realmente novedoso sería hacer obligatorias las facultades contenidas en el artículo 4° de la Ley 670 de 2001.
Artículo 2º. *Definiciones.* Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: Artículos pirotécnicos: Toda clase de artefactos que contengan una o varias materias o mezclas de elementos destinados a producir efecto calorífico, luminoso, sonoro, gaseoso o fumígeno, o una combinación de estos efectos, como consecuencia de reacciones químicas exotérmicas autosostenidas, potenciales causantes de quemaduras e incendios en los que pueden arder otros materiales. Para efectos de esta ley, se entenderán como sinónimos de artículos pirotécnicos, (la pólvora), los juegos pirotécnicos y los fuegos artificiales. Categoría uno. Pertenecen a esta categoría aquellos artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo reducido, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas confinadas, tales como el interior de edificios y viviendas. Su composición no puede contener pólvora, ni cloratos, ni percloratos. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados e	La mayoría de estas nociones ya se encuentran contenidas en otras normas como la Ley 670 de 2001 y las normas técnicas NTC 5045-1, NTC 5296 y NTC 5297. Por otra parte, se estima conveniente agregar definiciones relativas a la distribución de material pirotécnico, así como de los riesgos que representa su uso y las sanciones a que haya lugar cuando se realice de forma no autorizada por la autoridad competente.

[2] **CORTE CONSTITUCIONAL**, sent. C-790 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
[3] **CORTE CONSTITUCIONAL**, sent. C-212 de 2017, M.P. Alejandro Linares Cantillo.
[4] *Ibíd.*, considerandos 22 a 36.
[5] **CONGRESO DE LA REPÚBLICA,** Gaceta del Congreso Nº 442 de 2019.

hipermercados de acuerdo a los criterios técnicos aceptados y comunes. Categoría dos. Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo moderado, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas relativamente confinadas, tales como jardines, antejardines, balcones y espacios abiertos al aire libre. Su composición debe presentar cargas píricas de acuerdo a criterios de seguridad nacionales/internacionales de la industria. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en tiendas especializadas, autorizadas por el Ministerio de Defensa y/o en espacios adecuados para tal fin de acuerdo a los criterios de seguridad acordados, en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados. Categoría tres. Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo alto y cuyo uso está destinado exclusivamente para espectáculos públicos en grandes espacios abiertos. Para ser importados, adquiridos y utilizados, se requiere ser un experto pirotécnico, acreditado por autoridades civiles y/o públicas competentes, o un técnico especialista asociado a una empresa cuya actividad esté inscrita en Cámara y Comercio y autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional. Mechas de uso deportivo: Porción de pólvora recubierta con un papel rojo fosforescente o blanco, en forma de triángulo equilátero, de seis centímetros (0,06 m) por lado, y que tiene una mínima explosión con el fin de evitar estruendos que ocasionen malestar. Pirotecnia: Técnica de la fabricación, manipulación y utilización de artículos pirotécnicos para celebración particular o profesional. Pirotécnico: Persona que arma en lugares autorizados por la ley y enciende fuegos artificiales.	

Pólvora Blanca: Sustancia tóxica fabricada con base en clorato de potasio y nitrato de amonio, más azúcar pulverizada y azufre, también conocida como fósforo blanco y que está prohibida por la ley. Pólvora Negra: Bajo explosivo constituido por una mezcla elaborada con clorato de potasio y nitrato de amonio, más carbón y azufre. Polvorín: Construcción o edificio que cumple con las normas técnicas y de seguridad y es utilizado para el almacenamiento permanente: e o transitorio de explosivos. Espectáculo Pirotécnico: evento de entrenamiento contratado para realizar un despliegue público con productos pirotécnicos de categoría III, diseñado y organizado por expertos profesionales acreditados. Lesiones: afectaciones físicas a la salud humana por productos pirotécnicos que incluyen laceraciones, quemaduras en diferentes grados y amputaciones de extremidades. Formalidad: Proceso de diseño, fabricación y comercialización, de un producto pirotécnico, de tal forma que presente el mínimo riesgo para la seguridad de la vida y la salud humana, y evite daños a la propiedad y al medio ambiente en condiciones normales y previsibles, en particular en lo que se refiere a las reglas de seguridad y a las prácticas correctas, incluido el período previo a su utilización.	
Artículo 3°. *Requisitos.* Requisitos para espectáculos pirotécnicos. Sólo se permiten las demostraciones pirotécnicas, con fines recreativos, siempre que cumplan con los siguientes requisitos y condiciones: **a)** Que se cumplan las condiciones consignadas en la Norma Técnica Colombiana 5236; **b)** Permiso expedido por la Alcaldía Distrital o Municipal a través de la entidad que se delegue para ello, previa aprobación del Plan de Contingencia;	En la actualidad algunas entidades territoriales tienen definidos de manera clara los requisitos, sobre todo de seguridad, para este tipo de espectáculos. Sin embargo, el tema no es homogéneo en el país y una norma de orden superior es útil. Se sugiere que los requerimientos sean adoptados a través de

c) La demostración o espectáculo deberá realizarse en el lugar señalado para ello en la autorización; **d)** Forma en que se transportarán y almacenarán los diferentes artículos o elementos necesarios para realizar la exhibición pirotécnica, las formas de transporte deben tener en cuenta las condiciones determinadas en el transporte de mercancías peligrosas, dispuestas en la Norma Técnica Colombiana 1692 "Transporte de mercancías peligrosas, definiciones, clasificación, marcado, etiquetado y rotulado"; **e)** Manipulación de los artefactos pirotécnicos por parte de personal técnico o con experiencia autorizado en virtud del artículo 7º de la presente ley; **f)** Disponibilidad como mínimo de tres (3) extintores de agua a presión de 2.5 galones cada uno y en perfectas condiciones de uso; **g)** Cuando la demostración se efectúe sobre un medio de transporte acuático o terrestre, la embarcación o vehículo que contenga los productos pirotécnicos guardará una distancia mínima de quince (15) metros, en relación con otros medios de transporte y no podrá llevar más personas que las necesarias para la manipulación de los artefactos; **h)** El responsable del espectáculo o demostración deberá recoger todos los desechos de estos productos y dejar el lugar utilizado y sus alrededores libres de cualquier riesgo. **Parágrafo 1°.** Empresas de espectáculos pirotécnicos. Quienes deseen realizar actividades de exhibiciones públicas con artículos pirotécnicos deben cumplir con los requisitos para el transporte y manipulación de fuegos artificiales, además de obtener el permiso requerido que será sujeto a la reglamentación del artículo 1° de la presente ley.	reglamentación y puedan ser ajustados en el tiempo si aparecen nuevas tecnologías, por ejemplo. De otro lado, no se debe desconocer que las normas técnicas se actualizan cada tiempo por lo que sí se adoptan por ley se estaría afectando esta dinámica. De esta manera, se propone una habilitación general para que el Gobierno Nacional o, en caso tal, esta Cartera –en lo de su competencia– regulen lo atinente y especifiquen las exigencias para realizar esta clase de espectáculos. En cuanto al parágrafo, no se requiere especificar que es el primero ya que es el único.
Artículo 4°. *Del fondo cuenta para la prevención de las lesiones.* Créase la cuenta especial denominada fondo "ni una víctima más", adscrito a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social. El objetivo del fondo es proveer recursos destinados a inversión social con el fin de garantizar la financiación de planes y programas de prevención que busquen sensibilizar a toda la población	Todos los esfuerzos encaminados a disponer de nuevos recursos para garantizar la financiación de planes y programas de prevención de lesiones ocasionadas por el uso y manipulación inadecuada de la pólvora serán siempre útiles.

sobre el peligro del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora, además brindar atención especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia, priorizando niños, niñas y adolescentes, en concordancia con la Ley 670 de 2001, o cualquier norma que la sustituya, reemplace o modifique.	Sin embargo, no es viable que el fondo *"ni una víctima más"* tenga la responsabilidad de garantizar la atención especializada a víctimas quemadas por pólvora, dado que esto ya se financia en los planes de beneficios del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). Tampoco se observa con claridad en la propuesta cuál es la fuente de los recursos para la creación del fondo. En el evento de que se insista en la creación de este, y en lo concerniente a la financiación de programas de sensibilización, sería del caso aclarar que no se deberían afectar los recursos ya existentes en el SGSSS o en otros programas igualmente relevantes. Es más, temas asociados con actividades de prevención y su relación con fabricación, compra, manipulación, almacenamiento, transporte, comercialización, venta y el expendio de pólvora no son de competencia de esta Cartera, por lo que serían entidades como el Ministerio de Defensa Nacional o, en su defecto, INDUMIL, los llamados a intervenir por su experticia.
Artículo 5. *Destinación de los recursos del fondo cuenta "ni una víctima más".* Los recursos tendrán la siguiente destinación: 1. La atención en salud especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia y se priorizará a niños, niñas, adolescentes o personas sujetos de especial protección constitucional como personas de la tercera edad, entre otros.	Como se ha indicado, la atención a las víctimas del uso y manipulación inapropiada de la pólvora, se atiende a través del SGSSS. Por lo especializado de algunos de los temas a reglamentar, será útil que la responsabilidad de la misma esté en cabeza del

2. Programas de orientación, rehabilitación y recuperación física y psicológica de personas que resulten afectadas físicamente producto del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos. 3. Financiación de campañas educativas que creen mecanismos de sensibilización, conocimiento y prevención en el manejo y uso de la pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales. 4. Demás que se dispongan una vez se reglamente el fondo "ni una víctima más". 5. Fortalecer los procesos de restablecimiento de derechos a cargo de las Defensorías y Comisarías de Familias a la entidad que haga sus veces. **Parágrafo 1°.** El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá la reglamentación del fondo "ni una víctima más" en un término no mayor a 6 meses contados a partir de la sanción y entrada en vigencia de la presente ley. **Parágrafo 2°.** El Gobierno reglamentará lo relacionado con las funciones y responsabilidades del Ministerio de Salud y Protección Social como ordenador del gasto en relación con el Fondo cuenta, mientras que el control interno y fiscal deberá adelantarse de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes. **Parágrafo 3°.** El Ministerio de Salud y Protección Social definirá cada año cuáles serán los gastos concretos con cargo al fondo tomando en cuenta las condiciones de inversión fijadas en la presente ley.	Gobierno Nacional, en especial por conducto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y no de forma exclusiva por esta Cartera.
Artículo 6°. *Coordinación Institucional para Reducir el Número de Lesionados.* El Ministerio del Interior con base en la información reportada por el Ministerio de Defensa, el Instituto Nacional de Salud, el Instituto Nacional de Salud (INS), el Ministerio debe organizar una mesa de trabajo anual entre las instituciones que considere necesarias, promoviendo principios de alineación y coordinación en la reglamentación de la importación, fabricación, transporte, comercialización y uso de artículos pirotécnicos categoría I, II y III, en función de reducir y gestionar el riesgo para todos sus participantes, de manera proactiva.	No es clara la redacción del artículo ni las responsabilidades que en el tema tenga el Ministerio del Interior. En los temas de articulación intersectorial el país tiene una experiencia importante a través del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres que lidera la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres adscrita a la Presidencia de la República. En el contenido del precepto hay duplicidad en el nombre del Instituto Nacional de Salud. Igualmente, es necesario que se precise el término *"proactiva"* ya que según el contexto no aporta mayor significado.
Artículo 7°. *De las sanciones.* Toda persona natural o jurídica, que sin cumplir los requisitos legales descritos en la presente ley o incumpla la reglamentación de la que trata el artículo 1°, será sancionada con medida correctiva de carácter pecuniario entre quinientos (500) a mil (1000) Salarios Mínimos Legales Vigentes (SMLV). **Parágrafo 1°.** Agravantes de la sanción. Si en el marco de la contravención a la presente ley se afecta la vida y la integridad de terceros, o de bienes públicos o privados, o el que fabrique artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco incurrirá en sanción adicional pecuniaria entre doscientos (200) a quinientos (500) SMLV.	Las sanciones por el incumplimiento de la normatividad sobre fabricación, distribución y uso indebido, ya están contempladas en otras normas como la Ley 670 de 2001 y el Código Nacional de Policía (Ley 1801 de 2016). De otro lado, jurídicamente no se observa unidad de materia en tanto el proyecto de ley persigue como finalidad garantizar a través de la prevención, los derechos fundamentales de la población respecto del uso y distribución de artículos pirotécnicos, de ahí que no sea apropiado utilizar esta disposición como mecanismo punitivo para sancionar a las personas que la incumplan.
Artículo 8°. *Modifíquese el artículo 15 de la ley 670 de 2001 el cual quedará así.* Todo artículo pirotécnico debe llevar una etiqueta sobre la necesidad de usarlo con implementos aptos para la manipulación y las prohibiciones de la presente ley, así como la circulación restringida de estos materiales por su grado de toxicidad y peligrosidad. Debe quedar expresamente señalado que todo tipo de pólvora está expresamente prohibido para menores de edad mediante una etiqueta y personas que estén en estado de embriaguez.	En relación con este precepto se tiene que su redacción no permite una adecuada interpretación. Así, se estima que el artículo 15 de la Ley 670 de 2001 no debe modificarse, esto sin perjuicio que se pueda complementar con publicidad gráfica o visual de alto impacto sobre los efectos nocivos en la salud de las personas por el uso del material pirotécnico.
Artículo 9º. *Cultura ciudadana y uso de la pólvora.* Cada entidad territorial hará propuestas pedagógicas (de auto y mutua regulación) que promuevan cambios de actitudes y comportamientos en el uso responsable de la pólvora. **a)** Pedagogía a la ciudadanía en general; **b)** Pedagogía a los involucrados en el mercado de la pólvora; **c)** Pedagogía a los padres, madres o responsables de las niñas, niños y adolescentes; **d)** Pedagogía a las y los profesores; **e)** Pedagogía a las niñas, niños y adolescentes; **f)** Interlocución de las autoridades municipales con los polvoreros, con sus voceros institucionales y con sus abogados.	Se considera que el artículo 9° provee un marco pertinente de actividades para la promoción y prevención de eventos ligados al uso de la pólvora, relacionados con pedagogía, cambio de actitudes y comportamientos a desarrollarse por los territorios dentro de las acciones colectivas de reducción de riesgos, igualmente, puede adicionarse un ítem en procura de mejorar la iniciativa, a saber: "**Artículo 9º. *Cultura ciudadana y uso de la pólvora.*** Cada entidad territorial hará propuestas pedagógicas (de auto y mutua regulación) que promuevan cambios de actitudes y comportamientos en el uso responsable de la pólvora. **a)** Pedagogía a la ciudadanía en general; **b)** Pedagogía a los involucrados en el mercado de la pólvora; **c)** Pedagogía a los padres, madres o responsables de las niñas, niños y adolescentes; **d)** Pedagogía a las y los profesores; **e)** Pedagogía a las niñas, niños y adolescentes; **f)** Interlocución de las autoridades municipales con los polvoreros, con sus voceros institucionales y con sus abogados. **g)** Pedagogía sobre los mecanismos de recepción de denuncias sobre actividades ilegales en el contexto de la norma".
Artículo 10º. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y las demás disposiciones que le sean contrarias.	Retomando lo señalado en el artículo 8°, debe retirarse la modificatoria del artículo 15 de la Ley 670 de 2001.

3. CONCLUSIONES

3.1. La propuesta resulta de gran impacto para disminuir los efectos negativos a la salud generados por el uso indiscriminado de artículos pirotécnicos y/o pólvora, de ahí que se espera acompañar la discusión a que haya lugar en el Congreso de la República.

Si bien en la Ley 670 de 2001 se observa que subyace en el cuerpo normativo una adecuada redacción y técnica legislativa; teniendo en cuenta que la citada norma prevé los elementos esenciales para evitar que los niños, niñas y adolescentes y la población más vulnerable, se vea afectada con lesiones ocasionadas por el uso de pólvora; se debe precisar el alcance del referido artículo 4°:

> **Artículo 4°.** Los alcaldes municipales y distritales podrán permitir el uso y la distribución de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales estableciendo las condiciones de seguridad, que determinen técnicamente las autoridades o cuerpos de bomberos para prevenir incendios o situaciones de peligro, graduando en las siguientes categorías los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales. [Énfasis fuera del texto].

Tal previsión no ha sido entendida como una obligación regulatoria ni una exigencia para el desarrollo de esa actividad riesgosa. En este sentido, se considera necesaria la pretensión de modificar la disposición para que no sea interpretada como una simple potestad de las entidades territoriales frente al uso y distribución de la pólvora, sino que constituya una verdadera prescripción cuya exigencia haga cumplir los requisitos básicos para su ejercicio, en concordancia con los artículos 2°, 6° 26, 44 y 49 (modificado por el AL 02 de 2009) de la Constitución Política de 1991 y con la Ley 1751 de 2015, Estatutaria en Salud, ya que de esta forma se materializa eficazmente la protección que postula la ley. Es indudable que, como lo prevé el artículo 26 superior "[...] Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, **salvo aquellas que impliquen riesgo social** [...]". [Énfasis fuera del texto].

En cuanto al riesgo social, se ha destacado que este debe *"ser de tal magnitud que afecte el interés de la colectividad"*[6] y no contingencias individuales. Adicionalmente, debe ser claro e irresistible y susceptible de *"control o de disminución con formación académica específica"*[7]. No hay duda que la actividad de pólvora en todas sus fases tiene un evidente riesgo.

De esta manera, el texto podría ser el siguiente:

[6] **CORTE CONSTITUCIONAL**, sent. T-346A de 2014, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.
[7] **CORTE CONSTITUCIONAL**, sent. C-942 de 2009, Jorge Pretelt Chaljub.

Artículo nuevo. El uso, comercialización y distribución de pólvora en todas las modalidades solo se permitirá en los términos del artículo 13 de la Ley 670 de 2001. Los alcaldes municipales y distritales vigilarán y controlarán el cumplimiento de lo aquí dispuesto.

Parágrafo. La capacitación técnica a que se refiere dicho artículo será certificada por los cuerpos oficiales de bomberos, el SENA o la entidad que haga sus veces.

En ese orden, el artículo 4° del Decreto 4481 de 2006 dispone:

Artículo 4°. *Autorización y requisitos.* La distribución, venta y uso de pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales requiere previa autorización de los alcaldes municipales o distritales de conformidad con lo dispuesto en la Ley 678 de 2001.

Los alcaldes municipales y distritales expedirán la autorización de que trata el inciso anterior, previa solicitud del interesado, tomando en cuenta especialmente:

a) El Personal debe ser mayor de edad, con conocimientos técnicos o experiencia en el manejo de pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales, y dotado de un carné vigente expedido por las alcaldías municipales o distritales;

b) La delimitación de zonas, fechas y horarios dentro de las cuales podrá realizarse la distribución, venta o uso y de las condiciones para ello;

c) Cuando se trate de espectáculos o demostraciones públicas, la determinación de áreas donde estará restringido el acceso de espectadores y no puede haber edificaciones, vías públicas, líneas telefónicas o postes de energía, en las distancias que establezca el alcalde municipal o distrital según lo dispuesto por los cuerpos de bomberos o unidades especializadas;

d) La exigencia de condiciones de seguridad y medidas de protección contra incendios, para el transporte, almacenamiento, distribución, venta, y uso, según lo dispuesto por los cuerpos de bomberos o unidades especializadas;

e) La fijación de requerimientos especiales cuando la demostración se efectúe en un medio de transporte;

f) Las demás que considere pertinentes el alcalde municipal o distrital.

3.2. Se concibe como necesaria una interlocución amplia con los actores involucrados en el uso, comercialización y distribución de artículos pirotécnicos y pólvora, tal labor puede realizarse a través del desarrollo de foros académicos y paneles técnicos intersectoriales en varias ciudades con mayor impacto en las cifras de heridos por accidentes con pólvora, dichos territorios pueden contar sus experiencias de trabajo, retos, avances y estrategias para disminuir la calidad y cantidad de eventos.

3.3. Se hace imprescindible revisar el ordenamiento jurídico ya existente frente al uso, comercialización y distribución de pólvora, toda vez que se evidencian elementos relevantes que no se están materializando adecuadamente, lo cual, puede estar causando la tendencia alcista registrada por las autoridades competentes.

3.4. En lo que tiene que ver con restringir plenamente el uso, comercialización y distribución de artículos pirotécnicos y pólvora, es inherente el deber estatal de emanar una política pública que incluya la sensibilización social para una efectiva disminución de las actividades de riesgo, sumándose a la propuesta de asignar un periodo de transición para la restricción completa y, finalmente, organizar los elementos necesarios para garantizar ofertas laborales a los trabajadores y empresas que componen el gremio de polvoreros, pues es innegable que verán afectados sus ingresos y capacidades labores; en relación a esto último, sería apropiado la inclusión de diversas entidades del Estado, incorporando las instituciones educativas y específicamente el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), con el fin de fortalecer técnicamente a las personas que tendrán cambios en su actividad laboral.

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia.

Atentamente,

JUAN PABLO URIBE RESTREPO
Ministro de Salud y Protección Social

Aprobó:
Viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios.
Directora Jurídica

ANEXO NÚMERO 6

Concepto del **Proyecto de ley número 05 de 2019 Senado, 010 de 2019 Cámara,** *por medio del cual se adoptan medidas en materia penal y administrativa en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones*. Alcaldía Mayor de Bogotá.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE GOBIERNO

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No. 20191700788311
Fecha: 25-11-2019

Página 1 de 1

Bogotá, D.C.

Doctor
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
Secretario
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República
Carrera 7 No. 8-68, Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad

SENADO DE LA REPÚBLICA
Dirección de Sistemas y Servicios
Unidad de Correspondencia
Recepción de Correspondencia Externa
29 NOV 2019
Radicado No. 134937
Hora: 11:30

Asunto: Comentarios de la Administración Distrital al proyecto de Ley No. 005 de 2019 Senado - 010 de 2019 Cámara, *"Por medio del cual se adoptan medidas en materia penal y administrativa en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones"*

Respetado Secretario:

De conformidad con lo previsto en el Capítulo III del Decreto Distrital No.06 de 2009 y con el propósito de que, por su intermedio, se pongan en conocimiento de los Honorables Senadores que integran la Comisión Primera, de manera atenta, envío los comentarios de la Administración Distrital sobre la iniciativa citada en el asunto (Anexo).

Sobre el particular, cabe señalar que la Administración Distrital considera viable la iniciativa legislativa y de manera respetuosa, se sugiere que en el estudio y discusión del referido proyecto de Ley se tengan en cuenta las observaciones planteadas, no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaborar con la actividad legislativa.

Recibe un cordial saludo,

IVÁN CASAS RUIZ
Secretario Distrital de Gobierno

Jose Borjo
16:12
29-11-19

Anexo: 7 folios

Aprobó: Camilo Andrés Suárez Espinosa - Director de Relaciones Políticas
Camilo Reynosa Carrero – Asesor DRP Kroiman David Arévalo – Asesor DRP
Revisó: Oscar Pulecio Díaz – Coordinación Equipo Congreso
Proyectó: Johana Ruiz Jara - DRP

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO
FECHA: 23- 08- 2019

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Hacienda

NÚMERO DEL PROYECTO:

010 EN CÁMARA: LEY [X] ACTO LEGISLATIVO [ ] AÑO: 2019
005 EN SENADO: LEY [X] ACTO LEGISLATIVO [ ] AÑO: 2019

ORIGEN DEL PROYECTO: Senado FECHA DE RADICACIÓN: 20 de julio de 2019
COMISIÓN: Primera

ESTADO DEL PROYECTO: Radicado para primer debate

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio del cual se adoptan medidas en materia penal y administrativa en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones".

AUTOR (ES)

Fabio Espitia Garzón. Fiscal General de la Nación (E)

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Introducir disposiciones administrativas y penales para fortalecer el marco normativo e institucional en materia de trasparencia y lucha contra la corrupción.

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA ANÁLISIS POR PARTE DEL SECTOR COORDINADOR.

Si x No

ANÁLISIS JURÍDICO

El proyecto de Ley propone una serie de reformas y adiciones a cuatro normas: (i) el código penal - Ley 599 de 2000 -; (ii) el código de procedimiento penal - Ley 906 de 2004 -; (iii) el código penitenciario y carcelario - Ley 65 de 1993 -; y (iv) el estatuto general de contratación de la Administración Pública - Ley 80 de 1993, abarcado las siguientes temáticas:

a) Medidas administrativas para desestimular y reducir las acciones delictivas en materia de corrupción, asociadas, entre otras, a las inhabilidades para contratar, la contratación directa, la bancarización de ciertas operaciones que involucran recursos públicos.
b) Medidas punitivas para conductas criminales relacionadas con la administración pública la administración de justicia y el orden económico y social.
c) Medidas procesales para fortalecer la investigación y judicialización de la corrupción.

Dentro de las medidas administrativas se encuentra la ampliación y adición de inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el Estado, así como la creación de cláusulas de bancarización como requisito esencial de los contratos que obliguen la entidad contratante y los contratistas, a realizar todas las consignaciones o transferencias de dinero a subcontratistas y terceros a través de cuentas bancarias, transferencias electrónicas o corresponsales bancarios, con el fin de permitir llevar controles más estrictos sobre los movimientos de dinero que se efectúen en virtud de la ejecución de contratos públicos. Adicionalmente, se propone asignar la obligación a las entidades sin ánimo de lucro de conservar la información relacionada con su existencia y representación legal, reformas y actividades estatutarias, libros de actas, registros contables, inventarios y estados financieros, durante 10 años contados desde la fecha de producción o elaboración del documento.

Dentro de las medidas penales, se propone excluir de la posibilidad de que la ejecución de la pena privativa de la libertad se cumpla en el lugar de residencia a quienes hayan sido condenados por conductas de corrupción. Por otro lado, se proponen penas más graves para profesionales y servidores públicos que se presten para conductas de corrupción. Así, se prevé que las sanciones previstas para los servidores públicos que intervengan en la tramitación, aprobación o celebración de un contrato con violación al régimen legal o constitucional sobre inhabilidades o incompatibilidades (violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades) y los que en ejercicio de sus funciones tramiten contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o los celebren o liquiden sin verificar el cumplimiento de los mismos (contrato sin cumplimiento de requisitos legales), les sean aplicables a los contratistas que incurran en las mismas conductas. Adicionalmente, este proyecto propone la creación del tipo penal de manipulación fraudulenta de actuaciones procesales, tipificando así la conducta de quien: i) en provecho propio o de un tercero manipule fraudulentamente actuación procesal judicial o administrativa; o ii) con el propósito de obtener provecho propio o de un tercero, altere el reparto de una actuación judicial o administrativa.

Desde el punto de vista procesal, el proyecto de ley propone modificación en cuanto a la extensión de la competencia de los jueces con función de control de garantías, crea la posibilidad de que la Contraloría General de la Nación se constituya en víctima en los procesos penales por conductas punibles que afecten el patrimonio público, establece mayores condiciones a la posibles rebajas punitivas en virtud de negociaciones y acuerdos con la Fiscalía en los casos de conductas punibles asociadas con el fenómeno de la corrupción, y ajusta algunas reglas de obligatoriedad del servicio de peritos

ANÁLISIS TÉCNICO

Al analizar la exposición de motivos y el articulado, se considera necesario que al respecto se pronuncie la Secretaría Jurídica Distrital (Sector Coordinador)

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Este proyecto de ley responde a una política criminal en la que se pretende robustecer las sanciones en relación con los delitos relacionados con la corrupción. Esto, como una medida de prevención general, por medio de la cual legislador aumenta penas, inhabilidades y elimina beneficios penales, con el fin de disminuir la actividad delictiva.

En este sentido, la Secretaría Distrital de Hacienda no encuentra reparo alguno, desde el ámbito de su competencia, en relación con este proyecto de ley.

Impacto Fiscal

El proyecto de Ley propuesto no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios, por tanto, no aplica el análisis de impacto fiscal dispuesto por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si _____ No _x__
VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos. Indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector.

Si _____ No ____

IMPACTO DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Apoya la iniciativa legislativa:

NO
SI _x_

TOTAL _____ PARCIAL: _____

Atentamente,

JOSÉ ALEJANDRO HERRERA LOZANO
SECRETARIO DISTRITAL DE HACIENDA (E)
jaherrera@shd.gov.co

Aprobado por:	Leonardo Arturo Pazos
Revisado por:	Clara Lucia Morales Rozo
Proyectado por:	Nathalia Andrea Vasquez

3

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

SECRETARIA JURIDICA - ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA
Rad No.: 2-2019-14746
Fecha: 28/10/2019 08:05:54
Destino: SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO
Copia: N/A
Anexos: 4 FOLIOS

2310460

Bogotá D.C.,

Doctor
CAMILO ANDRÉS SUÁREZ ESPINOZA
Director Relaciones Políticas
Secretaría Distrital de Gobierno
Calle 11 No. 8-17
Ciudad

Secretaría de Gobierno Distrital
R No. 2019-421-123797-2
2019-10-29 10:10 - Folios: 1 Anexos: 4 A
Destino: DIRECCION DE RELACIONES P
Remit: SECRETARIA JURIDICA DISTR

Asunto: Su oficio No. 20191700539481 Solicitud de comentarios al Proyecto de Ley 005 2019 Senado de la República y 010 2019 Cámara de Representantes, *"Por medio del cual se adoptan medidas en materia penal y administrativa en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones"* Radicado: 1-2019-14071.

Respetado Doctor Suárez:

Esta Secretaría recibió el oficio del asunto, mediante el cual solicita comentarios al Proyecto de Ley 005 de 2019 Senado de la República y 010 de 2019 Cámara de Representantes, radicado el 20 de julio de 2019 y publicado en la Gaceta 660 el 25 de julio de 2019, el cual se encuentra para primer debate en sesión conjunta de ambas corporaciones, con informe de ponencia en la Gaceta 802 del 28 de agosto de 2019.

Una vez revisada la iniciativa, *"Por medio del cual se adoptan medidas en materia penal y administrativa en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones"*, se evidenció que el proyecto de Ley es similar al 005/2017 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley 109 /2017 Cámara, Proyecto de Ley 114/2017 Cámara, Proyecto de ley 016/2017 Senado, Proyecto de Ley 047 /2017 Senado, Proyecto de Ley 052/2017 Senado, el cual fue objeto de comentarios por parte de esta Secretaría y remitido en su oportunidad a la Secretaría Distrital de Gobierno, mediante oficio número 2-2018-12770 del 17 de septiembre de 2018, el cual se anexa en cuatro folios.

Por consiguiente, a efecto de dar respuesta al comunicado de la referencia, se observa que en el nuevo Proyecto de Ley se incorporan tres nuevos artículos, que pretenden fortalecer las medidas para contrarrestar los altos índices de corrupción.

En primer lugar, el artículo 9 del Proyecto de Ley modifica el artículo 46 de la ley 599 de 2000[1], el cual se refiere a la inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte, oficio, industria o comercio, introduciendo que *"En todas las condenas por delitos dolosos contra la administración pública o contra la eficaz y recta impartición de justicia, el juez deberá*

[1] *"Por la cual se expide el Código Penal. (...) Artículo 46. La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio."*

imponer esta pena, cuando el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio haya facilitado la conducta punible."

En ese mismo orden, el artículo 16 de la iniciativa establece un nuevo tipo penal para la Ley 599 de 2000[2]: "Concusión por acto ilegal cumplido", así: "*El servidor o exservidor público que, sin mediar promesa remuneratoria, induzca, constriña o solicite dinero u otra utilidad, por haber ejecutado un acto propio de sus funciones, omitido un acto propio de su cargo o ejecutado uno contrario a sus deberes oficiales, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa equivalente al doble del valor recibido e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término*". De tal forma, en este caso se reduce el periodo de la pena que establece el artículo 404 del Código Penal.

Finalmente, el Proyecto de Ley en su artículo 49, incorpora un parágrafo al artículo 83 de la ley 599 de 2000[3], al contemplar que "*El término de prescripción para los delitos de peculado por apropiación, concusión, cohecho propio, cohecho impropio o cohecho por dar u ofrecer, será de veinte (20) años cuando la cuantía de lo apropiado, ofrecido, dado, aceptado o prometido supere los cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes*".

Por lo anterior, de acuerdo al análisis efectuado al articulado de la iniciativa y al pronunciamiento sobre los artículos referenciados, se puede determinar que el Congreso de la República es competente para presentar y tramitar el Proyecto de Ley, en virtud a lo establecido en el numeral 1 del artículo 150[4] de la Constitución Política.

Atentamente,

GLORIA EDITH MARTÍNEZ SIERRA
Subsecretaria Jurídica

ANA LUCY CASTRO CASTRO
Directora Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos

c.c. N/A

Anexo: (4) folios.

Proyectó: Séneca Libreros Castañeda
Revisó: Ana Lucy Castro Castro
Aprobó Gloria Edith Martínez Sierra

[2] Ibíd. *Capítulo II. Artículo 404. Concusión.*
[3] Ibíd. *Artículo 83. Termino De Prescripción De La Acción Penal.*
[4] *1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.*

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA JURÍDICA - ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ
Radicado: 2-2018-12770
Fecha: 17/09/2018 11:21:43
Destino: SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO
Copias: N/A
Anexos: 4 FOLIOS

2310460
Bogotá D.C.

Doctor
OSCAR BERARDINELLI RODRÍGUEZ
Director de Relaciones Políticas
Secretaría Distrital de Gobierno
Calle 11 Nº 8 - 17
Ciudad

Asunto: Su oficio 20181700335921. Solicitud de comentarios al texto definitivo en Plenaria de Cámara del Proyecto de Ley 005/2017C, acumulado con el Proyecto de Ley 109/2017C, Proyecto de Ley 114/2017C, Proyecto de Ley 016/2017S, Proyecto de Ley 047/2017S, Proyecto de Ley 052/2017S, "*Por medio del cual se adoptan medidas en materia penal y administrativa en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones*". Radicados No. 1-2018-15736.

Respetado Doctor Berardinelli.

Esta Subsecretaría recibió solicitud de comentarios al Proyecto de Ley 005/2017 Cámara, "Por medio del cual se adoptan medidas en materia penal y administrativa en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones", acumulado con los proyectos mencionados en el asunto.

De tal forma, adjunto los comentarios en el formato único desarrollado para tal fin, en el cual se observa que esta Subsecretaría apoya la iniciativa legislativa.

Atentamente,

ANDRÉS MAURICIO ESPINOSA OTERO
Subsecretario Jurídico (E)

ANA LUCY CASTRO CASTRO
Directora Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos

Anexos: 4 folios

Proyectó: Natalia Castiblanco Palomino
Revisó: Ana Lucy Castro Castro.
Aprobó: Andrés M. Espinosa Otero

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE LEY

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Gestión Jurídica

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 005 **AÑO:** 2017C

ESTADO DEL PROYECTO: Plenaria de Cámara

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio del cual se adoptan medidas en materia penal en contra de la corrupción"

AUTOR (ES)

Néstor Humberto Martínez-Fiscal General de la Nación

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

De acuerdo al artículo 1° del Proyecto de Ley, señala: **"Objeto.** La presente ley introduce disposiciones administrativas y penales para fortalecer el marco normativo e institucional en materia de transparencia y lucha contra la corrupción".

FUNDAMENTO LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA (ANÁLISIS DEL SECTOR COORDINADOR)

El pronunciamiento se emite de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15 y 16 del Decreto Distrital 06 de 2009, y en cumplimiento de la función prevista en el numeral 4 del artículo 11 del Decreto Distrital 323 de 2016.

ANÁLISIS JURÍDICO

La iniciativa Legislativa del Proyecto de Ley se encuentra en cabeza del Fiscal General de la Nación, en razón a las funciones establecidas en el artículo 251 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el Acto Legislativo 003 del 2002, el cual señala:

> *"Son funciones especiales del Fiscal General de la Nación:*
> *(....)*
>
> *4. Participar en el diseño de la política del Estado en material criminal y presentar proyectos de ley al respecto..."*

La presente iniciativa, propende por modificar las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 80 de 1993, 1474 de 2011, enfocándose en cumplir con los objetivos establecidos en materia de política criminal y en superar las dificultades que han detectado los fiscales en la investigación de delitos contra la administración pública y conductas criminales en procesos electorales, y también aquellas detectadas por autoridades que ejercen funciones de inspección, vigilancia y control.

Adicional a este proyecto el Ministerio de Justicia y del Derecho presentó el Proyecto de Ley 109 de 2017 ante la Cámara de Representantes, así mismo se presentaron los Proyectos de Ley 114/2017 Cámara, 016/2017 Senado, 047/2017, 052/2017 de iniciativa parlamentaria. Todos estos proyectos acumulados con el fin de racionalizar el trámite legislativo de los mismos.

Para establecer si le compete al Congreso de la República el trámite de dicho Proyecto de Ley, es pertinente remitirnos a lo dispuesto en el artículo 150 de la Constitución Política, que dispone:

> *"Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*
>
> *1. Interpretar, **reformar** y derogar las leyes. (...)" (negrillas fuera del texto)*

La anterior normativa, enmarca la cláusula general de competencia, que tiene relación con la facultad *in genere* del Congreso para hacer las Leyes. Por tanto, corresponde al Congreso de la República la competencia para presentar iniciativas de Ley, sobre asuntos penales, como lo es el Proyecto de Ley 005 del 2017C, en tanto, que solo se encuentran excluidos de la iniciativa para presentar leyes, en los casos previsto en el artículo 154 de la Constitución Política, que señala que el Congreso debe someterse a la iniciativa gubernamental para dictar o reformar leyes referentes a los numerales 3, 7, 9, 11, 19 y 22 y literales a, b, y e, del artículo 150, o en el artículo 200 que establece como obligación del Gobierno en relación con el Congreso la de "*Presentar el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas*".

A su vez, el reglamento interno del Congreso, la Ley 5 de 1992, indica en su artículo 6:

> *"CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:*
>
> *(...).*
>
> ***Función legislativa**, para elaborar, interpretar, **reformar** y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación. (...)*
>
> *Artículo 140.- Iniciativa Legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:*
>
> *1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas. (...)" (negrillas fuera del texto).*

Colombia es un Estado Social de Derecho, en el cual debe primar el individuo y los ciudadanos, y el bienestar de estos, como bien lo establece la Constitución de 1991, y que los fines del Estado son *"(...)servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación;(...) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares*[1]", el Estado a través de sus entidades e instituciones, las cuales constituyen la función administrativa, debe ceñirse en su actuar por los principios constitucionales de *"(...) igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado*[2] *(...)".*

Si bien con la Constitución de 1991 se buscó evitar que la corrupción, entendida como una *"práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores*[3]", permeara la administración, también se ha buscado por diferentes medios legislativos, la disminución de esta práctica con el fin de dar cumplimiento a los mandatos constitucionales.

Es así que con la Ley 190 de 1995 *"Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa"*, se buscó establecer estándares y parámetros generales, en cuanto al reclutamiento de los servidores públicos que estarán dirigiendo y actuando en las entidades estatales a nivel nacional.

Es importante reconocer que la iniciativa que se estudia, está apoyada además en la obligación que le asiste al Estado colombiano de cumplir algunos compromisos incluidos en instrumentos internacionales, en especial en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, que fue incorporada al ordenamiento jurídico interno por medio de la Ley 970 de 2005 y declarada exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-172 de 2006- M.P Jaime Córdoba Triviño. Este instrumento contiene una serie de medidas y mandatos para los Estados Parte que en la práctica obligan a modificar la estructura normativa en materia de corrupción, es así como se establecen directrices en materia de políticas y prácticas de prevención, sector público, códigos de conducta para funcionarios públicos, contratación pública y gestión de la hacienda pública.

En ese contexto, es importante mencionar, que a diferencia del contenido del articulado presentado para segundo debate (Gaceta del Congreso 436 de 2018), en esta oportunidad no se incluyó uno de los aspectos correspondiente a independizar al Distrito Capital de la *"Comisión Regional de Moralización de Bogotá-Cundinamarca"*, por medio de la creación de la *"Comisión Regional de Integridad y Lucha contra la Corrupción del Distrito Capital"*[4], dando un espectro más amplio en cuanto a la búsqueda de la transparencia en la administración distrital.

Sin embargo, en el Distrito Capital ante la necesidad de insistir en el fortalecimiento de la transparencia y en la prevención de la corrupción en Bogotá, a través del mejoramiento de los procesos de contratación, los procesos de atención al ciudadano, los sistemas de información y atención a PQRS, los procesos de participación ciudadana y control social y los sistemas de control interno, para el logro de los fines de la Administración Distrital y el cumplimiento de los compromisos ante la ciudadanía, se ha expedido la siguiente normativa:

- ✓ Acuerdo Distrital 202 de 2005 *"**Por el cual se establece el Día de la Transparencia Distrital y se dictan otras disposiciones**"*, **mediante el cual se conforma el Comité Distrital de Lucha Contra la Corrupción**[5].
- ✓ Decreto Distrital 371 de 2010 *"Por el cual se establecen lineamientos para preservar y fortalecer la transparencia y para la prevención de la corrupción en las Entidades y Organismos del Distrito Capital"*.

Al respecto, mediante Acuerdo Distrital 645 del 9 de junio de 2016, se adoptó el Plan Distrital de Desarrollo 2016 – 2020 "Bogotá Mejor Para Todos", que contiene como eje transversal No. 4: GOBIERNO LEGÍTIMO, FORTALECIMIENTO LOCAL Y EFICIENCIA, que *"prevé las acciones para restaurar la confianza institucional y el buen gobierno de la ciudad tanto en el nivel distrital como en el local, de forma tal que esté orientado al servicio ciudadano y que incorpore como práctica habitual el evaluar las diferentes alternativas para optimizar los procedimientos y costos de la prestación de los servicios procurando siempre la mejor relación costo-beneficio. Promoverá la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción, incentivando además la participación ciudadana"*[6]. Además, dispuso:

> ***"Artículo 57. Transparencia, gestión pública y servicio a la ciudadanía***
>
> *El objetivo de este programa es consolidar una gestión pública más transparente, eficiente y dispuesta a ofrecer un mejor servicio al ciudadano.*
>
> *Las Alcaldías Locales desarrollarán una política de gobierno abierto, transparencia y control ciudadano. La efectividad de esta política se medirá con base en índices de transparencia privilegiando el fortalecimiento de la gobernanza local."*

[1] Artículo 2 de la Constitución Política de 1991.
[2] Artículo 209 idem.
[3] http://lavezdelderecho.com/index.php/actualidad-2/corrup-&/item/3924-diccionario-juridico-corrupcion
[4] Proyecto de Ley 005 de 2017C. Gaceta 436 de 2018 *"Artículo 8. Creación de la Comisión Regional de Integridad y Lucha contra la Corrupción del Distrito Capital. Créase la Comisión Regional de Integridad y Lucha contra la Corrupción del Distrito Capital, la cual tendrá las mismas funciones y régimen aplicable a las Comisiones Regionales de Moralización reguladas por la Ley 1474 de 2011".*
[5] Conformado por el Contralor de Bogotá, el Personero de Bogotá y el Veedor Distrital. Parágrafo único artículo 4 del Acuerdo Distrital 202 de 2005.
[6] Artículo 55 Acuerdo Distrital 645 de 2016.

Con fundamento en lo anterior, la administración Distrital refiere instaurar un bloque anticorrupción sobre las Alcaldías locales en temas de contratación, para tener control sobre los contratos directos y promover la licitación pública, mediante Colombia Compra Eficiente, contribuyendo con la política pública anticorrupción.

En ese orden de ideas, se observa que el Distrito Capital, adopta, opera y ejecuta la política pública para evitar la corrupción, por lo tanto, se considera importante, que se incorpore nuevamente al articulado el aspecto correspondiente a independizar al Distrito Capital de la *"Comisión Regional de Moralización de Bogotá-Cundinamarca"*, por medio de la creación de la *"Comisión Regional de Integridad y Lucha contra la Corrupción del Distrito Capital"*, toda vez que se considera viable para el desarrollo social, económico y administrativo del Distrito Capital, ya que en armonía con las directrices Distritales y Nacionales contra la corrupción, efectiviza la imposición de penas y sanciones, además de agravar su comisión en temas que atañen a la administración pública y su patrimonio.

De otra parte, la iniciativa legislativa aborda eficazmente la problemática compleja de la corrupción, pues si bien es cierto, la actividad del Estado está sujeta a muchos controles, no son suficientes para acabar con los delitos contra la administración pública, por lo que el Proyecto de Ley al fortalecer y endurecer el resultado de una responsabilidad penal a quienes cometan o conozcan sobre conductas criminales de esta índole, disminuye la comisión de las que atentan contra los recursos del Estado.

De igual manera, el proyecto de ley anuncia que una parte del régimen de contratación pública, será objeto de regulación por la vía del derecho penal. El estudio de la contratación pública, por lo visto, hace que la misma sea un campo normativamente disputado, en las actuales condiciones, tanto por la figura del contrato como por la del delito. En este orden de ideas, por su connotación penal, disciplinaria y fiscal, sería conveniente, como cautela administrativa, someter a una revisión constante los manuales o protocolos de contratación, independientemente de que en el proyecto analizado, la información allí contenida bajo la forma de una normativa penal, en cierta medida sintetiza prácticas y elementos que deben desde ahora tratarse en el manual operativo de la contratación distrital.

Con relación a las disposiciones especiales que rigen al Distrito Capital (Decreto Ley 1421 de 1993, y el Decreto Distrital 654 del 2011), no se observa impacto o modificación alguna, en caso de ser aprobado el Proyecto de Ley 005 del 2017C, por cuanto, una vez revisados cada uno de ellos, hacen referencia a temas penales, administrativos, jurídicos, de fortalecimiento legal y políticos, que tienen que ver con el funcionamiento del Distrito Capital, por ello, en el evento de ser sancionado el proyecto de Ley bajo estudio, no incide en estos aspectos.

ES COMPETENTE

SI___X____ NO _____

ANÁLISIS FINANCIERO

El Proyecto de Ley, es una herramienta, entre otras para combatir el flagelo de la corrupción que además de afectar la moral pública, afecta de manera mayúscula el patrimonio del Estado. El éxito de la normativa, tiene por ello un efecto financiero positivo, en tanto, al hacer referencia a temas penales, administrativos, jurídicos conllevan al fortalecimiento legal y político para el Distrito Capital.

ANALISIS TÉCNICO

La normativa propuesta desde el punto de vista dogmático se ajusta a la técnica jurídica propia del derecho penal y del derecho procesal penal.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

- Se evidencia que el artículo 85A propuesto para primer debate, hace referencia a su creación, mientras para este segundo debate hace referencia a su modificación, en realidad corresponde a un artículo nuevo, crear la *«Suspensión de pagos o giros de recursos públicos»*, por lo tanto, se sugiere su corrección.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

SI_____ NO_____ con base en lo expuesto en el acápite de análisis financiero.

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos. Indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector, de no serlo, indicar cual

SI_____ NO_____

IMPACTO DEL PROYECTO

APOYA la iniciativa legislativa:

SI_X__ TOTAL _____ PARCIAL _____

PROPOSICIONES PARA LOS ARTÍCULOS:

SE ADJUNTA PROPOSICIONES SUGERIDAD SI_____ NO_____

Atentamente,

ANDRÉS MAURICIO ESPINOSA OTERO
Subsecretario Jurídico (E)

ANA LUCY CASTRO CASTRO
Directora Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos

Proyectó: Natalia K. Castiblanco P.
Revisó: Ana Lucy Castro Castro
Aprobó: William A. Burgos D.

ANEXO NÚMERO 7

Concepto del **Proyecto de ley número 98 de 2019 Senado, 287 de 2018 Cámara,** *por medio del cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva a nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y funciones administrativas para la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones*. Minsalud.

La salud es de todos | Minsalud

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **201911401547411**
Fecha: **19-11-2019**
Página 1 de 5

Bogotá D.C.,

Doctor
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Carrera 7ª Nº 8 – 68
Bogotá D.C.

ASUNTO: Concepto sobre el **PL 098/19 (S) – 287/18 (C)** *"por medio de la cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas, en relación con la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones".*

Señor secretario,

Teniendo presente que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso Nº 894 de 2019.

Al respecto, 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 3ª del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

1. CONTENIDO

El proyecto de ley dispone:

> **Artículo 1º.** ***Objeto.*** La presente ley tiene por objeto establecer disposiciones transversales a la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas, en relación con la racionalización de trámites, con el fin de facilitar, agilizar y garantizar el acceso al ejercicio de los derechos de las personas, el cumplimiento de sus obligaciones, combatir la corrupción y fomentar la competitividad[1].

[1] **CONGRESO DE LA REPÚBLICA,** Gaceta del Congreso Nº 894 de 2019.
Carrera 13 Nº 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.
Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - www.minsalud.gov.co

Recibí 19/12/19 5:19 pm

Desde esta óptica, se estructuran los demás preceptos que componen el proyecto de ley.

2. CONSIDERACIONES

Antes de realizar algunos comentarios frente a las disposiciones, desde ya se anticipa que la iniciativa *sub examine* reitera las facultades extraordinarias ya otorgadas al Presidente de la República, por medio del artículo 333 de la Ley 1955 de 2019 para simplificar, suprimir o racionalizar trámites, procesos y procedimientos, y las demás estrategias que en la materia se encuentren recogidas en normas vigentes. En lo sucesivo, es pertinente manifestar:

i. Sobre el artículo 1°, *objeto*, este se encuentra estrechamente ligado a facilitar, "agilizar y garantizar" de forma transversal la racionalización de trámites en la rama ejecutiva. De ahí que, no se estime conducente replicar el otorgamiento de facultades extraordinarias que ya se contemplan en el artículo 333 del "Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022".

ii. Sobre el artículo 3°, *definiciones*, se tiene que:

- La noción de "automatización" está acorde a los lineamientos establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP)[2].
- La "carpeta ciudadana digital" se prevé en el literal a) del parágrafo 2° del artículo 45 de la Ley 1753 de 2015[3], sin embargo, la aceptación dada en la propuesta es más limitada y menos específica que la norma vigente.

iii. Sobre el artículo 4°, *racionalización de trámites*, se considera que se encuentra acorde con la política del Gobierno Nacional, en el marco de lo consagrado en el artículo 333 de la Ley 1955 de 2019, las Directivas Presidenciales 07 de 2018 y 07 de 2019, y demás normatividad concordante.

iv. Sobre el artículo 5°, *automatización de trámites*, es una de las políticas que se encuentran presentes en el Gobierno Nacional, es más, la Directiva Presidencial 07 de 2018, en su numeral 3, estipula la "digitalización y automatización de trámites y servicios".

v. Sobre el artículo 6°, *trámites en línea*, se tiene que a pesar de que se orienta a contar con la mayor cantidad de trámites de esa manera, no se puede desconocer la realidad del país donde 968 municipios, que representan el 98% del total, son de sexta categoría, según los datos del Departamento Nacional de Planeación[4]. Por lo tanto, imponer en una ley la obligación de que los trámites se deban hacer bajo esa modalidad, pone en riesgo el acceso a los ciudadanos que no cuentan con internet para adelantar sus gestiones. Es pertinente dejar siempre la alternativa del canal presencial.

vi. Sobre el artículo 9°, *compilación de trámites por sector*, cabe indicar que los formularios únicos de trámites son útiles, es más, el DAFP cuenta con los trámites modelos que se pueden replicar en las diferentes áreas y sectores. Pero generalizar con la existencia de un solo formato para cada sector, puede ser complejo y desconoce las competencias de cada uno de ellos, ya que no se pueden comparar los trámites que se adelantan ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) a los que se adelantan ante el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia. Finalmente, lo que se busca actualmente por el Gobierno Nacional es una integración de las ventanillas únicas existentes a la sede electrónica compartida y contar con el Portal Único del Estado Colombiano, para que los ciudadanos puedan acceder a la información, procedimientos y trámites de todas las autoridades del orden nacional.

vii. Sobre el artículo 10°, *interoperabilidad*, si bien es cierto que las políticas adelantadas por el Gobierno Nacional buscan una interoperabilidad de los sistemas de información, no se puede perder de vista que existe información que cuenta con el carácter de reservada o confidencial, como por ejemplo la información concerniente a las bases de cotización y la autoliquidación de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, de conformidad con el artículo 3.2.1.8 del Decreto 780 de 2016, único del sector salud y protección social, el cual dispone el carácter de reserva. Es por lo anterior que obligar a la interoperabilidad en todas las plataformas y softwares no es conducente y puede ser riesgoso, ya que no se puede desconocer el derecho a la intimidad, la información sensible, reservada y confidencial (*Cfr.* Ley Estatutaria 1581 de 2012 y SC-748 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[2] *Cfr.* https://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-8240_Guia_Racionalizacion.pdf

[3] *Cfr.* Congreso de la República, Ley 1753 de 2015 (art. 45, parágrafo 2°): "a) Carpeta ciudadana electrónica. Bajo la plena observancia del derecho fundamental de hábeas data, se podrá ofrecer a todo ciudadano una cuenta de correo electrónico oficial y el acceso a una carpeta ciudadana electrónica que le permitirá contar con un repositorio de información electrónica para almacenar y compartir documentos públicos o privados, recibir comunicados de las entidades públicas, y facilitar las actividades necesarias para interactuar con el Estado. En esta carpeta podrá estar almacenada la historia clínica electrónica. El Min- TIC definirá el modelo de operación y los estándares técnicos y de seguridad de la Carpeta Ciudadana Electrónica. Las entidades del Estado podrán utilizar la Carpeta Ciudadana Electrónica para realizar notificaciones oficiales. Todas las actuaciones que se adelanten a través de las herramientas de esta carpeta tendrán plena validez y fuerza probatoria".

[4] *Cfr.* https://terridata.dnp.gov.co

viii. Sobre el artículo 15, *servicio de carpeta ciudadana*, además de lo enunciado frente al artículo 3°, el proyecto de norma que ahora nos ocupa derogaría tácitamente el precepto que se encuentra vigente. Igualmente, se resalta que la redacción de la presente disposición no contempla la figura de la historia clínica electrónica interoperable (*Cfr.* PL 174/19 (C) – 233/19 (S)).

ix. Sobre el artículo 16, *oficinas de la relación con el ciudadano*, el cual refiere que las entidades deben tener espacios adecuados para la interacción con los ciudadanos, determina que: *"el servidor público que dirija dicha dependencia o entidad, deberá ser del nivel directivo"*, esto supone desconocer que el "nivel directivo" comprende los empleos que cuentan con una dirección general de la formulación de políticas institucionales y la adopción de planes, programas y proyectos, por ende, no se puede generalizar que en todas las entidades se cubra.

x. Sobre el artículo 19, *términos para resolver trámites*, se abre la posibilidad para que cada norma de creación contemple el tiempo en el que se ha de resolver o, en su defecto, se de aplicación a la Ley 1755 de 2015 o la disposición que la sustituya o modifique.

xi. Sobre el artículo 20, *racionalización de licencias, autorizaciones y permisos*, es dable expresar que establecer "esquemas de vigencias indefinidas" no es conveniente, sobre todo si se tiene en cuenta que las licencias otorgadas en el sector salud, generalmente, analizan el impacto que se tendría en la salud. Por lo tanto, se estima necesario que en estas se señalen los periodos que las mismas puedan tener, por ejemplo, las farmacopeas al tener un tiempo específico de vigencia se pueden afectar al modificarse a un lapso indefinido, ocasionando riesgos para la salud pública.

xii. Sobre el artículo 21, *periodo de transición para las nuevas regulaciones*, no se debe desconocer lo previsto en el numeral 8 del artículo 8 de la 1437 de 2014, en cuento establece el deber de informar al público en general de los proyectos específicos de regulación con el propósito de "recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas" de la ciudadanía. En efecto, determinar que se deba "definir conjuntamente" con los destinatarios de la nueva regulación, es contrario a las facultades con las que cuenta el Gobierno Nacional en la materia.

Es más, fijar que la nueva normativa cuente con un periodo de transición que no exceda un (1) año, puede afectar los ajustes regulatorios, puesto que usualmente son estas normas las que contemplan la transición para las gestiones, procesos o procedimientos que se encuentran en trámite. De ahí que se considere viable que sea el acto administrativo (decreto – resolución) el que indique la importancia o no de estarse a un periodo de transición antes que concebir una regla de carácter general.

xiii. Sobre el artículo 22, *incentivos para el ciudadano*, cabe indicar que estos se encuentran inmersos en la misma facilidad que tienen las personas para adelantarlo en línea, es decir, los tiempos de respuesta son mucho más cortos, en algunos casos pueden ser inmediatos, y por ejemplo, se ahorran desplazamientos. Frente a ello, pensar en un incentivo o valor agregado es complejo para determinarse por las entidades.

En estos términos se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Por las razones expuestas, el curso del proyecto devendría innecesario. Se advierte la existencia de normatividad de base que regula la materia, es más, la propuesta no aporta valor adicional y por lo previsto algunos preceptos pueden resultar inconvenientes por encontrarse en contravía de las políticas establecidas por el Gobierno Nacional o por tornarse inaplicables.

Atentamente,

JUAN PABLO URIBE RESTREPO
Ministro de Salud y Protección Social

Aprobó:
Secretaria General,
Directora Jurídica,

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.
Teléfonos: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - www.minsalud.gov.co

Siendo las 3:25 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para sesión conjunta para el día miércoles 4 de diciembre de 2019 a partir de las 9:00 a. m., en el salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional.

PRESIDENTE,

SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ

VICEPRESIDENTE,

FABIO RAÚL AMÍN SALEME

SECRETARIO GENERAL,

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL