



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - Nº 21

Bogotá, D. C., jueves, 2 de enero de 2020

EDICIÓN DE 54 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

HONORABLE SENADO DE LA
REPÚBLICA

ACTA NÚMERO 17 DE 2019

(octubre 29)

Cuatrienio 2018-2022 Legislatura 2019-2020

Primer Periodo - Sesión Ordinaria

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día veintinueve (29) de octubre 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:

Barreras Montealegre Roy Leonardo
Enríquez Maya Eduardo
Gallo Cubillos Julián
Gaviria Vélez José Obdulio
López Maya Alexánder
Lozano Correa Angélica
Rodríguez Rengifo Rossvelt
Valencia González Santiago, y
Varón Cotrino Germán.

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

Amín Saleme Fabio Raúl
Andrade Serrano Esperanza
Benedetti Villaneda Armando

Cabal Molina María Fernanda

García Gómez Juan Carlos

Guevara Villabón Carlos

Lara Restrepo Rodrigo

Name Vásquez Iván

Ortega Narváez Temístocles

Petro Urrego Gustavo Francisco

Valencia Laserna Paloma

Velasco Chaves Luis Fernando.

Dejó de asistir el Honorable Senador:

Pinto Hernández Miguel Ángel

El texto de la excusa es el siguiente:



Bogotá, D.C. 29 de octubre de 2019

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General Senado de la República
Ciudad. -

REF: envío Incapacidad médica

Cordial saludo;

Para los fines pertinentes, adjunto a la presente comunicación la incapacidad médica para los días 29, y 30 de octubre de la presente anualidad; expedida por la doctora Natalia Sofía Cjeda Ortiz.

Cordialmente,

Miguel Ángel Pinto Hernández
Senador de la República

ARCHIVO LA DELEGACIÓN

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Senador de la República
Carrera 7 No. 8-65
Teléfono 3423000



Fecha: 29 - 10 - 19

Nombre: Miguel A. Pinto Hernández

Identificación: 91216951

Teléfono:

R./

Se concede incapacidad médica

por 2 (dos) días a partir de la

Fecha por Diagnósticos de:

① gastroenteritis - C16-10 A09

② Dolor Abdominal - C16.10 B30.1.

F. Inicio : 29-10-19

F. Final : 30-10-19

La Secretaría informa que se ha registrado Quórum deliberatorio.

Siendo las 10:44 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

Cuatrenio 2018-2022 Legislatura 2019-2020

Primer Periodo

DÍA: martes 29 de octubre 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 08 del 2 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 915 de 2019; Acta número 09 del 3 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 916 de 2019; Acta número 10 del 4 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 917 de 2019; Acta número 11 del 17 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 956 de 2019; Acta número 12 del 23 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 996 de 2019; Acta número 13 del 24 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 1008 de 2019; Acta número 14 del 30 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 1020 de 2019; Acta número 15 del 1° de octubre de 2019, *Gaceta del*

Congreso número 1021 de 2019; Acta número 16 del 7 de octubre de 2019.

III

Consideración y votación de proyectos en primer debate

1. Proyecto de ley número 06 de 2019 Senado, “Mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional”.

Autores: Presidente de la República, doctor Iván Duque Márquez, Ministra de Justicia y del Derecho, doctora Margarita Cabello Blanco.

Honorable Senadora Ruby Helena Chagüi Spath.

Honorables Representantes Édward Rodríguez Rodríguez, Enrique Cabrales Baquero.

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorables Senadores Germán Varón Cotrino, Paloma Valencia Laserna (Coordinadores), Esperanza Andrade de Osso, Roy Barreras Montealegre, Iván Name Vásquez, Carlos Guevara Villabón, Julián Gallo Cubillos, Gustavo Petro Urrego, Alexánder López Maya, Luis Fernando Velasco.

Publicación: Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 682 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 927 de 2019

2. Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2019 Senado, “por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular”.

Autores: Honorables Senadores Alberto Castilla Salazar, Alexánder López Maya, Iván Cepeda Castro, Wilson Arias Castillo, Antonio Sanguino Páez, Aída Avella Esquivel, Gustavo Bolívar Moreno, Victoria Sandino Simanca, Griselda Lobo Silva.

Honorables Representantes María José Pizarro Rodríguez, David Ricardo Racero Mayorca, Luis Alberto Albán Urbano, Omar de Jesús Restrepo Correa, Carlos Carreño Marín, Abel David Jaramillo Largo, Jairo Reinaldo Cala Suárez.

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorable Senador Alexánder López Maya.

Publicación: Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 726 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 799 de 2019

3. 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 Giovanni 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 Aprb. Plenaria Cámara: *Gaceta del Congreso* número 714 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 894 de 2019

4. 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 Nicolás Araújo Rumié, Ruby Helena Chagüi Spath, Nicolás 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 Uzcátegui Pastrana, Édward Rodríguez, Margarita María Restrepo, Jhon Jairo Berrío, Jénifer Arias Falla.*

Ponente: 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, Alexander López Maya.*

Publicación: Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 683 de 2019

Ponencia 1^{er} 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, Alexander López Maya:* *Gaceta del Congreso* número 1016 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, Jonatan 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 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 800 de 2019

6. Proyecto de ley número 15 de 2019 Senado, “*por medio de la cual se modifica la Ley 1922 de 2018, estableciendo la revocatoria de la medida de aseguramiento y se dictan otras disposiciones*”.

Autores: Honorable Senadora *María Fernanda Cabal Molina.*

Honorable Representante *Álvaro Hernán Prada Artunduaga.*

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorable Senadora *María Fernanda Cabal Molina.*

Publicación: Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 659 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 800 de 2019

7. 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 Senadora *María Fernanda Cabal Molina.*

Publicación: Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 659 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 800 de 2019

8. 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 1^{er} Debate: **Gaceta del Congreso** número 798 de 2019

9. Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2019 Senado, “por medio del cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones”.

Autores: Honorables Senadores *Iván Cepeda Castro, Alexander López Maya, Antonio Sanguino Páez, Alberto Castilla Salazar, Gustavo Bolívar Moreno, Julián Gallo Cubillos, Pablo Catatumbo Torres, Griselda Lobo Silva, Victoria Sandino Simanca, Aída Avella Esquivel.*

Honorables Representantes *Luis Alberto Albán, Carlos Carreño, Omar Restrepo, Jairo Reinaldo Cala, María José Pizarro.*

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorable Senador *Alexánder López Maya.*

Publicación: Proyecto Original: **Gaceta del Congreso** número 680 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: **Gaceta del Congreso** número 812 de 2019

10. Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2019 Senado, “por medio del cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia”.

Autores: Honorables Senadores *Angélica Lozano Correa, Paloma Valencia Laserna, Carlos Eduardo Guevara Villabón, Sandra Liliana Ortiz Nova, Aída Avella Esquivel, Julián Gallo Cubillos, Juan Luis Castro Córdoba, Iván Marulanda Gómez, Alexander López Maya, Antonio Sanguino Páez, Iván Name Vásquez, José Polo Narváez, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Wilson Neber Arias Castillo, Jorge Enrique Robledo Castillo, Feliciano Valencia Medina, Pablo Catatumbo Torres, Iván Cepeda Castro, Jesús Alberto Castilla Salazar.*

Honorables Representantes *Catalina Ortiz Lalinde, Luciano Grisales Londoño, Harry González García, Juanita Goebertus Estrada, Inti Asprilla Reyes, Katherine Miranda Peña, Mauricio Toro Orjuela, Fabián Díaz Plata, David Ricardo Racero, María José Pizarro* y otras firmas.

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorable Senadora *Angélica Lozano Correa.*

Publicación: Proyecto Original: **Gaceta del Congreso** número 680 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: **Gaceta del Congreso** número 812 de 2019

11. Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2019 Senado, “por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República”.

Autores: Honorables Senadores *Paola Andrea Holguín Moreno, Álvaro Uribe Vélez, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Santiago Valencia*

González, Ruby Chagüi Spath, Fernando Nicolás Araújo Rumié.

Honorables Representantes *Juan Fernando Espinal Ramírez, John Jairo Bermúdez Garcés, José Uscátegui Pastrana, Juan David Vélez, Yenica Acosta Infante, Enrique Cabrales Baquero, Margarita María Restrepo Arango.*

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorable Senadora *Paloma Valencia Laserna.*

Publicación: Proyecto Original: **Gaceta del Congreso** número 682 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: **Gaceta del Congreso** número 799 de 2019

12. 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”.

Autores: Honorables Senadores *Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Édgar Palacio 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 1^{er} Debate: **Gaceta del Congreso** número 798 de 2019

13. 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 1^{er} Debate: **Gaceta del Congreso** número 800 de 2019

14. 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 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 828 de 2019

15. Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2019 Senado, “por medio del cual se modifica el inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política”.

Autores: Honorables Senadores *Álvaro Uribe Vélez, Carlos Felipe Mejía Mejía, Fernando Nicolás Araújo Rumié, María Fernanda Cabal Molina, María del Rosario Guerra de la Espriella, Paloma Valencia Laserna, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Nicolás Pérez Vásquez, Santiago Valencia González, John Harold Suárez Vargas, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Alejandro Corrales Escobar.*

Honorables Representantes *Margarita María Restrepo Arango, Juan David Vélez Trujillo, José Uscátegui Pastrana, Enrique Cabrales Baquero, John Jairo Bermúdez Garcés, Edwin Gilberto Ballesteros Archila* y otras firmas.

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorable Senadora *María Fernanda Cabal Molina.*

Publicación: Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 682 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 846 de 2019

16. Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2019 Senado, “por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en su artículo 79 adicionando un inciso que prohíbe expresamente el ejercicio de actividades de exploración y explotación mineras en ecosistemas de páramo”.

Autores: Honorables Senadores *Paola Andrea Holguín Moreno, Fernando Nicolás Araújo Rumié, Santiago Valencia González, Carlos Felipe Mejía Mejía, Honorio Miguel Henríquez Pinedo.*

Honorables Representantes *Juan Fernando Espinal Ramírez, Ricardo Alfonso Ferro Lozano, Jénifer Kristín Arias Falla, Juan Manuel Daza Iguarán, Milton Hugo Angulo, Juan David Vélez, Gabriel Jaime Vallejo, Juan Pablo Celis Vergel, José Jaime Uscátegui Pastrana, Esteban Quintero Cardona.*

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorable Senadora *María Fernanda Cabal Molina.*

Publicación: Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 726 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 846 de 2019

17. 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 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 846 de 2019

18. Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2019 Senado, “por medio del cual se garantiza la aplicación de la silla vacía a partidos políticos corruptos”.

Autores: Honorables Senadores *Jesús Alberto Castilla Salazar, Iván Cepeda Castro, Wilson Neber Arias Castillo, Victoria Sandino Simanca, Griselda Lobo Silva, Antonio Sanguino Páez.*

Honorables Representantes *Luis Alberto Albán, Jairo Reinaldo Cala, María José Pizarro, Carlos Carreño Marín, David Ricardo Racero Mayorca.*

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorable Senadora *Angélica Lozano Correa.*

Publicación: Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 680 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 820 de 2019

19. 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 Representantes *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 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 872 de 2019

20. Proyecto de Acto Legislativo número 18 de 2019 Senado, “por medio del cual se modifica

el artículo 242 de la Constitución Política de Colombia”.

Autores: Honorables Senadores *Rodrigo Lara Restrepo, Germán Varón Cotrino, Édgar Díaz Contreras, Richard Aguilar Villa, Temístocles Ortega Narváez, Ana María Castañeda Gómez.*

Honorables Representantes *Erwin Arias Betancur, Aquileo Medina Arteaga, Ciro Fernández Núñez, Ángela Sánchez Leal, Atilano Giraldo Arboleda, Jairo Humberto Cristo Correa.*

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorable Senador *Rodrigo Lara Restrepo.*

Publicación: Proyecto Original: ***Gaceta del Congreso*** número 789 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: ***Gaceta del Congreso*** número 872 de 2019

21. Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2019 Senado, “por el cual se modifica el Acto Legislativo 01 de 2017 y se dictan otras disposiciones”.

Autores: Honorables Senadores *Álvaro Uribe Vélez, Paloma Valencia Laserna, Alejandro Corrales Escobar, Nicolás Pérez Vásquez, Fernando Nicolás Araújo Rumié, Carlos Manuel Meisel Vergara.*

Honorables Representantes *Juan David Vélez Trujillo, Juan Manuel Daza Iguarán, Jairo Giovany Cristancho Tarache* y otras firmas.

Ponente: Primer Debate Senado: Honorables Senadores *Paloma Valencia Laserna* (Coordinadora), *Roy Barreras Montealegre, Luis Fernando Velasco, Germán Varón Cotrino, Angélica Lozano Correa, Juan Carlos García, Gustavo Petro Urrego, Julián Gallo Cubillos, Alexander López Maya, Carlos Guevara Villabón.*

Publicación: Proyecto Original: ***Gaceta del Congreso*** número 712 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: (Honorables Senadores *Luis Fernando Velasco, Roy Leonardo Barreras Montealegre, German Varón Cotrino, Angélica Lozano Correa, Gustavo Petro Urrego* y *Alexánder López Maya*). ***Gaceta del Congreso*** número 886 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: (Honorable Senadora *Paloma Valencia Laserna*): ***Gaceta del Congreso*** número 927 de 2019

22. 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 1^{er} Debate: ***Gaceta del Congreso*** número 894 de 2019

23. 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, Alexander 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 1^{er} Debate: ***Gaceta del Congreso*** número 898 de 2019

24. Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2019 Senado, “por el cual se modifica el artículo 351 de la Constitución Política”.

Autores: Honorables Senadores *Miguel Ángel Pinto Hernández, Roosvelt Rodríguez Rengifo.*

Honorables Representantes *Carlos Germán Navas Talero, José Luis Correa López, César Augusto Lorduy Maldonado, Carlos Julio Bonilla Soto, Jorge Méndez Hernández, Héctor Javier Vergara Sierra, Jhon Jairo Cárdenas Morán, César Augusto Ortiz Zorro, David Ricardo Racero Mayorca, Atilano Alonso Giraldo Arboleda, Alfredo Ape Cuello, Andrés David Calle Aguas, Jorge Alberto Gómez Gallego.*

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorables Senadores *Miguel Ángel Pinto Hernández* (Coordinador), *Armando Benedetti Villaneda, María Fernanda Cabal Molina, Juan Carlos García Gómez, Temístocles Ortega Narváez, Iván Name Vásquez, Alexander López Maya, Carlos Guevara Villabón, Julián Gallo Cubillos, Gustavo Petro Urrego.*

Publicación: Proyecto Original: ***Gaceta del Congreso*** número 682 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: (*Miguel Ángel Pinto, Temístocles Ortega*): ***Gaceta del Congreso*** número 898 de 2019.

Ponencia 1^{er} Debate: (*María Fernanda Cabal, Carlos Eduardo Guevara*): ***Gaceta del Congreso*** número 898 de 2019

25. Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2019 Senado, “por medio del cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política”.

Autores: Honorables Senadores *Gustavo Bolívar Moreno, Iván Cepeda Castro, Luis Fernando Velasco Chaves, Alexander López*

Maya, Antonio Sanguino Páez, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Temístocles Ortega Narváez, Julián Gallo Cubillos, Gustavo Petro Urrego, Roy Barreras Montealegre, Iván Marulanda Vélez, Pablo Catatumbo Torres, Victoria Sandino Simanca, Aída Avella Esquivel, Wilson Neber Arias Castillo, José Ritter López Peña, Jesús Alberto Castilla Salazar, Guillermo García Realpe.

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorable Senador Temístocles Ortega Narváez.

Publicación: Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 681 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 898 de 2019

26. 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 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 899 de 2019

27. Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2019 Senado, “por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia”.

Autores: Honorables Senadores Maritza Martínez Aristizábal, Roy Barreras Montealegre, Jhon Moisés Musa Besaile, Eduardo Enrique Pulgar Daza, Béner Zambrano Eraso, Nora García Burgos, Miguel Ángel Pinto Hernández y otras firmas.

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorable Senador Roosevelt Rodríguez Rengifo.

Publicación: Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 726 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 927 de 2019

28. 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”.

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 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 954 de 2019

29. 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”.

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 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 954 de 2019

30. 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 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 954 de 2019

31. Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2019 Senado, “por el cual se regula al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses como órgano autónomo e independiente”.

Autores: Honorables Senadores Gustavo Bolívar Moreno, Aída Avella Esquivel, Julián Gallo Cubillos, Wilson Neber Arias Castillo, Victoria Sandino Simanca, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Griselda Lobo Silva, Iván Cepeda Castro, Jesús Alberto Castilla Salazar, Alexander López Maya.

Honorables Representantes David Ricardo Racero Mayorca, María José Pizarro Rodríguez.

Ponente: Primer Debate: Senado: Honorable Senador Alexander López Maya.

Publicación: Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 764 de 2019

Ponencia 1^{er} Debate: *Gaceta del Congreso* número 955 de 2019

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 e informa que una vez se constituya quórum decisorio se someterá a votación.

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

II

Consideración y aprobación de actas

Actas Sesiones Ordinarias

Acta número 08 del 2 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 915 de 2019; Acta número 09 del 3 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 916 de 2019; Acta número 10 del 4 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 917 de 2019; Acta número 11 del 17 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 956 de 2019; Acta número 12 del 23 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 996 de 2019; Acta número 13 del 24 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 1008 de 2019; Acta número 14 del 30 de septiembre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 1020 de 2019; Acta número 15 del 1° de octubre de 2019, *Gaceta del Congreso* número 1021 de 2019; Acta número 16 del 7 de octubre de 2019.

La Presidencia abre la discusión de las Actas: Acta número 08 del 2 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 915 de 2019; Acta número 09 del 3 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 916 de 2019; Acta número 10 del 4 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 917 de 2019; Acta número 11 del 17 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 956 de 2019; Acta número 12 del 23 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 996 de 2019; Acta número 13 del 24 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1008 de 2019; Acta número 14 del 30 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1020 de 2019; Acta número 15 del 1° de octubre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1021 de 2019 e informa que una vez se constituya quórum decisorio se someterá a votación.

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 06 de 2019 Senado, “mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, *Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional*”.

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 Germán Varón Cotrino:

Muchas gracias, señor Presidente. Este proyecto es de vital importancia, porque dentro de lo que esta misma Comisión ha venido aprobando, ha reconocido siempre la existencia, que además es de constitución, de un procedimiento para dirimir las competencias, como lo es el arbitramento.

El arbitramento surge de un compromiso que asumen las partes de sustraer la definición de una controversia de los jueces, para otorgarla a árbitros designados por las partes o en ausencia de ello a árbitros designados por las cámaras de comercio.

Este procedimiento, que a mí me interesa y por eso he solicitado la coordinación de ponencia, permite descongestionar la justicia, pero, además, lo permite en unas condiciones que son bien llamativas, porque quienes acuden al arbitramento, de alguna forma lo que hacen es pagar para que abogados expertos en cierto tema fallen en derecho.

Y eso lo que genera es que dichas controversias, por las cuales un particular puede pagar, pues descongestionan lo que los jueces tienen, con respecto a diferencias de los ciudadanos, en los cuales se debe respetar el principio de la gratuidad de la justicia.

Es por decirlo, de alguna manera, como si uno lograra que controversias que son técnicas, específicas de ciertos sectores, ya no tengan que acudir ante los juzgados, sino que puedan ser resueltas por árbitros.

Este proyecto tiene entonces varias condiciones: uno, acude a resolver problemas de orden procedimental, que tienen que ver con cómo se establece un arbitramento, cómo mejoramos las condiciones para que Colombia pueda ser sede de arbitramientos internacionales y tiene, Senador Julián Gallo, un artículo bien interesante, que es un arbitramento social, cuando uno mira lo que pasa y los conflictos que existen entre los ciudadanos, encuentra cómo los arbitramientos, en algunos casos, los prefieren incluso aquellos que no tienen la capacidad económica para pagar unos árbitros, prefieren hacer el esfuerzo económico, con tal de obtener una resolución de sus conflictos, porque muchas veces la demora en la resolución de los conflictos le resulta más costosa que asumir una carga pagando un árbitro.

Sin embargo, en este proyecto, Senador Julián, Senador López, Senadora Angélica, este proyecto tiene un arbitramento social, que trae unas condiciones bien particulares, para que la gente

de escasos recursos pueda también acudir a dicha figura y creemos nosotros que este arbitramento siendo un elemento de descongestión reconocido por el Gobierno, por los partidos políticos, en virtud de que hemos aprobado proyectos, en los cuales hemos contenido o hemos considerado al arbitramento uno de esos elementos, pues este proyecto lo que pretende es lograr agilizarlo.

Este proyecto está preparado por los árbitros de mayor trayectoria en el país, ha sido preparado por el Gobierno y ha sido preparado también por las superintendencias, en el entendido de que deben permitir que ese tipo de solución de conflictos opere de mejor manera, yo lo asimilo, Senador Julián, a lo que sucede cuando usted dice la gente tiene derecho a transportarse de un lugar a otro sin pagar un peaje, pero si usted logra que haya algunos que paguen un peaje, pues le descongestiona a los de abajo que no pagan, porque se podrán transportar más rápido.

Es así como yo concibo ese arbitramento, pero, además lo concibo también como el resultado del reconocimiento que hay materias sobre las cuales la especialidad impide que un juez pueda conocer, decirle a un juez que defina sobre una materia de orden financiero o de orden técnico, específico, pues es difícil.

Estos arbitramentos permiten que quienes tengan especialidades relativas a temas muy específicos, puedan sacarlas adelante.

De tal manera que en este pacto arbitral o en estas cláusulas compromisorias, que son las que generan el pacto, le doy la bienvenida a la señora Ministra, se tocan ciertos puntos, que yo creo que son interesantes y son claves, un primer punto tiene que ver con el hecho de que los pactos arbitrales, es decir, el sometimiento de las personas a un pacto arbitral, surge desde la presentación de la demanda, antes se decía que en una audiencia se establecía si existía ese pacto o no, el pacto resulta de la existencia de una cláusula compromisoria, que somete las diferencias de dos partes, a unos árbitros nombrados por esas partes.

Dos, establece qué pasa cuando se trata de afirmaciones que sobre el sometimiento esta jurisdicción hace o no las partes. ¿A qué me refiero? Si una de las partes anuncia que hay una cláusula compromisoria y la otra parte no hace ningún pronunciamiento, se entiende que se someten a la jurisdicción arbitral.

Eso quiere decir, señor Presidente, que la única forma de que una parte puede sustraerse del procedimiento es cuando de manera expresa, bienvenido Senador Iván y felicitaciones, gran logro, lo mismo el doctor Alexander y mis colegas Senadores, decía que cuando una de las partes del pacto arbitral no se opone de manera expresa, se entiende que se ha sometido a este procedimiento para resolver las controversias, lo mismo sucede con quienes obran como garantes o llamados en garantía.

Si una persona es llamada en garantía, para resolver una controversia entre dos partes, se supone que esa persona conoce del pacto arbitral, porque cuando usted avala lo que pasó en esa controversia o en ese contrato, usted sabe de qué manera se estableció la posibilidad de resolver ese pacto arbitral.

Se establece que cuando son sociedades en donde hay participaciones porcentuales, si usted ingresa a esa sociedad, tenga que haber una votación del 78% de esos nuevos integrantes de la sociedad, para que no queden sometidos a un pacto arbitral, solo si ese 78% de accionistas lo acepta, seguirán con el pacto arbitral, de resto no.

Es decir, aquí lo que se hace es tomar una serie de decisiones, que lo que buscan es volver más ágil este procedimiento y francamente, democratizarlo, democratizarlo por una fundamentación esencial, la democratización del procedimiento arbitral lo que hace es permitir que el Estado cumpla con uno de sus fines que es el de la justicia y es obvio que, en estos casos, lograr que el procedimiento arbitral se democratice y se disminuyan sus costos, lo que hace es resolverle al ciudadano, por medio de un procedimiento reconocido en la Constitución, las controversias que entre ellos surge.

Se establece también, señor Presidente, cómo se regula la existencia o no de un tribunal de arbitramento internacional, se determina cómo se establece esa condición o no y se establecen otros criterios, para temas relativos al funcionamiento y la práctica de los mismos, como el establecimiento de los términos y porcentajes, en los cuales se deben cancelar los honorarios.

Muchas veces los árbitros desarrollan actividades que antes de que se frustre o colapse o no se continúe con el arbitramento, implican un trabajo y ese trabajo en modo alguno ha sido reconocido.

De tal manera que todas estas observaciones, lo que permiten es ver cómo agilizamos este procedimiento, señor Presidente, les reitero a mis colegas, este es un procedimiento que ha sido revisado por el Ministerio de Justicia, por la Superintendencia, por las cámaras de comercio y por los árbitros más connotados de este país, son ellos quienes han operado este arbitramento.

Y por lo tanto, señor Presidente, yo lo que le sugeriría es que podamos, entendiendo que este proyecto debe avanzar, porque mejora condiciones para administrar justicia frente a los ciudadanos, someter a consideración el informe con el que termina la ponencia y luego sí empezar a revisar el articulado, si hay lugar a ello.

Sugiero también, señor Presidente, que en la medida en que no haya proposiciones, esos artículos que no tengan proposiciones puedan ser sometidos y los otros ser revisados de manera individual, para absolver cualquier inquietud, que en ese sentido se presente.

Este proyecto ha sido revisado y quienes son operadores de este procedimiento lo han visto de manera positiva, son 36 artículos incluida la vigencia y por supuesto que estamos dispuestos con los ponentes a resolver cualquier inquietud que sobre este tema se presente, muchas gracias, Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Senador Julián Gallo Cubillos:

Gracias, Presidente, nosotros somos firmantes de la ponencia, desde luego que vamos a apoyar la aprobación del proyecto, nos parece que trabajar en función de descongestionar la justicia siempre será un buen propósito, porque uno de los mayores problemas que afecta a la sociedad colombiana, respecto a la ausencia de justicia, es precisamente esa congestión, que lleva a la prolongación de los plazos judiciales, lo cual como ya se dijo, redundante en que exista un déficit de justicia en la sociedad colombiana.

Por eso creemos que este tipo de proyectos, además de una necesaria reforma a la justicia de tipo estructural, debe ser uno de los propósitos que anime esta Comisión, por lo tanto, reafirmo que vamos a votar positivamente el proyecto, gracias, Presidente.

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

Gracias, señor Presidente, un saludo a todos, compañeras y compañeros, felicitaciones, aprovecho esta primera intervención, para la inmensa mayoría de los colegas, ganadores en las elecciones regionales, creo que hicieron un gran esfuerzo, que no es fácil, porque la dedicación al tiempo legislativo en esta Comisión ha sido intensa.

Dicho eso, vamos a votar positivamente el informe de ponencia, que he firmado como ponente y al Senador Varón, que es que con los agites electorales no hemos tenido mucho tiempo de conversar, le voy a explicar ya unas proposiciones que he radicado, que van en el mismo sentido de su ponencia, con el mejor ánimo de apoyar este proyecto, que tiene mucha utilidad y que también tiene el apoyo del Ministerio de Justicia y que creo que es un buen proyecto, que llena vacíos, estas precisiones una vez que se apruebe el informe de ponencia y lleguemos al articulado, primero voy a confiárselas a el señor Coordinador Ponente, para luego discutir las, pero en lo que tiene que ver con el informe, anuncio mi voto positivo.

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

Muchas gracias, señor Presidente, en el mismo sentido, yo votaré este informe de ponencia de manera positiva, no obstante, preciso es de anotar que el eje central de cualquier reforma a la justicia debe ser el fortalecimiento de la justicia ofrecida por el Estado, el fortalecimiento de nuestras

cortes, tribunales, juzgados, en tanto que cuando se decide un proceso, por parte de la justicia ordinaria o cualquier otra área de las que tenemos en este país, pues se envía un mensaje de confianza en las instituciones, de confianza en lo público, de confianza en el Estado, tan necesario en este país.

Dado que los mecanismos de resolución de conflictos, distintos a la justicia ordinaria o contenciosa o especial o indígena, hay que aceptarlos, la complejidad social de Colombia es muy, muy alta, la conflictividad del país nuestro, que desemboca todo en el aparato de justicia, es gigantesco y no tenemos la manera de responder a esa conflictividad, se requiere resolver los conflictos sociales, los conflictos en la sociedad de una manera pronta y cumplida, no rápida, el maestro decía que la justicia si es rápida no es justa y si es justa no es rápida, pero sí pronta y cumplida.

Y por eso, estos intentos de utilizar mecanismos distintos a los procesos judiciales, pues hay que mirarlos con buen sentido, reitero, sin dejar de lado la necesaria atención y fortalecimiento al aparato de justicia oficial, muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Senador Iván Name Vásquez:

Gracias, señor Presidente, un saludo especial a la Ministra de Justicia, la hemos visto de manera piadosa aquí, sintonizando nuestra obligación con la misión impostergable de reformar la justicia en Colombia, sin la espectacularidad que caracteriza a veces a los personajes, creemos que tenemos en la Ministra de Justicia un importante interlocutor, para que con el Congreso hagamos lo que hasta ahora ha sido imposible, ajustar la justicia a los tiempos que corren, sintonizarla para que pueda operar eficientemente, como lo diría el gran Temístocles, frente a la conflictividad de hoy, la justicia es un imperativo inaplazable.

De tal manera que este proyecto del que soy ponente, bajo la adecuada sintonía con el ponente coordinador, el doctor Varón, nos parece conveniente para establecer estos mecanismos alternativos, estos modelos probados en el mundo ya, con las técnicas internacionales, en el caso de los modelos de Naciones Unidas para este *modus operandi*, nos parece conveniente, para erradicar la congestión judicial, para colaborar en la solución de conflictos.

Pero hay que afinar algunos términos técnicos, en el desarrollo del articulado lo iremos haciendo, acompañando al doctor Varón y las ideas que surjan, para mejorar este modelo alternativo, de tal manera, pues que nosotros también anunciamos el apoyo, la aprobación del informe y en el transcurso de la discusión, iremos aportando los ajustes que nos parecen convenientes, para que ésta sea una cabal herramienta, doctora María Fernanda, de ayuda en la modernización de nuestra justicia, muchas gracias, señor Presidente.

La Secretaría informa que se ha registrado quórum decisorio.

La Presidencia cierra la discusión del orden del día y sometido a votación es aprobado por unanimidad.

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

II

Consideración y aprobación de actas

La Presidencia cierra la discusión de las Actas:

Acta número 08 del 2 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 915 de 2019;

Acta número 09 del 3 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 916 de 2019;

Acta número 10 del 4 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 917 de 2019;

Acta número 11 del 17 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 956 de 2019;

Acta número 12 del 23 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 996 de 2019;

Acta número 13 del 24 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1008 de 2019;

Acta número 14 del 30 de septiembre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1020 de 2019;

Acta número 15 del 1° de octubre de 2019 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1021 de 2019 y sometidas a votación son aprobadas.

El Honorable Senador José Obdulio Gaviria Vélez deja la siguiente constancia:

Bogotá, D.C.

Asunto = Constancia

Yo José Obdulio Gaviria Vélez, Senador de la República por medio de la presente manifiesto que no voto ni apruebo los siguientes Actos:

- Acta No 3 del 12 agosto de 2019
- Acta No 4 del 13 agosto de 2019
- Acta No 5 del 20 agosto de 2019
- Acta No 6 del 26 agosto de 2019
- Acta No 7 del 27 agosto de 2019
- Acta No 8 del 02 septiembre de 2019
- Acta No 9 del 03 septiembre de 2019
- Acta No 10 del 04 septiembre de 2019

Lo anterior, en atención que en las respectivas fechas me encontraba con incapacidad médica.

José Obdulio Gaviria

La Presidencia dispone continuar con el Debate General del Proyecto de ley número 06 de 2019 y concede el uso de la palabra al Honorable Senador Carlos Eduardo Guevara Villabón:

Mil gracias, Presidente, un saludo a la Ministra, de nuestra parte de la bancada del Partido Mira, vamos a apoyar la ponencia del doctor Germán Varón Cotrino, como se ha señalado, pues es un mecanismo muy importante para poder impartir justicia en el país, hacer una justicia efectiva, cercana, rápida, un mecanismo alternativo de solución de conflictos, de controversias, obviamente cuando las partes optan por este mecanismo, a fin de excluirlo de la justicia ordinaria.

También los árbitros cumplen un papel fundamental, de tipo jurisdiccional, mediante el desarrollo de un proceso auténtico, que permite en cierta medida, fijar unas reglas, unas regulaciones entre las partes y es una justicia vital, que si bien es cierto, requiere ser fortalecida, requiere mejorar digamos el tema del listado de los árbitros, sí se debe llevar un poco más a la ciudadanía, al ciudadano del común, a cierto tipo de acciones, que requieren de la labor y el arbitraje particular de estos jueces.

También señalar que el arbitraje tiene un carácter limitado, en asuntos que pueden ser sometidos a esta justicia, solamente los bienes sujetos a transacción y no los no pueden digamos, verse derechos fundamentales.

En términos generales, Presidente, vamos a apoyar este proyecto, esta ponencia, pero sí nos gustaría un arbitraje social y ese es el mensaje que queríamos dejar en el día de hoy, un arbitraje social que permita, por ejemplo, llevar temas laborales, que se puedan mejorar los procesos entre el empleador y el empleado, que muchas veces terminamos en procesos interminables, se termina en procesos interminables de la justicia ordinaria y se pueden ajustar mediante este tipo de mecanismos, doctor Germán Varón.

Nosotros vamos a radicar una proposición en este sentido, de pronto dado que no hubo tiempo para hablarlo con el ponente, la vamos a dejar como constancia, pero la idea es que de pronto en segundo debate revisemos el tema laboral, para poder garantizar una justicia o un arbitraje social y llevar este mecanismo alternativo de solución de conflictos a situaciones a veces prácticas, que de pronto mediante pequeño árbitro o un juez imparcial, digamos allí, por llamarlo así, pueda solucionar este problema y que no se congestione la justicia ordinaria.

Entonces, queríamos dejar este mensaje y también, pues obviamente hay que también revisar quiénes están hoy habilitados para prestar ese servicio, yo creo que tenemos que definirlo en la ley y fortalecer los centros de arbitraje en el país, que en su gran mayoría, en el caso de Bogotá

está concentrado en la Cámara de Comercio, pero hay otras instancias a nivel nacional, que requiere una vigilancia y una observancia, de cómo lo están haciendo, de cómo están vinculando sus árbitros, en cierta medida cuáles han sido los procesos que han llevado y también las acciones exhaustivas, aquellos árbitros, que muchas veces también caen en procesos de corrupción.

Entonces, Presidente, queríamos dejar esta intervención preliminar señalando que vamos a acompañar el proyecto y que haremos esta constancia para un segundo debate, ya lo habíamos hablado con la Viceministra, que este tema lo revisaremos de pronto para la segunda ponencia de este debate en plenaria, gracias, Presidente.

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

Gracias, señor Presidente, no, yo simplemente quería relevar lo que ha dicho el Senador Varón, yo creo que este es un proyecto muy importante, porque lo que trata es que el arbitraje tenga los mecanismos que se necesitan para que funcione.

Yo creo que en el tema del pacto arbitral, facilitar las posibilidades de que el pacto arbitral no tenga que cumplir con una serie de características totalmente procedimentales, que limitaban los pactos que se habían hecho, son muy importantes y va a terminar generando muchísima más firmeza y claridad, en términos de cuándo hay un pacto arbitral.

El segundo eje temático, que creo que está muy bien definido y que es muy importante, es la duración del proceso arbitral, donde vamos a agilizar los inicios, de manera que vamos a lograr que se pueda saber que el proceso se inició, yo ahí tengo una duda, que se la consultaba ahorita a la Ministra y es uno de los temas que me preocupan del proceso arbitral y es general, cuando se dejaba que no pagaran mucho más adelante, se perdía un montón de tiempo y al final no pagaban y se desbaratada la cláusula arbitral.

Una de las cosas que me preocupa es que entonces, ahora si la persona se quiere salir del pacto en el que se comprometió, simplemente no paga y queda liberado el pacto arbitral, ese es uno de los temas, digamos, que yo creo que el proyecto tendría que revisar hacia futuro, señora Ministra, a ver si para plenaria lográramos encontrar unos mecanismos más eficientes, que no permitan la ruptura.

¿Y por qué se lo digo? Porque uno de los temas que le preocupa sobre todo a las empresas multinacionales, es que cuando entran en litigio, entonces los colombianos deciden no pagar y vuelven y quedan en la justicia ordinaria, entonces la seguridad de que se mantenga el pacto arbitral me parece que todavía queda un poco en entredicho en este tema y valdría la pena que de aquí a la ponencia de plenaria, tuviéramos mayor claridad en ese tema.

En el tema de transparencia, yo creo que es muy importante que se hayan ampliado las causales mediante las cuales se pueden recusar a los árbitros...

...Hay otro tema que me parece importante, Senador Germán, y es el tema de que una vez haya empezado el proceso, no puede salir ninguna causal de recusación de los árbitros. ¿Por qué? Porque supóngase que hay hechos sobrevinientes, uno de los árbitros se casa con alguien de la empresa que está en el proceso, o sea, puede haber unos hechos sobrevinientes, que yo creo que tendrían que quedar recogidos en las posibilidades de recusación, porque por supuesto, sobre hechos anteriores no podría haber recusaciones, pero podría haber hechos sobrevivientes, que pudieran ocasionar algún tipo de impedimentos de esos árbitros.

Pero yo creo, que ese eje temático es muy importante y ampliar esas causales de recusación es fundamental para mayores garantías y transparencia.

El tema de la instalación del tribunal y de los honorarios, yo creo que eso va a dar muchísima claridad y muchísima garantía a quienes hacen parte de los tribunales y va a permitir que haya absoluta transparencia, en términos de los pagos que se deberán hacer.

Me gusta también el tema de que haya mayores opciones en las pruebas y en los trámites probatorios, yo creo que eso es un gran acierto de este proyecto, porque establece unos procedimientos muchísimo más claros, circunscritos, que van a permitir que los procesos tengan mayor agilidad en mi opinión, porque parte de los problemas, es que tanto desorden probatorio, Senador Roosevelt, dilataba los procesos arbitrales y esto va a permitir mayor compactación.

También la agilidad de las medidas cautelares, me parece un acierto, para que, precisamente, esta justicia tenga más agilidad que la justicia ordinaria.

Y los procesos especiales, que evidentemente requieren un tratamiento especial, cuando hay incidentes distintos, cuando podamos tener esa agilidad y rapidez a la hora de esos procesos especiales.

Bueno, hay temas importantes, la notificación del laudo con mayor claridad, el recurso de anulación, que me parece que es un recurso final, que podría parecer y sobre todo el tema de los sobrevinientes, no sé Ministra si es que el Gobierno consideraba que era mejor que los impedimentos sobrevinientes vinieron en una nulidad, pero yo creo que eso sería como acumular una nulidad demasiado tiempo, digamos que cuando pensemos en las recusaciones, pensaba en eso, pero creo que valdría la pena por eso solucionar anteriormente hechos sobrevinientes, que se refieran a impedimentos de los árbitros o

a conductas que vulneren su imparcialidad, por supuesto, solamente sobrevinientes.

Y creo que es muy importante además, el tema del arbitraje social, yo no me quiero extender mucho más, pero el Senador Varón lo mencionaba, el acceso a la justicia con mecanismos digamos desjudicializados, es fundamental, porque por un lado, facilita la solución de los problemas sociales, pero al mismo tiempo le quita carga a la rama judicial, yo creo que ese arbitraje social es una gran alternativa para el país, nos sentimos muy contentos, Ministra, de que eso haga parte de este proyecto y creemos que es fundamental, tanto desjudicializar cuando las partes así lo quieren y al mismo tiempo, quitarle carga a la rama judicial, a ver si logramos que la justicia sea más rápida.

Y el tema de la internacionalización, yo creo que es fundamental tener total claridad, sobre cuál va a ser la interpretación cuando hay conflictos internacionales, yo creo que disminuye la inseguridad jurídica y fomenta la posibilidad de la inversión extranjera.

Yo invitaría a la Comisión, a que votemos este proyecto que es fundamental, para la creación de negocios en Colombia, gracias, Presidente.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición positiva con que termina el informe de ponencia 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	
Gallo Cubillos Julián	X	
García Gómez Juan Carlos	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
Guevara Villabón Carlos	X	
López Maya Alexander	X	
Lozano Correa Angélica	X	
Name Vásquez Iván	X	
Ortega Narváez Temístocles	X	
Rodríguez Rengifo Rossvelt	X	
Valencia González Santiago	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Varón Cotrino Germán	X	
Total	17	00

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

Total Votos: 17

Por el Sí: 17

Por el No: 00

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

La Presidencia abre la discusión del articulado y solicita a la Secretaría informar de cuántos artículos consta y cuántas proposiciones se han radicado.

La Secretaría informa que el articulado formulado en la ponencia consta de 36 artículos y han sido radicadas las siguientes proposiciones:

PROPOSICIÓN

Proyecto de Ley No. 06 de 2019 Senado "mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional."

Adiciónese un inciso al artículo 1º del Proyecto de Ley así:

Artículo 1º. El artículo 3º de la Ley 1563 de 2012, que quedará así:

ARTÍCULO 3º. PACTO ARBITRAL. El pacto arbitral es un negocio jurídico por virtud del cual las partes someten o se obligan a someter a arbitraje controversias que hayan surgido o puedan surgir entre ellas.

El pacto arbitral implica la renuncia de las partes a hacer valer sus pretensiones ante los jueces. El pacto arbitral puede consistir en un compromiso o en una cláusula compromisoria.

En el pacto arbitral las partes indicarán la naturaleza del laudo. Si nada se estipula al respecto, este se preferirá en derecho.

Los Tribunales de Arbitramento son competentes para resolver sobre la nulidad de actos administrativos contractuales, incluyendo las cláusulas excepcionales al derecho común como lo son la caducidad, interpretación unilateral, terminación unilateral, modificación unilateral y reversión.

(...)

Cordialmente,

[Handwritten signature]
ROY BARRERAS
Senador

[Handwritten notes]
Net
29-10-19
11:02

PROPOSICIÓN #43

Proyecto de Ley No. 06 de 2019 Senado "mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional."

Modifíquese el numeral 3º del artículo 12º del Proyecto de Ley así:

Artículo 12. El artículo 28 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 28. DISTRIBUCIÓN DE HONORARIOS. Los honorarios de los árbitros y del secretario y los gastos del centro se pagarán de conformidad con las siguientes reglas:

(...)

3. Cuando en la primera audiencia de trámite el tribunal se declare no competente y termine el proceso, los árbitros y el secretario tendrán derecho al 15% de los honorarios que se hayan fijado. Igualmente se pagará al Centro el 10% de los gastos administrativos.

Cordialmente,

[Handwritten signature]
ROY BARRERAS
Senador

[Handwritten notes]
29-10-19
11:02

PROPOSICIÓN

Proyecto de Ley No. 06 de 2019 Senado "mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional."

Modifíquese el parágrafo 3º del artículo 13º del Proyecto de Ley así:

Artículo 13. El artículo 31 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

Parágrafo 3º. Se podrá solicitar la declaración de la propia parte. Para su práctica se aplicarán las reglas del testimonio, en que el compareciente pueda aportar documentos.

Cordialmente,

ROY BARRERAS
Senador

PROPOSICIÓN

PROYECTO DE LEY NÚMERO 06 DE 2019 SENADO "MEDIANTE EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1563 DE 2012, ESTATUTO DE ARBITRAJE NACIONAL E INTERNACIONAL"

Modifíquese el inciso 7 del Artículo 14 del Proyecto de Ley 06 de 2019, y elimínese la expresión "Este documento será confidencial para la parte demandada hasta que el tribunal arbitral decida lo correspondiente de acuerdo con las normas del Código General del Proceso o del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo según el caso", el cual quedará así:

Inciso 7 del Artículo 14 del Proyecto de Ley 06 de 2019

La solicitud de una medida cautelar con la demanda deberá presentarse en escrito separado de acuerdo a las normas del Código General del proceso o del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo según el caso.

MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República
Centro Democrático

PROPOSICIÓN #44

Proyecto de Ley No. 06 de 2019 Senado "mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional."

Modifíquese el artículo 27º del Proyecto de Ley así:

Artículo 27. El artículo 62 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 62. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las normas contenidas en la presente sección se aplicarán al arbitraje internacional a que acuden las personas o las entidades públicas o privadas, sin perjuicio de cualquier tratado multilateral o bilateral vigente en Colombia.

Las disposiciones de la presente sección, con excepción de los artículos 70, 71, 88, 89, 90 y 111 a 116 se aplicarán únicamente si la sede del arbitraje se encuentra en territorio colombiano.

La presente sección no afectará ninguna otra ley colombiana en virtud de la cual determinadas controversias no sean susceptibles de arbitraje o se puedan someter a arbitraje únicamente de conformidad con disposiciones que no sean las de la presente ley.

El arbitraje es internacional cuando:

- a) Las partes en un acuerdo de arbitraje tengan, al momento de la celebración de ese acuerdo, sus domicilios en Estados diferentes; o
- b) El lugar del cumplimiento de una parte sustancial de las obligaciones o el lugar con el cual el objeto del litigio tenga una relación más estrecha, está situado fuera del Estado en el cual las partes tienen sus domicilios; o
- c) La controversia o el contrato sometido a decisión arbitral afecte los intereses del comercio internacional, esto es, que se refiera a una relación contractual o a una operación económica que implique transferencia de bienes, servicios o fondos a través de una frontera internacional, incluyendo los terceros financiadores y subcontratistas.

Para los efectos de este artículo:

- 1. Si alguna de las partes tiene más de un domicilio, el domicilio será el que guarde una relación más estrecha con el acuerdo de arbitraje. En el caso de sucursales de sociedades extranjeras se tomará como domicilio el de la principal.
- 2. Si una parte no tiene ningún domicilio, se tomará en cuenta su residencia habitual.

En virtud del principio de la buena fe, ningún Estado, ni empresa propiedad de un Estado, ni organización controlada por un Estado, que sea parte de un acuerdo de arbitraje, podrá invocar su propio derecho para impugnar su capacidad para ser parte en un arbitraje o la arbitrabilidad de una controversia comprendida en un acuerdo de arbitraje.

Cordialmente,

ROY BARRERAS
Senador

Handwritten notes: #44, 29-10-19, 11:00

PROPOSICIÓN #45 A

Adiciónese un artículo nuevo al Proyecto de Ley No. 06 de 2019 Senado "mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional", el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Modifíquese el numeral 4 del artículo 14 de la Ley 1563 de 2012, el cual quedará así:

ARTÍCULO 14. INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL ARBITRAL. Para la integración del tribunal se procederá así:

- 4. En defecto de la designación por las partes o por el delegado, dentro de los cinco (5) días siguientes a la solicitud de cualquiera de las partes, el centro de arbitraje donde se haya radicado la demanda, el juez civil del circuito, designará de plano, por sorteo, principales y suplentes, de la lista de árbitros del respectivo centro, en donde se haya radicado la demanda, el cual informará de su actuación:

CARLOS GUEVARRA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA

Edificio Nuevo del Congreso, Cra. 7 #8-68, Oficina 506-507, Teléfono: 3823000 Ext. 3264

Handwritten notes: #45, 29-10-19, 11:00

PROPOSICIÓN

Proyecto de Ley No. 06 de 2019 Senado "mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional."

Modifíquese el artículo 20º del Proyecto de Ley así:

Artículo 20. Adiciónese a la Ley 1563 de 2012 el siguiente artículo:

Artículo 46 A. Carácter nacional o internacional del arbitraje. El adelantar un arbitraje nacional conforme a las reglas del arbitraje internacional o viceversa no es, por sí mismo causal de nulidad del laudo.

El recurso de anulación se formulará conforme a las normas propias del trámite que se adelantó.

Hasta la primera actuación del tribunal las partes podrán formular excepciones previas para que se adelante el trámite conforme a las reglas de un tribunal internacional o viceversa, posteriormente no se podrá formular excepciones o reparos fundados en la aplicación de tales reglas.

Si el recurso de anulación se interpone conforme a las reglas del arbitraje internacional y la autoridad judicial ante quien se formula considera que el arbitraje es nacional, dicha autoridad lo remitirá a la competente, la cual si es del caso concederá un término igual al establecido en la ley para formular el recurso para que el recurrente lo ajuste a las reglas del recurso de anulación del arbitraje nacional. De dicho recurso se dará traslado a la otra parte por el término previsto en esta ley.

Si el recurso de anulación se interpone conforme a las reglas del arbitraje nacional y la autoridad judicial ante quien se formula considera que el arbitraje es internacional, lo remitirá al competente para que decida. En caso de que este último considere que el arbitraje es internacional, concederá al recurrente un término igual al establecido en la ley para formular el recurso para que lo ajuste a las reglas del recurso de anulación del arbitraje internacional. De dicho recurso se dará traslado a la otra parte por el término previsto en esta ley.

Cordialmente,

ROY BARRERAS
Senador

Handwritten notes: #44, 29-10-19, 11:26

Handwritten notes: #45, 29-10-19, 11:15

El Honorable Senador labra al Honorable Senador H. Iván Name Vásquez solicitó excluir del bloque el artículo 36.

La Honorable Senadora María Fernanda Cabal anuncia la presentación de una proposición para el artículo 14.

La Presidencia abre la discusión de los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35 en el texto del pliego de modificaciones y cerrada esta abre la votación

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl	X	
Andrade de Osso Esperanza	X	
Cabal Molina María Fernanda	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
Gallo Cubillos Julián	X	
García Gómez Juan Carlos	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
Guevara Villabón Carlos	X	
López Maya Alexander	X	
Lozano Correa Angélica	X	
Name Vásquez Iván	X	
Ortega Narváez Temístocles	X	
Rodríguez Rengifo Rossvelt	X	
Valencia González Santiago	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Varón Cotrino Germán	X	
Total	16	00

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

Total Votos: 16
 Por el Sí: 16
 Por el No: 00

En consecuencia, han sido aprobados los artículos 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35 en el texto del pliego de modificaciones.

La Presidencia informa que el Honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre retira las proposiciones que modifican los artículos 1° y 13 y las deja como constancia.

PROPOSICIÓN
 Proyecto de Ley No. 06 de 2019 Senado "mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012: Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional."

Modifíquese el parágrafo 3° del artículo 13° del Proyecto de Ley así:

Artículo 13. El artículo 31 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

Parágrafo 3°. Se podrá solicitar la declaración de la propia parte. Para su práctica se aplicarán las reglas del testimonio, sin que el compareciente pueda aportar documentos.

Cordialmente,

ROY BARRERAS
Senador

*Det
29-10-19
11:02*

La Presidencia abre la discusión de los artículos 1° y 13 en el texto del pliego de modificaciones y cerrada esta abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl	X	
Andrade de Osso Esperanza	X	
Cabal Molina María Fernanda	X	
Gallo Cubillos Julián	X	
García Gómez Juan Carlos	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
Guevara Villabón Carlos	X	
López Maya Alexander	X	
Lozano Correa Angélica	X	
Name Vásquez Iván	X	
Ortega Narváez Temístocles	X	
Rodríguez Rengifo Roosvelt	X	
Valencia González Santiago	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Varón Cotrino Germán	X	
Total	15	00

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

Total Votos: 15
 Por el Sí: 15
 Por el No: 00

En consecuencia, han sido aprobados los artículos 1° y 13 en el texto del pliego de modificaciones.

La Presidencia abre la discusión de los artículos 12, 20 y 27 e informa que el Honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre retira la proposición que modifica el artículo 20 y el Honorable Senador Iván Name Vásquez no radicó la proposición que modificaba el artículo 36.

PROPOSICIÓN
 Proyecto de Ley No. 06 de 2019 Senado "mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012: Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional."

Adiciónese un inciso al artículo 1° del Proyecto de Ley así:

Artículo 1°. El artículo 3° de la Ley 1563 de 2012, que quedará así:

ARTÍCULO 3o. PACTO ARBITRAL. El pacto arbitral es un negocio jurídico por virtud del cual las partes someten o se obligan a someter a arbitraje controversias que hayan surgido o puedan surgir entre ellas.

El pacto arbitral implica la renuncia de las partes a hacer valer sus pretensiones ante los jueces. El pacto arbitral puede consistir en un compromiso o en una cláusula compromisoria.

En el pacto arbitral las partes indicarán la naturaleza del laudo. Si nada se estipula al respecto, este se preferirá en derecho.

Los Tribunales de Arbitramento son competentes para resolver sobre la nulidad de actos administrativos contractuales, incluyendo las cláusulas excepcionales al derecho común como lo son la caducidad, interpretación unilateral, terminación unilateral, modificación unilateral y reversión.

(...)

Cordialmente,

ROY BARRERAS
Senador

*Det
29-10-19
11:02*

PROPOSICIÓN

Proyecto de Ley No. 96 de 2019 Senado "mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional."

Modifíquese el artículo 20º del Proyecto de Ley así:

Artículo 20. Adiciónese a la Ley 1563 de 2012 el siguiente artículo:

Artículo 46. A. Carácter nacional o internacional del arbitraje. El adelantar un arbitraje nacional conforme a las reglas del arbitraje internacional o viceversa no es, por el mismo causal de nulidad del laudo.

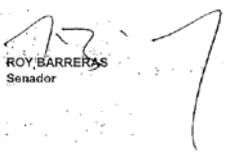
El recurso de anulación se formulará conforme a las normas propias del trámite que se adelanta.

Hasta la primera actuación del tribunal las partes podrán formular excepciones previas para que se adelante el trámite conforme a las reglas de un tribunal internacional o viceversa, posteriormente no se podrá formular excepciones o reparos fundados en la aplicación de tales reglas.

Si el recurso de anulación se interpone conforme a las reglas del arbitraje internacional y la autoridad judicial ante quien se formula considera que el arbitraje es nacional, dicha autoridad lo remitirá a la competente, la cual si es del caso concederá un término igual al establecido en la ley para formular al recurso para que el recurrente lo ajuste a las reglas del recurso de anulación del arbitraje nacional. De dicho recurso se dará traslado a la otra parte por el término previsto en esta ley.

Si el recurso de anulación se interpone conforme a las reglas del arbitraje nacional y la autoridad judicial ante quien se formula considera que el arbitraje es internacional, lo remitirá al competente para que decida. En caso de que este último considere que el arbitraje es internacional, concederá al recurrente un término igual al establecido en la ley para formular el recurso para que lo ajuste a las reglas del recurso de anulación del arbitraje internacional. De dicho recurso se dará traslado a la otra parte por el término previsto en esta ley.

Cordialmente,


ROY BARRERAS
Senador

not used
A-10-1

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, la Secretaría da lectura a las siguientes proposiciones:

PROPOSICIÓN #43

Proyecto de Ley No. 06 de 2019 Senado "mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional."

Modifíquese el numeral 3º del artículo 12º del Proyecto de Ley así:

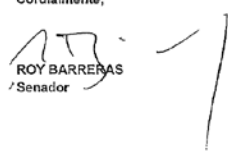
Artículo 12. El artículo 28 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 28. DISTRIBUCIÓN DE HONORARIOS. Los honorarios de los árbitros y del secretario y los gastos del centro se pagarán de conformidad con las siguientes reglas:

(...)

3. Cuando en la primera audiencia de trámite el tribunal se declare no competente y termine el proceso, los árbitros y el secretario tendrán derecho al 10% de los honorarios que se hayan fijado. Igualmente se pagará al Centro el 15% de los gastos administrativos.

Cordialmente,


ROY BARRERAS
Senador

PROPOSICIÓN #44

Proyecto de Ley No. 06 de 2019 Senado "mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional."

Modifíquese el artículo 27º del Proyecto de Ley así:

Artículo 27. El artículo 62 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 62. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las normas contenidas en la presente sección se aplicarán al arbitraje internacional a que acuden las personas o las entidades públicas o privadas, sin perjuicio de cualquier tratado multilateral o bilateral vigente en Colombia.

Las disposiciones de la presente sección, con excepción de los artículos 70, 71, 88, 89, 90 y 111 a 115 se aplicarán únicamente si la sede del arbitraje se encuentra en territorio colombiano.

La presente sección no afectará ninguna otra ley colombiana en virtud de la cual determinadas controversias no sean susceptibles de arbitraje o se puedan someter a arbitraje únicamente de conformidad con disposiciones que no sean las de la presente ley.

El arbitraje es internacional cuando:

a) Las partes en un acuerdo de arbitraje tengan, al momento de la celebración de ese acuerdo, sus domicilios en Estados diferentes; o

b) El lugar del cumplimiento de una parte sustancial de las obligaciones o el lugar con el cual el objeto del litigio tenga una relación más estrecha, está situado fuera del Estado en el cual las partes tienen sus domicilios; o

c) La controversia o el contrato sometido a decisión arbitral afecte los intereses del comercio internacional, esto es, que se refiera a una relación contractual o a una operación económica que implique transferencia de bienes, servicios o fondos a través de una frontera internacional, incluyendo los terceros financiadores y subcontratistas.

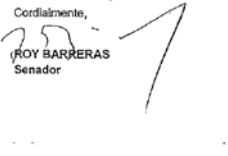
Para los efectos de este artículo:

1. Si alguna de las partes tiene más de un domicilio, el domicilio será el que guarde una relación más estrecha con el acuerdo de arbitraje. En el caso de sucursales de sociedades extranjeras se tomará como domicilio el de la principal.

2. Si una parte no tiene ningún domicilio, se tomará en cuenta su residencia habitual.

En virtud del principio de la buena fe, ningún Estado, ni empresa propiedad de un Estado, ni organización controlada por un Estado, que sea parte de un acuerdo de arbitraje, podrá invocar su propio derecho para impugnar su capacidad para ser parte en un arbitraje o la arbitrabilidad de una controversia comprendida en un acuerdo de arbitraje.

Cordialmente,


ROY BARRERAS
Senador

not used
29-10-19
11:2

La Presidencia cierra la discusión de la proposición número 43 que modifica el artículo 12, el artículo 20 en el texto del pliego de modificaciones, la proposición número 44 que modifica el artículo 27 y el artículo 36 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	
Gallo Cubillos Julián	X	
García Gómez Juan Carlos	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
Guevara Villabón Carlos	X	
López Maya Alexánder	X	
Lozano Correa Angélica	X	
Name Vásquez Iván	X	
Ortega Narváez Temístocles	X	
Rodríguez Rengifo Rossvelt	X	
Valencia González Santiago	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Varón Cotrino Germán	X	
Total	17	00

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

Total Votos: 17
Por el Sí: 17
Por el No: 00

En consecuencia, han sido aprobados los artículos 20 y 36 en el texto del pliego de modificaciones, el artículo 12 con la modificación formulada en la proposición número 43 y el artículo 27 con la modificación formulada en la proposición número 44.

La Presidencia abre la discusión del artículo 14.

La Secretaría da lectura a la siguiente proposición.

PROPOSICIÓN

PROYECTO DE LEY NÚMERO 06 DE 2019 SENADO "MEDIANTE EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1563 DE 2012, ESTATUTO DE ARBITRAJE NACIONAL E INTERNACIONAL"

Modifíquese el inciso 7 del Artículo 14 del Proyecto de Ley 06 de 2019, y elimínesse la expresión "Este documento será confidencial para la parte demandada hasta que el tribunal arbitral decida lo correspondiente de acuerdo con las normas del Código General del Proceso o del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo según el caso", el cual quedará así:

Inciso 7 del Artículo 14 del Proyecto de Ley 06 de 2019

La solicitud de una medida cautelar con la demanda deberá presentarse en escrito separado de acuerdo a las normas del Código General del proceso o del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo según el caso.


MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República
Centro Democrático

La Presidencia concede el uso de la palabra a la Honorable Senadora María Fernanda Cabal Molina:

Presidente, mi inquietud es que el carácter de reserva, que establece el presente proyecto, considero que es vulneratorio del debido proceso, si vamos al artículo 29 de la Carta Política, se dispone que el debido proceso debe observarse en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, aquí sería el debido proceso administrativo, que debe ajustarse a los preceptos constitucionales.

Debe entonces el demandado, conocer, porque si no conoce las actuaciones de la administración, no puede controvertir las pruebas, no puede ejercer su derecho de defensa, no puede impugnar los actos administrativos.

Entonces, yo considero que debemos revisar este punto, por eso yo hago esa proposición, porque puede que la necesidad en el caso de esta reforma, sea que quien es demandado, muchas veces se insolvente y aquí lo que se trata es de evitar eso, pero si yo dicto una medida cautelar y la hago reservada, la escondo, cómo después se va a justificar que el demandado se pueda defender y que pueda, de hecho, exigir una nulidad de todo lo actuado, esa es mi inquietud.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Senador Germán Varón Cotrino:

Gracias, Presidente, Senadora, el propósito de las medidas cautelares, que en el proceso arbitral se toma por los árbitros, tiene el antecedente de la justicia ordinaria, cuando yo demando a una persona natural, puedo pedir una medida cautelar para preservar la prenda que sirve de garantía al acreedor.

Y en el proceso arbitral, incluso está tan respetada, que se permite que la parte la pueda pedir ante la jurisdicción contenciosa o ante la jurisdicción ordinaria, de tal manera que cuando inicie el proceso, ya hay una medida cautelar, que evita la insolvencia, como usted bien lo menciona de la parte que puede resultar deudora.

Pero la reserva se hace es con respecto a la medida que, en el momento de notificarle la demanda, como en los procesos contenciosos, como en los procesos ordinarios, ya se da a conocer.

Entonces, no es que se mantengan en la condición de clandestina o de secreta, durante ni siquiera una parte del proceso, cuando yo soy demandado y me imponen una medida cautelar, en el momento en que se mete la demanda, yo soy consciente de que me embargaron un bien que figura a mi nombre, para acreditar que ese bien le va a servir de garantía, para acreditar que ese bien le va a servir de garantía, para el acreedor poderse cobrar.

Entonces, lo que hay que tener en cuenta es que esa condición de reserva no se mantiene durante

el proceso, es una condición que se da a conocer en la demanda, como se hace en los procesos ordinarios, bien sean contenciosos o de justicia ordinaria.

En ese sentido, nosotros no hacemos nada diferente a lo que ya consagra la ley, lo que pasa es que creemos que en esa medida, muchas de las pretensiones de un acreedor solo son viables si se estipulan esas medidas cautelares, pero no es que permanezca violando el principio de que tiene que ser conocida, es más, de hecho se le notifica en la demanda, la medida cautelar que le han sido embargados o secuestrados los bienes, como se hace en un proceso ordinario, y ahí usted puede aducir no es justo, es más del valor que corresponde, pido que el jueves levante la medida cautelar, como sucede en el contencioso o en la justicia ordinaria, la condición de no revelarlo se destapa en el momento en que se presenta la demanda y ahí él pide el desembargo o pide el desembargo parcial o acepta el embargo, que son las 3 posibilidades.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la Honorable Senadora María Fernanda Cabal Molina:

Ponente, es que en la lectura no es claro, quedaría como si esa medida cautelar se mantiene oculta y no hay tiempos y si nos ponemos del lado de que el demandado no es el responsable, terminan quebrándolo, porque le embargan las cuentas, no puede ejercer su derecho a la defensa, entonces yo lo único que quiero es que en ese punto haya mucha más claridad.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Margarita Leonor Cabello Blanco, Ministra de Justicia y del Derecho:

Senadora, una pregunta, ¿la preocupación es por el aspecto que dice al final? Dice: La solicitud de una medida cautelar con la demanda, deberá presentarse en escrito separado, este documento será confidencial para la parte demandada, hasta que el tribunal arbitral decida lo correspondiente ¿es esa parte?

Este es un tema que dice se regirá por el Código General del Proceso, porque siempre las medidas cautelares van en cuaderno separado y son confidenciales. ¿Por qué son confidenciales? Para que el demandado no conozca y no evada, una vez notificados, por eso dice: De acuerdo con el Código General del Proceso, una vez notificado el auto admisorio, ya es público, la reserva siempre va antes de que se notifique al demandado, porque si no se mantiene la reserva y el demandado desde la admisión de la demanda se le deja ver la cautela, va y esconde los bienes.

Entonces, la regla es medida cautelar reservada, de acuerdo con el Código General y Contencioso. ¿Y qué dice el Código? Una vez notificado de la demanda ya es abierta y ya ahí sí la puede conocer, es para efectos de garantizar que no escondan los bienes y ya por eso se dice, luego de ello sí no hay ningún problema.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la Honorable Senadora María Fernanda Cabal Molina:

No, yo lo entiendo, pero me siguen preocupando los tiempos, porque aquí los tiempos se vuelven sin ningún límite, entonces, yo entiendo que el referente sea el Código General del Proceso, lo que yo también le preguntaba a personas de la Cámara de Comercio, es que se supone que si esto es una jurisdicción arbitral, es para evitar pasar nuevamente por procedimientos jurisdiccionales, por jueces, ¿no cierto?, es otra clase de justicia, que se supone que es más ágil, pero volvemos otra vez, o sea, es más ágil, pero seguramente debido a los riesgos, de que sea insolvente, tenemos que volver a recurrir a un recurso judicial como este.

Hasta ahí lo entiendo, yo no sé si yo soy la que estoy más prevenida en la redacción, no lo veo lo suficientemente claro, porque yo lo único que pido cuando se modifica una norma, es que el texto tenga la claridad y sea lo suficientemente sucinto, para no dar margen a interpretación, así como uno se pone del lado de quien se considera afectado y demanda, también hay que ver si el demandado, muchas veces es el que injustamente ha sido demandado.

Y ahí es el equilibrio mínimo que yo pido, eso es solamente cuestión de interpretación, para que no se vaya a utilizar como una herramienta en contra de un demandado, los tiempos Ministra, yo puedo dejar, incluso yo puedo retirar la proposición, ¿sí?, pero sí quisiera claridad en eso, gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Senador Germán Varón Cotrino:

Gracias, Presidente, yo entiendo la preocupación de la Senadora, pero creo que el procedimiento define de manera clara cómo no se viola el derecho de defensa, primero, porque en las demandas vienen las medidas cautelares, pero digamos que la persona, como en el caso que yo mencionaba, toma la medida cautelar y no presenta la demanda, ¿cierto?, entonces uno diría, ¿será que el no presentar la demanda me deja con la medida cautelar indefinida? Precisamente en este proyecto se establece que en la demanda deben venir las medidas cautelares.

Pero, incluso aquí hay un artículo adicional, que ahora se lo doy a conocer, en el cual se dice que las medidas cautelares cesarán de manera automática, después del laudo arbitral, es decir, una vez que se defina.

Pero, segundo, las medidas cautelares terminan notificadas, cuando uno, por ejemplo, tiene un bien inmueble, pues lo buscan y le dicen va a ser sujeto de una medida cautelar. ¿Por qué? Por una demanda que a usted le van a notificar.

Entonces, a lo que voy es a que en la práctica, procesalmente, la medida cautelar, y usted tiene razón, vamos a mirarlo a ver cómo lo podemos redactar de una manera mucho más clara, pero así

viene y así se ha utilizado, en el contencioso y en la justicia ordinaria, en la demanda se dice cuáles fueron las medidas cautelares.

Segundo, porque a uno no se las notifican, a uno le dicen vamos a hacer el secuestro sobre los bienes o porque le registran en instrumentos públicos, el embargo sobre un bien que sirve de garantía.

Entonces, no es que pueda permanecer de ninguna manera oculta la medida cautelar, se habla de la medida cautelar previa a la demanda, para evitar que la persona se insolvente, pero en la contestación está y en la demanda, perdón, está la medida cautelar.

Y segundo, porque a la persona la buscan yo no procesalista, entonces no, pero preguntando me dicen, me pide una interpelación el Senador José Obdulio Gaviria, pero termino con esto simplemente, la persona tiene que ser notificada, porque no se le puede disponer de un bien, sin que le digan lo embargamos o lo secuestramos.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el Honorable Senador José Obdulio Gaviria Vélez:

Se presenta con la demanda, por separado, totalmente reservado, para los efectos de los que vayan a observar el expediente, una solicitud de medida cautelar, entonces con la demanda, pero no en la demanda.

Si usted decide presentarlo en la demanda también lo puede hacer y en la demanda, pues entonces usted no le puede ocultar a nadie la demanda, pues ahí se notifica también de que le están adelantando una medida cautelar.

¿Cuándo se resuelve? Con la demanda, en el momento mismo que se tome una determinación respecto a la demanda, se está resolviendo también la medida cautelar, la persona la va a conocer en el momento en que se notifique y pues ya está obrando la medida, que es lo que la persona pretende, que es el no ocultamiento de bienes.

De manera que, yo no veo realmente ninguna diferencia al Código de Procedimiento, en esa redacción.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Senador Germán Varón Cotrino:

Para poder dar más claridad, le pido autorización para dar lectura al artículo 32 que ya está vigente y que establece las medidas cautelares, si uno lo lee dice: Así mismo el tribunal tendrá en cuenta la apariencia tribunal, tribunal de arbitramento, de buen derecho, como también la necesidad de efectividad y proporcionalidad de la medida y si lo estimare procedente, podrá decretar una menos gravosa o diferente a la solicitada.

¿Qué quiere decir? Eso como en el caso que mencionaba el Senador José Obdulio, en el caso de que usted la presente con la demanda, pero si es previa, el tribunal establecerá su alcance,

determinará su duración y podrá disponer de oficio o a petición de parte de la modificación, sustitución o cese de la medida cautelar.

¿Eso qué quiere decir? Que la demanda cuando ya se notifica, si la circunstancia fue anterior a la demanda, pues ahí se define con la demanda.

Y segundo, con posterioridad ante el tribunal de oficio o a petición de parte, porque no mantiene su condición de reservada, o la modifica o la disminuye o hace que cese totalmente. Eso está en el artículo 32 de medidas cautelares.

En la primera parte de ese mismo artículo, reafirma lo dicho por el Senador José Obdulio, en el sentido de que se someten a las mismas normas, que era lo que yo he mencionado al principio, del Código de Procedimiento Civil y el Código General del Proceso, que es el nuevo que reemplaza los otros códigos.

De tal manera que quedaría salvaguardado, porque en la justicia ordinaria se recogen las mismas reglas, que básicamente funcionan en la justicia ordinaria, no sé si con eso queda resuelta la inquietud, gracias.

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

Es un muy interesante proyecto, Ministra, Presidente, compañeros, primero presento excusas, llegué poco tarde por problemas de cupo aéreo y aunque sé que ha avanzado, quiero dejar unas preguntas hacia adelante, para que la trabaje particularmente el señor Ponente.

Este proyecto también regula los arbitrajes contenciosos, yo tengo unas muy malas experiencias en los arbitrajes contenciosos, o sea, una defensa muy deficiente del Estado, voy a dar un ejemplo, que afortunadamente pudo la jurisdicción contenciosa administrativa frenar, una empresa en liquidación eléctrica había pactado para interpretar un contrato, con una empresa que tomó ese servicio de liquidar y manejar unas pequeñas centrales y todo, nunca hizo absolutamente nada, pero absolutamente nada y entonces liquidaron el contrato, lo llevaron a la jurisdicción contenciosa, doctor José Obdulio, fue evidente que el gerente de la empresa en liquidación no hizo absolutamente nada.

Es más, yo creo que hizo a favor de quienes pidieron el tribunal de arbitramento y terminaron condenando al Estado, a la nación en 110.000 millones de pesos, fue tan evidente el hecho, que cuando logramos que removieran a la persona que había hecho esa picardía y entró una persona nueva, demandó y se ganó el proceso, claro, no pudo demandar el tribunal, sino que en una acción bien interesante, no, no fue una nulidad, fue, técnicamente no recuerdo cómo se llama ese proceso, pero fue como, como cruzar cuentas, dijo, bueno, listo, usted me ganó este proceso por 105.000, pero quiero decirle que usted no hizo

esto que estaba obligado en el contrato y cuando evaluaron lo que esa empresa que estaba haciendo la picardía no había hecho, era 140.000, o sea, esa empresa le quedó debiendo al Estado, esa es de las cosas más groseras que yo he visto.

Entonces, doctor Varón, tenemos que ser muy cuidadosos, muy cuidadosos en ese tipo de procesos, que pueda haber una vigilancia por fuera, de solo el que represente a la empresa del Estado, los negocios en esos tribunales son fabulosos y muy pocas veces los gana el Estado, algo está pasando, claro, la agencia de defensa del Estado ha venido ya cumpliendo un papel distinto, eso hay que reconocerlo.

Pero ahí sí deberíamos buscar un mecanismo, en que uno pueda no meter a todo el mundo, porque dañaría el concepto de tribunal de arbitramento, pero que un ciudadano pueda escribirle casi que obligatoriamente a la agencia de defensa del Estado y decirle, mire, allá va a pasar algo, como usted puede actuar, actúe.

O sea, algún mecanismo, ese es el primer elemento, no sé si puedo hablar algo del artículo 5, que es el 16 del proyecto, ¿o ese ya, ese ya se votó? Ah bueno, yo sí quedé preocupado, señores Senadores, y les voy a explicar por qué, aquí dice que no podrá recusar quien, sin formular la recusación, haya hecho cualquier gestión en el proceso, después el tribunal haya asumido su conocimiento, si la causal invocada fuere anterior a dicha gestión.

Señores, cuidado, puede haber un hecho sobreviniente, que no se conocía o un hecho, perdón, un hecho sobreviniente o un hecho que no se conocía, entonces seamos cuidadosos señores ponentes, para lo que va a ser llevar esto a la plenaria, seamos muy cuidadosos, porque especialmente el hecho sobreviniente puede generar la recusación.

Me explico, está usted en el tribunal y al miembro del tribunal lo contrata la empresa con la cual usted está teniendo el debate, ese es un hecho sobreviniente y que usted no pueda recusarlo, porque lo rechaza.

Ah bueno, entonces quería dejar esos dos elementos, mil gracias, Presidente.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Margarita Leonor Cabello Blanco, Ministra de Justicia y del Derecho:

Dos cositas simples, porque ya Paloma lo planteó y así ocurre hoy en la práctica, la norma está igualita que en el Código General del Proceso, pero si el hecho se conoce con posterioridad, es hacerlo notar en la etapa correspondiente, estoy de acuerdo, Senador, así es, sí.

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

Por el bien de este debate, dejo constancia que desde el 25 de septiembre le pedí al Consejo

de Estado y a la Corte Suprema de Justicia un concepto sobre el proyecto, me parece importante y nunca llegó, me hubiese parecido importante, pero es bueno que se sepa que sí, esta Comisión sí pidió un concepto sobre este proyecto.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la Honorable Senadora Esperanza Andrade de Osso:

Muchas gracias, señor Presidente, señora Ministra y Congresistas, la verdad es que el proyecto me parece muy oportuno, tenemos que legislar en cómo buscar a través de mecanismos alternativos de la justicia, que pueda impartirse una justicia pronta, eficaz y oportuna.

Ante la observación que hace la doctora María Fernanda Cabal, de la lectura del artículo 14, pues encontramos que la norma se remite al Código General del Proceso, que es la manera de garantizar que no estamos cambiando un procedimiento y las medidas cautelares, por eso se llaman cautelares, porque son previas a la demanda.

Encuentro un párrafo, que también establece una novedad y es hablar de un árbitro de emergencia, creo yo, Senadora María Fernanda que sí es necesario mantener la medida como está, para que podamos garantizarle a la persona que está acudiendo al tribunal, que se le va a pagar la obligación, si no se hacen medidas cautelares, pues es muy difícil garantizar esto.

Y escucho la notificación y la notificación no puede ser a medidas cautelares, la notificación debe ser de la iniciación, de la demanda de arbitraje o de la convocatoria de arbitraje.

Pero en resumidas cuentas, lo que creo es que las medidas cautelares sí se deben mantener, para garantizar por supuesto el pago de la obligación, el notificarlas haría público esas medidas cautelares y entonces habría una contradicción, yo cómo le voy a decir al demandado o al deudor, que lo voy a notificar de que lo voy a embargar. Por eso pienso que como está redactado estaría como acorde al Código General del Proceso y no habría problema en el tema, no sé si tenga alguna dificultad o no le he entendido cuál es su observación frente al artículo como tal.

Me gustaría que nos complementara, la observación es que no se puede notificar, Senadora, porque si se notifica se ponen en riesgo por supuesto los embargos, es lo que yo pudiera aportarle aquí al debate, que me parece muy importante.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la Honorable Senadora María Fernanda Cabal Molina:

Senadora Esperanza, básicamente es porque según la comprensión de la lectura, la medida cautelar en reserva, según entendí, no se iba a dar a conocer al demandado, pero ya quedó claro, que una vez descubierta la demanda, ya se notifica, ¿cuál es mi preocupación, ya lo entendí, puedo

retirarla, puedo dejarla como constancia, ¿cuál es mi preocupación? Siempre que se modifique una norma, Senadora, es que quede lo suficientemente claro, aquí lo remite al Código General del Proceso, sí, pero los tiempos, mi preocupación siempre son los tiempos, mi preocupación es el equilibrio de ambas partes, porque aquí se supone que el demandado es el deudor y es el malo, muchas veces no es así.

Entonces, si yo al demandado no le doy las herramientas para que pueda ejercer su derecho a la controversia, estoy dejándolo en desventaja, ya la Ministra me explicó, ya me explicó el ponente, creo que tienen razón, quiero mirar que la redacción quede exactamente clara.

¿Qué noto yo? Que muchas veces simplemente se refiere a la norma y yo creo que uno debe hacer un poquito más de rigor en el texto, así en la nota de pie se remita a la norma. ¿Por qué? Porque finalmente aquí hay derechos patrimoniales, está exponiendo en garantía el patrimonio de una persona, de una sociedad, es simplemente un detalle de debido proceso, de resto a mí me parece excelente el proyecto, hablé con la doctora De Grey, me dijo que ellos han participado activamente, finalmente están ustedes resolviendo un lío, eso me gusta, pero cualquier inquietud es de la mejor voluntad, para que todos tengamos garantías.

La presidencia interviene para un punto de orden:

Gracias, Senadora, ¿sostiene, mantiene entonces la proposición, Senadora? Para que la votemos.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la Honorable Senadora María Fernanda Cabal Molina:

Sí, lo miramos para la plenaria.

La presidencia interviene para un punto de orden:

¿La deja como constancia, entonces?

La Presidencia concede el uso de la palabra a la Honorable Senadora María Fernanda Cabal Molina:

Sí, así es.

La Presidencia informa que la Honorable Senadora María Fernanda Cabal Molina retira la siguiente proposición y la deja como constancia.

PROPOSICIÓN
PROYECTO DE LEY NÚMERO 06 DE 2019 SENADO "MEDIANTE EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1563 DE 2012, ESTATUTO DE ARBITRAJE NACIONAL E INTERNACIONAL"

Modifíquese el inciso 7 del Artículo 14 del Proyecto de Ley 06 de 2019, y elimínese la expresión "Este documento será confidencial para la parte demandada hasta que el tribunal arbitral decida lo correspondiente de acuerdo con las normas del Código General del Proceso o del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo según el caso", el cual quedará así:

Inciso 7 del Artículo 14 del Proyecto de Ley 06 de 2019

La solicitud de una medida cautelar con la demanda deberá presentarse en escrito separado de acuerdo a las normas del Código General del proceso o del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo según el caso.


MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República
Centro Democrático

La Presidencia abre la discusión del artículo 14 en el texto del pliego de modificaciones y cerrada esta abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl	X	
Andrade de Osso Esperanza	X	
Cabal Molina María Fernanda	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
Gallo Cubillos Julián	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
Guevara Villabón Carlos	X	
López Maya Alexander	X	
Lozano Correa Angélica	X	
Name Vásquez Iván	X	
Ortega Narváez Temístocles	X	
Petro Urrego Gustavo Francisco	X	
Rodríguez Rengifo Rossvelt	X	
Valencia González Santiago	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Varón Cotrino Germán	X	
Velasco Chaves Luis Fernando	X	
Total	17	00

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

Total Votos:17
 Por el Sí: 17
 Por el No: 00

En consecuencia, ha sido aprobado el artículo 14 en el texto del pliego de modificaciones.

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

#45
 A
 PROPOSICIÓN

Adiciónese un artículo nuevo al Proyecto de Ley No. 06 de 2019 Senado "mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional", el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Modifíquese el numeral 4 del artículo 14 de la Ley 1563 de 2012, el cual quedará así:

ARTÍCULO 14. INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL ARBITRAL. Para la integración del tribunal se procederá así:

4. En defecto de la designación por las partes o por el delegado, dentro de los cinco (5) días siguientes a la solicitud de cualquiera de las partes, el centro de arbitraje donde se haya radicado la demanda el juez civil del circuito, designará de plano, por sorteo, principales y suplentes, de la lista de árbitros del respectivo centro, en donde se haya radicado la demanda, el cual informará de su actuación.


 CARLOS GUEVARA VILLABÓN
 Senador de la República
 Partido Político MIRA


 29.10.19

La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Senador Carlos Eduardo Guevara Villabón:

Gracias, Presidente, es una propuesta que nos han planteado las mismas cámaras de comercio, en virtud de cuando no se ponen o

hay discrepancia, digamos, de los árbitros, van a la justicia ordinaria para que se defina si estuvo bien o no conformado ese proceso de arbitraje, lo que estamos diciendo es que se devuelva, digamos si hay la posibilidad, que se devuelva y que sea el mismo centro mediante sorteo de otro mecanismo, la designación o composición de un nuevo, digamos, nuevo árbitro, si es del caso.

¿Hoy que pasa? va a la justicia y la justicia puede estar tomando un año en decidir, un año, eso termina lesionando muy gravemente los intereses, digamos, de las partes.

Ahora la Ministra me hacía llegar con Juanita la revisión del artículo, porque ella dice que puede ser inconstitucional, entonces me gustaría su posición frente al artículo, pero es la misma solicitud expresa de las cámaras de comercio, para darle mayor agilidad cuando se presentan estas dificultades entre los árbitros.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Margarita Leonor Cabello Blanco, Ministra de Justicia y del Derecho:

Sí, el tema de preocupación aquí, por eso decimos que sería bueno estudiarlo, es que los centros de conciliación no tienen funciones jurisdiccionales, por eso digo que sería prudente estudiarlo bien, antes de tomar cualquier tipo de decisión, a mí me parece, yo no estoy negándome completamente, pero como me preocupan esas cosas, yo sí quisiera que lo pudiéramos mirar bien, con paciencia, es la única, la única petición, porque es el tema de las facultades jurisdiccionales de las cámaras de comercio, los centros de arbitraje, en este caso.

Es lo único, sí, yo creo que hay pronunciamiento de la Corte Constitucional en ese sentido, pero míremoslo.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Senador Carlos Eduardo Guevara Villabón:

De pronto para aceptar el argumento de la Ministra, no sé si lo votamos, lo negamos y lo dejamos vivo para revisarlo, digamos para dejar vivo el artículo y lo podemos ajustar en la ponencia.

Pero sí es una solicitud muy expresa de las cámaras de comercio, en poder darle agilidad cuando hay discrepancia en la designación de los árbitros, gracias, Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Senador Germán Varón Cotrino:

Yo estoy de acuerdo en votarlo de manera negativa, para que lo puedan revisar y conocer otros elementos de juicio, entonces pediría que se someta a votación y recomiendo votarlo de manera negativa, para que se pueda estudiar, gracias, Presidente.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición número 45 que formula un artículo nuevo y abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl		X
Andrade de Osso Esperanza		X
Benedetti Villaneda Armando		X
Cabal Molina María Fernanda		X
Enríquez Maya Eduardo	X	
Gallo Cubillos Julián		X
Gaviria Vélez José Obdulio		X
Guevara Villabón Carlos	X	
López Maya Alexánder	X	
Lozano Correa Angélica		X
Name Vásquez Iván		X
Ortega Narváez Temístocles		X
Petro Urrego Gustavo Francisco		X
Rodríguez Rengifo Roosvelt		X
Valencia González Santiago		X
Valencia Laserna Paloma		X
Varón Cotrino Germán		X
Total	03	14

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

Total Votos: 17

Por el Sí: 03

Por el No: 14

En consecuencia, ha sido negada la proposición número 45.

Atendiendo instrucciones de la presidencia la Secretaría da lectura a la siguiente proposición:

Senador Carlos Eduardo Guevara Villabón

PROPOSICIÓN

Adiciónese un nuevo artículo al Proyecto de Ley No. 06 de 2019 Senado "mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional" el cual quedaría así:

ARTÍCULO NUEVO. CONFLICTOS COLECTIVOS DE TRABAJO. Los conflictos colectivos de trabajo serán sometidos a tribunal de arbitramento voluntario, tribunal de arbitramento obligatorio o tribunal de arbitramento permanente, con el fin de dirimir de manera ágil y efectiva la controversia. El Ministerio de Trabajo podrá convocar de oficio el Tribunal de Arbitramento Obligatorio.

El término máximo para que los árbitros proferan laudo arbitral, no podrá superar el término de veinte (20) días hábiles, contados a partir de la instalación del tribunal.

En caso de existencia de una pluralidad de plegios de peticiones presentados al mismo empleador, sin que se haya llegado a un acuerdo en la etapa de arreglo directo, y siempre que no se haya optado por la huelga, se integrará un solo tribunal de arbitramento.

Parágrafo 1º. Se someterán al Tribunal de Arbitramento Obligatorio, los conflictos colectivos del trabajo de sindicatos minoritarios, los que se presenten en los servicios públicos esenciales, y cuando los trabajadores opten por este, de conformidad con el artículo 444 del Código Sustantivo del Trabajo o la norma que lo modifique o adicione.

La solicitud de convocatoria de tribunal de arbitramento obligatorio, debe ser presentada por la empresa o por la organización sindical dentro de los quince (15) días siguientes a la celebración de la asamblea general del sindicato que opta por el tribunal de arbitramento obligatorio.

Parágrafo 2º. Se someterán al Tribunal de Arbitramento Voluntario, los conflictos que acuerden las partes.

Parágrafo 3º. El tribunal de arbitramento obligatorio y voluntario se compondrá de tres (3) miembros, designados así: uno por parte de la empresa, otro por el sindicato o sindicatos a que estén afiliados más de la mitad de los trabajadores, o en defecto de éstos por los trabajadores, en asamblea general, y el tercero de común acuerdo por dichos dos árbitros, en caso de que los dos árbitros no se pongan de acuerdo para elegir el tercero, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su posesión, dicho árbitro será designado por el Ministerio del Trabajo de lista integrada por la sala laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Acta Neg
29-10-19
11-25

Senador Carlos Eduardo Guevara Villabón
Parágrafo 4º. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Ministerio del Trabajo, reglamentará lo correspondiente a la convocatoria, designación de árbitro y pago de honorarios para los tribunales de arbitramento en los conflictos laborales colectivos.

Parágrafo transitorio. Los procesos arbitrales que se encuentren en curso a la entrada en vigencia de la presente ley, se tramitarán de conformidad con lo establecido en la presente ley y en sus reglamentarios, de acuerdo con la etapa en que se encuentre el procedimiento respectivo.

CARLOS GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y concede el uso de la palabra al Honorable Senador Carlos Eduardo Guevara Villabón:

Gracias, Presidente, esta es una modificación necesaria, porque lo que busca es garantizar y mejorar la efectividad del mecanismo de resolución de conflictos en materia laboral.

Actualmente, lo que uno observa son dilaciones en los procesos, hay falta de claridad en los términos, requisitos que terminan en cierto modo empantanando el diálogo social y cuando uno revisa en detalle, lo que uno observa es que se registran entre 600 y 700 conflictos colectivos por año, los cuales alrededor del 30% van al tribunal de arbitramento, un tribunal puede estar durando 9 meses en el trámite de la convocatoria, 2 meses más en la definición de los árbitros, un año y medio más en los recursos de anulación.

O sea, estamos llevando un proceso que se puede resolver de manera fácil, rápida, estableciendo los mecanismos eficaces en esta ley y poderle dar salida, digamos, a las dificultades de las relaciones que pueden surgir entre los trabajadores y obviamente los empleadores.

Ese es el sentir de la proposición, yo la quiero dejar sobre la mesa, si consideran digamos que hay que ampliarla, pues podríamos someterla a consideración y en el transcurso de la discusión la podemos mejorar.

Pero en la práctica es eso, porque se requiere fortalecer ese instrumento, como un instrumento de arbitraje voluntario, poder superar rápidamente las dificultades que se presentan en las negociaciones colectivas y las huelgas, que muchas veces es de diálogo social, de instrumentos claros, de tener digamos los árbitros rápidamente nombrados, por mecanismos dilatorios terminan estos procesos empantanados, perjudicando obviamente a los trabajadores y también a los empleadores.

Es eso, es voluntario y le pediría a la Ministra, digamos, que nos acompañe en esta proposición y la vamos ajustando en la medida en que avance el debate, gracias, Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Senador Germán Varón Cotrino:

Gracias, Presidente, yo soy amigo de la mayor parte, o de lo que pueda servir para descongestionar justicia y creo que en ese sentido

va orientada la proposición, pero quisiera por cortesía parlamentaria, pedirle que me dejara presentar con usted un proyecto, porque esto tiene miles de matices, no es simplemente establecer el tribunal para temas laborales y para temas civiles, de hecho, yo he venido trabajando un tema para temas civiles, la mayor parte de la congestión de la justicia obedece a la justicia ordinaria, en temas civiles y laborales.

Pero quisiera, Senador, que lo dejáramos como constancia, le pediría, porque es que yo no soy experto en el tema, este proyecto fue revisado por quienes como árbitros operan el sistema, yo no sé qué implicaciones podría tener lo laboral.

Entonces, le pediría que lo pudiéramos dejar como constancia y que nos sentáramos para poder acompañarlo, incluso, que en temas civiles se va a presentar y sobre el cual es importante conocer opiniones de universidades, de la Superintendencia, del Gobierno, de los mismos árbitros.

El solo tema del arbitramento social que aquí establecemos, tiene unas dimensiones enormes y le pediría, respetuosamente, que lo pudiéramos revisar en ese sentido, con mayor calma, muchas gracias, Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Senador Carlos Eduardo Guevara Villabón:

Gracias, Presidente, sí, con el ánimo de que el proyecto salga adelante y que podamos revisar un futuro proyecto de esta misma iniciativa, es clave, porque digamos las normas del Código Sustantivo del Trabajo, muchas de ellas fueron derogadas y hay un limbo jurídico en el tema de arbitraje laboral, cómo se asumen las competencias, ahí hay un vacío que está generando un conflicto gigantesco, la misma Corte Suprema de Justicia, pues aquí tengo varios pronunciamientos y hay zonas del país donde lo que uno observa es un cúmulo de expedientes en las oficinas de relaciones laborales del Ministerio de Trabajo, sin poder evacuar, entonces le acojo la propuesta, doctor Germán, si le parece, y podemos dejarla como constancia y revisamos el tema o votarla negativa, doctor Germán, y se discuten, se discute y si de aquí a la plenaria podemos hacer las mesas de trabajo con los expertos, lo sacamos adelante, gracias, Presidente.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición número 46 que formula un artículo nuevo y abre la votación:

	SÍ	NO
Amín Saleme Fabio Raúl		X
Andrade de Osso Esperanza		X
Benedetti Villaneda Armando		X
Cabal Molina María Fernanda		X
Gallo Cubillos Julián		X
Gaviria Vélez José Obdulio		X
Guevara Villabón Carlos	X	

López Maya Alexánder		X
Lozano Correa Angélica		X
Name Vásquez Iván		X
Ortega Narváez Temístocles		X
Petro Urrego Gustavo Francisco		X
Rodríguez Rengifo Roosevelt		X
Valencia González Santiago		X
Valencia Laserna Paloma		X
Varón Cotrino Germán		X
Velasco Chaves Luis Fernando		X
Total	01	16

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

Total Votos:17

Por el Sí: 01

Por el No: 16

En consecuencia, ha sido negada la proposición número 46.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, por Secretaría se da lectura al título del proyecto.

“Mediante el cual se modifica la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional”.

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 Salame Fabio Raúl	X	
Andrade de Osso Esperanza	X	
Benedetti Villaneda Armando	X	
Cabal Molina María Fernanda	X	
Gallo Cubillos Julián	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
Guevara Villabón Carlos	X	
López Maya Alexánder	X	
Lozano Correa Angélica	X	
Name Vásquez Iván	X	
Ortega Narváez Temístocles	X	
Petro Urrego Gustavo Francisco	X	
Rodríguez Rengifo Roosevelt	X	
Valencia González Santiago	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Varón Cotrino Germán	X	
Velasco Chaves Luis Fernando	X	
Total	17	00

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

Total Votos:17

Por el Sí: 17

Por el No: 00

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

El texto aprobado es el siguiente:

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

PROYECTO DE LEY N° 06 DE 2019 SENADO

"MEDIANTE EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1563 DE 2012,
ESTATUTO DE ARBITRAJE NACIONAL E INTERNACIONAL"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1°. El artículo 3° de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 3°. PACTO ARBITRAL. El pacto arbitral es un negocio jurídico por virtud del cual las partes someten o se obligan a someter a arbitraje controversias que hayan surgido o puedan surgir entre ellos.

El pacto arbitral implica la renuncia de las partes a hacer valer sus pretensiones ante los jueces. El pacto arbitral puede consistir en un compromiso o en una cláusula compromisoria.

En el pacto arbitral las partes indicarán la naturaleza del laudo. Si no se estipula al respecto, este se proferirá en derecho.

PARÁGRAFO 1°. Cuando en la demanda, en el término de traslado de la misma, o de su contestación, o de las excepciones previas, una parte invoque la existencia de un pacto arbitral y la otra no la niega expresamente ante los jueces o el tribunal de arbitraje, se entiende que existe pacto arbitral válidamente celebrado.

PARÁGRAFO 2°. Las diferencias que ocurran entre los socios o accionistas, o con la sociedad o sus administradores, en desarrollo del contrato social o del acto unilateral, incluida la impugnación de determinaciones de asamblea, junta directiva o de socios, con fundamento en cualquiera de las causas legales, podrán someterse a decisión arbitral en virtud de una cláusula compromisoria o un

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

compromiso o al conocimiento de amigables componedores. Cuando el pacto arbitral o de amigable composición se incluya en los estatutos sociales, el mismo vinculará a quienes por cualquier causa llegaren a ser parte de la sociedad y, si así se pacta, a los administradores.

La inclusión supresión o modificación de un pacto arbitral o de amigable composición en los estatutos sociales requerirá el voto favorable de un número plural de socios que represente por lo menos el setenta y ocho por ciento (78%) del capital suscrito en el caso de sociedades por acciones, o de las cuotas sociales o partes de interés en las demás sociedades. Cuando la inclusión, supresión o modificación del pacto en los estatutos sociales afecte a los administradores o a los accionistas sin derecho de voto se requerirá su consentimiento para que dicha decisión les sea oponible. Las sociedades por acciones simplificadas se sujetarán a lo dispuesto en los artículos 40 y 41 de la Ley 1258 de 2008.

ARTÍCULO 2°. El artículo 4° de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 4°. CLÁUSULA COMPROMISORIA. La cláusula compromisoria, podrá formar parte de un contrato o constar en documento separado inequívocamente referido a él.

La cláusula compromisoria podrá constar en un documento al que haga referencia el contrato, siempre que dicha referencia implique que esa cláusula forma parte de aquel.

ARTÍCULO 3°. El artículo 11 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 11. SUSPENSIÓN. El proceso se suspenderá por solicitud de ambas partes con la limitación temporal prevista en esta ley y, además, desde el momento en que un árbitro se declare impedido o sea recusado, y se reanudará cuando se resuelva al respecto.

Igualmente, se suspenderá por inhabilidad, renuncia, relevo o muerte de alguno de los árbitros, hasta que se provea a su reemplazo.

Al término del proceso se adicionarán los días hábiles en los que del mismo modo hubiere estado suspendido el proceso, así como los de interrupción por causas legales. En todo caso, a partir de la terminación de la primera audiencia de trámite las partes o sus apoderados no podrán solicitar la suspensión del proceso por un tiempo que, en esta etapa, exceda de ciento veinte (120) días hábiles.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

Desde la instalación del tribunal y hasta la celebración de la primera audiencia de trámite, las partes o sus apoderados no podrán solicitar la suspensión del proceso por un tiempo que, en esta etapa, exceda de ciento veinte (120) días hábiles. Cualquier estipulación en contrario no surtirá efecto alguno y los árbitros dispondrán sin demora la continuación del trámite.

No habrá suspensión por prejudicialidad.

ARTÍCULO 4°. El artículo 15 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 15. DEBER DE INFORMACIÓN. La persona a quien se comunique su nombramiento como árbitro o como secretario deberá informar, al aceptar, si coincide o ha coincidido con alguna de las partes o sus apoderados en otros procesos arbitrales o judiciales, trámites administrativos o cualquier otro asunto profesional en los que él o algún miembro de la oficina de abogadas a la que pertenezca o haya pertenecido, intervenga o haya intervenido como árbitro, apoderado, consultor, asesor, secretario o auxiliar de la justicia en el curso de los tres (3) últimos años. Igualmente deberá indicar cualquier relación de carácter familiar o personal que sostenga con las partes o sus apoderados, así como cualquier circunstancia que pudiere afectar su imparcialidad o independencia. También deberá manifestar, expresamente, que cuenta con disponibilidad para atender el caso sometido a su conocimiento en forma eficiente.

Si dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la comunicación de aceptación, alguna de las partes manifestare por escrito dudas justificadas acerca de la imparcialidad o independencia del árbitro o de su disponibilidad y su deseo de relevar al árbitro con fundamento en la información suministrada por este, se procederá a su reemplazo en la forma prevista para tal efecto, siempre y cuando los demás árbitros consideren justificadas las razones para su reemplazo o el árbitro acepte expresamente ser relevado. Cuando se trate de árbitro único o de la mayoría o de todos, decidirá el juez civil del circuito del lugar en donde funcione el tribunal de arbitraje. Cuando se trate de secretario, decidirán los árbitros.

Si, durante el curso del proceso se llegare a establecer que el árbitro o el secretario no revelaron información que debieron suministrar al momento de aceptar el nombramiento, por ese solo hecho quedarán impedidos, y así deberán declararlo, so pena de ser recusados.

En todo caso, o a largo del proceso, los árbitros y los secretarios deberán revelar sin demora cualquier circunstancia sobrevenida, que pudiere generar en las partes dudas sobre su imparcialidad e independencia. Si cualquiera de estos considera que tal circunstancia afecta la imparcialidad o independencia del árbitro, los demás árbitros decidirán sobre su separación o continuidad, y si no

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

hubiere acuerdo entre aquellos, o se tratase de árbitro único o de la mayoría o de todos, decidirá el juez civil del circuito del lugar en donde funcione el tribunal de arbitraje.

ARTÍCULO 5°. El artículo 16 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 16. IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES. Los árbitros y los secretarios están impedidos y son recusables por los mismos causales previstos para los jueces en el Código General del Proceso, por las inhabilidades, prohibiciones y conflictos de intereses señalados en el Código Disciplinario Único, por el incumplimiento del deber de información indicado en el artículo anterior y cuando existan hechos de los cuales surja una duda justificada acerca de la imparcialidad e independencia del árbitro.

En los arbitrajes en que sea parte el Estado o alguna de sus entidades, se aplicarán además de lo previsto en el inciso anterior, las causales de impedimento y recusación previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Los árbitros nombrados por el juez o por un tercero serán recusables dentro de los cinco (5) días siguientes a la comunicación de su aceptación a las partes o de la fecha en que la parte tuvo o debió tener conocimiento de los hechos, cuando se trate de circunstancias sobrevinientes.

Los árbitros nombrados por acuerdo de las partes no podrán ser recusados sino por motivos sobrevenidos con posterioridad a su designación, y dentro de los cinco (5) días siguientes a aquel en que la parte tuvo conocimiento de los hechos.

No podrá recusar quien sin formular la recusación haya hecho cualquier gestión en el proceso después de que el tribunal haya asumido su conocimiento, si la causal invocada fuere anterior a dicha gestión, ni quien haya actuado con posterioridad al hecho que motiva la recusación o al conocimiento del mismo en su caso. En estos casos la recusación debe ser rechazada de plano.

No habrá lugar a recusación cuando la causal se origine por cambio de apoderado de uno de las partes.

ARTÍCULO 6°. El artículo 20 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 20. INSTALACIÓN DEL TRIBUNAL. Aceptada su designación por todos los árbitros y, en su caso, cumplidos los trámites para decidir las solicitudes de relevo, recusación y proceder al reemplazo, el tribunal arbitral procederá a su instalación, en audiencia que se realizará dentro de los quince (15)

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

días hábiles siguientes al cumplimiento de las actuaciones mencionadas, para la cual el centro de arbitraje fijará día y hora.

Si alguno de los árbitros no concurre, podrá presentar excusa justificada de su inasistencia dentro de los tres (3) días siguientes, y en tal caso el centro citará a nueva audiencia, la que deberá realizarse dentro de los diez (10) hábiles siguientes. Si no presentare dicha excusa o, si presentada, no concurre en la nueva fecha, se procederá a su reemplazo en la forma prevista en la presente ley.

En la audiencia de instalación el centro de arbitraje entregará a los árbitros el expediente.

El tribunal elegirá un Presidente y designará un Secretario, quien deberá manifestar por escrito su aceptación dentro de los cinco (5) días siguientes, y será posesionado una vez agotado el trámite de información o de reemplazo.

Desde su instalación el tribunal dispondrá de competencia para adelantar el proceso hasta la primera audiencia de trámite y adoptar las decisiones a que haya lugar, incluyendo las relativas a medidas cautelares. Lo anterior sin perjuicio de lo que luego haya de decidir el tribunal sobre su propia competencia en la primera audiencia de trámite.

La admisión, la inadmisión y el rechazo de la demanda se surtirán conforme a lo previsto en el Código General del Proceso. El tribunal rechazará de plano la demanda cuando no se acompañe prueba de la existencia de pacto arbitral, salvo que el demandante invoque su existencia de conformidad con lo previsto en el parágrafo del artículo 3°.

En caso de rechazo, el demandante tendrá un término de veinte (20) días hábiles para instaurar la demanda ante el juez competente para conservar los efectos derivados de la presentación de la demanda ante el centro de arbitraje.

La parte convocada podrá conocer la demanda desde su presentación en el centro de arbitraje.

Las partes estarán representadas por conducto de abogado excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.

El poder otorgado para representar a las partes en un proceso arbitral incluye, además de las facultades previstas en el artículo 77 del Código General del Proceso y demás disposiciones legales, la autorización para designar árbitros cuando corresponda a las partes hacerlo, salvo que estas expresamente la hayan limitada.

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

El poder para representar a una cualquiera de las partes en la audiencia de instalación incluye además de las facultades legales que se le otorgan, la facultad para notificarse de todas las determinaciones que adopte el tribunal en la misma, sin que se pueda pactar lo contrario.

Las partes podrán otorgar poder especial a sus apoderados judiciales para modificar el pacto arbitral o para prorrogar el término de duración del proceso. Cuando una entidad pública sea parte también podrá delegar a sus apoderados la facultad de modificar el pacto arbitral o prorrogar el término de duración del proceso.

ARTÍCULO 7°. Adiciónese a la Ley 1563 de 2012 el siguiente artículo:

ARTÍCULO 20 A. ACUMULACIÓN DE PROCESOS ARBITRALES. Aunque no se haya notificado el auto admisorio de la demanda, o solicitud de parte el tribunal arbitral podrá acumular dos o más trámites arbitrales o demandas siempre y cuando no se haya adoptado la determinación sobre honorarios y gastos definitivos, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando las partes hayan acordado la acumulación.
2. Cuando todas las demandas se hayan formulado bajo el mismo pacto arbitral.
3. Aun cuando las demandas se hayan formulado con base en diferentes pactos arbitrales, en los procesos arbitrales actúen las mismas partes, los controversias surjan de la misma relación jurídica y el tribunal arbitral ante quien se tramite la solicitud de acumulación considere que los pactos arbitrales son compatibles.

Los trámites arbitrales o demandas serán acumulados en aquel cuya fecha del auto admisorio de la demanda sea primero en el tiempo y, en caso de que los autos sean preferidos en la misma fecha, se acumulará en el trámite en el cual se haya notificado primero, o practicado medidas cautelares si la notificación no se ha realizado. Las partes podrán establecer de mutuo acuerdo a qué tribunal arbitral se realizará la acumulación.

No se podrán acumular procesos iniciados con base en pactos arbitrales diferentes que entre sí resulten incompatibles.

ARTÍCULO 8°. El artículo 22 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 22. REFORMA DE LA DEMANDA. Conforme a las reglas establecidas para este efecto en el Código General del Proceso, las Partes podrán reformar la demanda inicial o la de reconvencción por

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

una sola vez, hasta dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al vencimiento del término del traslado de la respectiva demanda. Para este efecto, el secretario informará a las partes la fecha de vencimiento del término del traslado.

Si la reforma de la demanda se presenta en forma previa a que el tribunal se haya pronunciado sobre la demanda inicial o de reconvencción, al resolver sobre su admisión este decidirá sobre la demanda reformada, y tendrá por agotada la oportunidad de reformar la demanda.

El término de traslado de la reforma de la demanda será igual al de la demanda inicial.

ARTÍCULO 9°. El artículo 24 de la Ley 1563 de 2012 quedará así:

ARTÍCULO 24. AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN. Vencido el término de traslado de las excepciones de mérito propuestas contra la demanda o la reconvencción, o contestadas sin que se hubieren propuesto excepciones, o vencido sin contestación el término de traslado de la demanda, el tribunal señalará día y hora para celebrar la audiencia de conciliación, a la que deberán concurrir tanto las partes como sus apoderados.

En la audiencia de conciliación el tribunal arbitral instará a las partes a que resuelvan sus diferencias mediante conciliación, para lo cual podrá proponerles fórmulas, sin que ello implique prejuzgamiento. Si las partes llegaren a una conciliación, el tribunal la aprobará mediante auto que hace tránsito a cosa juzgada y que, en caso de contener una obligación expresa, clara y exigible, prestará mérito ejecutivo.

El Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado podrán intervenir activamente en la audiencia con el fin de lograr que las partes concilien sus diferencias y expresar sus puntos de vista sobre las fórmulas que se propongan.

Solo podrá suspenderse o aplazarse la audiencia de conciliación mediante la solicitud conjunta de suspensión del proceso, caso en el cual se aplicará el límite fijado en el artículo 11 de esta ley.

ARTÍCULO 10. El artículo 25 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 25. FIJACIÓN DE HONORARIOS Y GASTOS. El tribunal señalará las sumas que correspondan por concepto de honorarios de los árbitros y del secretario, así como de los gastos, siguiendo las siguientes reglas:

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

Al admitir la demanda el tribunal fijará los honorarios y gastos del proceso según la cuantía de las pretensiones determinada de conformidad con el Código General del Proceso.

Concluida la audiencia de conciliación, en caso de cambios en la cuantía del proceso en virtud de demanda de reconvencción, reforma de la demanda principal o de reconvencción, conciliación parcial, desistimiento parcial o acumulación de procesos, se determinarán los honorarios y gastos definitivos y la suma fijada por concepto de honorarios y gastos se reajustará de acuerdo con la cuantía del proceso en ese momento. Cuando hubiere demanda y reconvencción, la cuantía se determinará por la de mayor valor.

Contra el auto que fije los honorarios procederá el recurso de reposición.

Lo anterior, sin perjuicio de que las partes, antes del nombramiento de los árbitros, acuerden los honorarios y así se lo comuniquen junto con su designación.

ARTÍCULO 11. El artículo 27 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 27. OPORTUNIDAD PARA LA CONSIGNACIÓN. Fijados los honorarios y gastos, cada parte consignará, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha en que quede en firme la providencia que los haya establecido inicialmente, el veinticinco por ciento (25%) de lo que a ella corresponda. El monto restante respecto de la suma inicial o reajustada deberá consignarse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha en que concluya la audiencia de conciliación.

Los recursos entregados serán administrados por el centro de arbitraje a través de una entidad sujeta a la vigilancia de la Superintendencia Financiera. Para este efecto el centro deberá regular dicha administración en sus reglamentos y acreditar los requisitos que señale el Gobierno nacional. Cuando el centro no se encuentre facultado para administrar los recursos, o cuando las partes lo acuerden, los mismos se depositarán a nombre del presidente del tribunal, quien abrirá para su manejo una cuenta o cuentas especiales en una entidad sujeta a la vigilancia de la Superintendencia Financiera. Dicha cuenta deberá contener la indicación del tribunal arbitral y en ella solo podrán administrarse los recursos de este. Para todos los efectos el presidente del tribunal deberá tener una segunda firma autorizada de otro árbitro para el caso de ausencia definitiva o temporal.

Si una de las partes consigna lo que le corresponde y la otra no, aquella podrá hacerlo por esta dentro de los cinco (5) días siguientes. Si no se produjere el reembolso, la acreedora podrá demandar su pago por la vía ejecutiva ante la justicia ordinaria. Para tal efecto le bastará presentar la correspondiente certificación expedida por el presidente del tribunal con la firma del secretario.

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

En la ejecución no se podrá alegar excepción diferente a la de pago. La certificación solamente podrá ser expedida cuando haya cobrado firmeza la providencia mediante la cual el tribunal se declare competente.

De no mediar ejecución, las expensas pendientes de reembolso se tendrán en cuenta en el laudo para lo que hubiere lugar. A cargo de la parte incumplida, se causarán intereses de mora a la tasa más alta autorizada, desde el vencimiento del plazo para consignar y hasta el momento en que cancele la totalidad de las sumas debidas.

Vencidos los términos previstos para realizar las consignaciones sin que estas se hubieren efectuado, el tribunal mediante auto declarará concluidas sus funciones y extinguidos los efectos del pacto arbitral para el caso. En este caso los portes tendrán un término de veinte (20) días hábiles para instaurar la demanda ante el juez competente sin necesidad de agotar la audiencia de conciliación extrajudicial. De formularse en ese término la demanda, se tendrá como fecha de interrupción de la prescripción o inoperancia de la caducidad de la acción la que corresponda al momento en el que se presentó la primera demanda.

PARÁGRAFO 1°. Cuando una parte se encuentre integrada por varios sujetos, no se podrá fraccionar el pago de los honorarios y gastos del tribunal y habrá solidaridad entre sus integrantes respecto de la totalidad del pago que a dicha parte corresponda.

PARÁGRAFO 2°. Cuando en el proceso sea parte una entidad pública, a solicitud de esta, el tribunal podrá ampliar para ambas partes el término de que trata el inciso primero de este artículo, sin que el término total exceda de veinte (20) días.

ARTÍCULO 12. El artículo 28 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 28. DISTRIBUCIÓN DE HONORARIOS. Los honorarios de los árbitros y del secretario y los gastos del centro se pagarán de conformidad con las siguientes reglas:

1. Cuando quede ejecutoriado el auto por el cual el tribunal se declare competente se pagará a los árbitros y al secretario el cincuenta por ciento (50%) de las sumas fijadas para cada uno, y al centro de arbitraje la totalidad de lo que le corresponde. Si el tribunal sólo se declara competente sobre parte de las pretensiones, el cincuenta por ciento (50%) se aplicará sobre el monto que corresponda a la cuantía de las pretensiones respecto de las cuales se produzca dicha providencia. Sobre la diferencia se aplicará el numeral 3 de este artículo.

- El cincuenta por ciento (50%) restante se pagará a los árbitros y al secretario, una vez terminado el arbitraje por voluntad de las partes o cuando se haya notificado el laudo y dentro del término legal no se haya solicitado aclaración, corrección o complementación del mismo o cuando se haya decidido dicha aclaración, corrección o complementación.
- Cuando en la primera audiencia de trámite el tribunal se declare no competente y termine el proceso, los árbitros y el secretario tendrán derecho al 15% de los honorarios que se hayan fijado. Igualmente se pagará al Centro el 15% de los gastos administrativos.
- Cuando con anterioridad a la ejecutoria del auto en que el tribunal se declare competente, las partes presenten un contrato de transacción o una conciliación, un desistimiento, o un acuerdo para cesar las funciones del tribunal y en tal virtud se dé por terminado el proceso, los árbitros y el secretario tendrán derecho al 25% de los honorarios que se encuentren fijados. De igual forma se procederá respecto de los gastos del Centro. Si el contrato de transacción, la conciliación o el desistimiento son parciales, el 25% se calculará sobre el monto en que se reduzca la cuantía del proceso por tales causas.
- Causados los honorarios y gastos deberán expedirse las facturas correspondientes según sea el caso.
- Terminado el proceso o decidido el recurso de nulación, el Presidente hará la liquidación final de gastos y, con la correspondiente cuenta razonada, devolverá el saldo a las partes.

ARTÍCULO 13. El artículo 31 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 31. AUDIENCIAS Y PRUEBAS. El tribunal en pleno realizará las audiencias que considere necesarias, con o sin participación de las partes. Las audiencias podrán ser convocadas por la mayoría del tribunal y realizarse por cualquier sistema que permita la comunicación de los participantes entre sí.

El tribunal y las partes tendrán, respecto de las pruebas, las mismas facultades y deberes previstos en el Código General del Proceso y las normas que lo modifiquen o complementen. Las providencias que decreten pruebas no admitirán recurso alguno; las que los nieguen son susceptibles de reposición. Cuando la prueba haya de practicarse en el exterior, se aplicarán los tratados vigentes sobre la materia y, en subsidio, las normas del Código General del Proceso, en lo pertinente. En este caso, cuando en el proceso se hayan practicado todos los pruebas y solo faltare la prueba en el exterior, los árbitros podrán suspender de oficio el proceso arbitral, mientras se practicare la misma.

Cuando en la oportunidad para pedir pruebas se solicite el decreto de un dictamen pericial, o cuando el mismo se decrete de oficio, se aplicarán las siguientes reglas:

- Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la notificación del auto que designe al perito, las partes podrán recusarlo por escrito en el que podrán pedir las pruebas que para tal fin estimen procedentes. El escrito quedará en la secretaría a disposición del perito y de la otra parte, hasta la fecha señalada para la diligencia de posesión, término en el cual podrán aportar y solicitar pruebas relacionadas con la recusación.
- Si antes de tomar posesión el perito acepta la causal alegada por el recusante o manifiesta otra prevista por la ley, se procederá a reemplazarlo y a fijar nueva fecha y hora para la diligencia de posesión. En caso contrario se decretarán y las pruebas en el menor tiempo posible.
- En el auto que acepta la recusación se designará el nuevo perito y se fijará fecha y hora para la diligencia de posesión.
- El perito deberá posesionarse ante el tribunal y para ello deberá expresar bajo juramento que no se encuentra impedido; prometer desempeñar bien y fielmente los deberes de su cargo, y manifestar que tiene los conocimientos necesarios para rendir el dictamen. En dicha diligencia el tribunal fijará el término para rendir el dictamen. Así mismo, si es del caso, ordenará a las partes que le suministren al perito, dentro del término que al efecto señale, lo necesario para víditicos y gastos de la pericia. Si dentro del término señalado no se consignare dicha suma se considerará que desiste de la prueba quien la pidió y no consignó, a menos que la otra parte provea lo necesario. Sin embargo, podrá el tribunal ordenar al perito que rinda el dictamen si lo estima indispensable.
- Desde la notificación del auto que decreta el peritaje, hasta el día anterior a la diligencia de posesión del perito, las partes podrán pedir que el dictamen se extienda a otros puntos relacionados con las cuestiones sobre las cuales se decretó; el tribunal, si lo considera procedente, ordenará de plano por auto que no tendrá recurso alguno, el pronunciamiento sobre los nuevos puntos.
- En la audiencia de posesión del perito, el tribunal fijará prudencialmente la sumas que deberán consignar, dentro del término que para el efecto este señale, a buena cuenta de los honorarios de aquel, tanto la parte que solicitó la prueba, como la que formuló preguntas adicionales, so pena de que se entienda desistida la prueba respecto de la parte que no hizo la consignación. El tribunal fijará en su oportunidad los honorarios del perito e indicará qué parte o partes deberán cancelarlos y en qué proporción, y dispondrá el reembolso a que hubiere lugar. Las sumas fijadas deberán consignarse en la cuenta en que se administren los honorarios y gastos del tribunal.
- Rendido el dictamen, de él se correrá traslado a las partes por un término de hasta diez (10) días hábiles, dentro del cual aquellas podrán solicitar aclaraciones o complementaciones. Si se solicitan aclaraciones o complementaciones al dictamen se dispondrá que el perito las realice en el término que se fije y una vez presentadas se correrá traslado de las mismas a las partes por un término que no será superior a diez (10) días.
- En ningún caso habrá lugar a trámite especial de objeción del dictamen por error grave. Dentro del término de su traslado, o del de sus aclaraciones o complementaciones, las partes podrán presentar experticias para controvertirlo. Adicionalmente, el tribunal, de oficio o a petición de parte,

convocará a una audiencia a la que deberán concurrir obligatoriamente el perito y los demás expertos, que podrán ser interrogados por el tribunal y por las partes con fines de contradicción.

9. Los honorarios definitivos del perito se fijarán luego de concluida esta audiencia si a ella se hubiere convocado; en caso contrario, una vez surtido el traslado del dictamen pericial, sus aclaraciones o complementaciones.

PARÁGRAFO 1°. En el evento de que se aparten como prueba testimonios practicados de conformidad con el artículo 188 del Código General del Proceso, los mismos serán apreciados como prueba, y solo se requerirá la ratificación cuando la parte contra quien se aduce la solicite o cuando de oficio lo ordene el tribunal. Si el testigo no comparece a la audiencia de ratificación, su declaración no tendrá valor como prueba.

PARÁGRAFO 2°. La audiencia de ratificación del testimonio aportado en los términos del artículo 188 del Código General del Proceso, se limitará al contrainterrogatorio por la parte que solicitó la comparecencia del testigo, y al interrogatorio para aclaración o refutación.

PARÁGRAFO 3°. Se podrá solicitar la declaración de la propia parte. Para su práctica se aplicarán las reglas del testimonio, sin que el compareciente pueda aportar documentos.

ARTÍCULO 14. El artículo 32 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 32. MEDIDAS CAUTELARES. A petición de cualquiera de las partes, el tribunal podrá ordenar las medidas cautelares que serían procedentes de tramitarse el proceso ante la justicia ordinaria o la contencioso administrativa, cuyos decreto, práctica y levantamiento se someterán a las normas del Código General del Proceso, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y a las disposiciones especiales pertinentes. El tribunal podrá comisionar al juez civil municipal o del circuito del lugar en donde deba practicarse la medida cautelar. Cuando se trate de procesos arbitrales en que sea parte una entidad pública o quien desempeñe funciones administrativas, además de la posibilidad de comisionar a los referidos jueces civiles, el tribunal de arbitraje podrá comisionar al juez administrativo, si lo considera conveniente.

Adicionalmente, el tribunal podrá decretar cualquier otra medida cautelar que encuentre razonable para la protección del derecho objeto del litigio, impedir su infracción o evitar las consecuencias derivadas de la misma, prevenir daños, hacer cesar los que se hubieren causado o asegurar la efectividad de la pretensión.

Para decretar la medida cautelar, el tribunal apreciará la legitimación o interés para actuar de las partes y la existencia de la amenaza o la vulneración del derecho.

Asimismo, el tribunal tendrá en cuenta la apariencia de buen derecho, como también la necesidad, efectividad y proporcionalidad de la medida y, si lo estimare procedente, podrá decretar una menos gravosa o diferente de la solicitada.

El tribunal establecerá su alcance, determinará su duración y podrá disponer, de oficio o a petición de parte, la modificación, sustitución o cese de la medida cautelar adoptada.

Cuando se trate de medidas cautelares relacionadas con pretensiones pecuniarias, el demandado podrá impedir su práctica o solicitar su levantamiento o modificación mediante la prestación de una caución para garantizar el cumplimiento de la eventual sentencia favorable al demandante o la indemnización de los perjuicios por la imposibilidad de cumplirla. No podrá prestarse caución cuando las medidas cautelares no estén relacionadas con pretensiones económicas o procuren anticipar materialmente el fallo.

Para que sea decretada cualquiera de las anteriores medidas cautelares innominadas, el demandante deberá prestar caución equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones estimadas en la demanda, para responder por los costos y perjuicios derivados de su práctica. Sin embargo, el tribunal, de oficio o a petición de parte, podrá aumentar o disminuir el monto de la caución cuando lo considere razonable, o fijar uno superior al momento de decretar la medida.

Si el tribunal omitiere el levantamiento de las medidas cautelares, la medida caducará automáticamente transcurridos tres (3) meses desde la ejecutoria del laudo, de la providencia que decida definitivamente el recurso de anulación o de la que ponga fin al proceso arbitral sin que se haya dictado laudo. El registrador o a quien le corresponda, a solicitud de parte, procederá a cancelarla.

La solicitud de una medida cautelar con la demanda deberá presentarse en escrito separado. Este documento será confidencial para la parte demandada hasta que el tribunal arbitral decida lo correspondiente de acuerdo con las normas del Código General del Proceso o del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo según el caso. No obstante, si las medidas cautelares se solicitan en el mismo escrito de la demanda, dicha solicitud no tendrá reserva.

PARÁGRAFO 1°. Las medidas cautelares también podrán tener como objeto recaudar elementos de prueba que pudiesen ser relevantes y pertinentes para la controversia. Quien ejerza funciones jurisdiccionales, podrá decretar medidas cautelares para este propósito en los procesos sometidos a su conocimiento, sean o no procesos arbitrales.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso, Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

PARÁGRAFO 2°. Los reglamentos de los centros de arbitraje podrán prever la figura del árbitro de emergencia con la función de decidir en forma expedita las solicitudes de medidas cautelares presentadas hasta tanto se instale el tribunal arbitral. El árbitro de emergencia cesará en sus funciones cuando se instale el tribunal arbitral y las medidas que haya decretado podrán ser revocadas o modificadas por dicho tribunal.

Este parágrafo no aplicará en los procesos en los que sea parte una entidad pública.

PARÁGRAFO 3°. Desde la presentación de la demanda arbitral y hasta antes de la instalación del tribunal arbitral, los jueces civiles del circuito o los jueces administrativos, en los procesos en que sea parte el Estado, una entidad pública o un particular que cumpla funciones administrativas, podrán decretar las medidas cautelares que procedieran si conociera del proceso la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativo. Cuando la autoridad a la que corresponda conocer sea el juez administrativo, al admitir la solicitud ordenará correr traslado de la misma a la contraparte para que se pronuncie dentro del término de cinco (5) días. Una vez instalado el tribunal arbitral, este podrá modificar o revocar las medidas decretadas por la autoridad judicial.

ARTÍCULO 15. El artículo 33 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 33. AUDIENCIAS DE ALEGATOS Y NOTIFICACIÓN DEL LAUDO. Concluida la instrucción del proceso, el tribunal oír en audiencia las alegaciones de las partes por un espacio máximo de una hora para cada una, sin que interese el número de sus integrantes. En el curso de la audiencia, las partes podrán entregar sus alegaciones por escrito. A continuación, el tribunal señalará la fecha en la cual se notificará el laudo a las partes por mensaje de datos, oportunidad en la que además quedará a disposición de cada una de ellas una copia auténtica del laudo arbitral en la secretaría del tribunal.

A partir de la ejecutoria del auto por el cual se asuma competencia y hasta antes de que se surta la audiencia de alegatos, el tribunal podrá dictar laudo anticipado, total o parcial, en los eventos previstos en el artículo 278 del Código General del Proceso.

Contra el laudo anticipado procederán los mismos recursos que se autorizan contra el laudo final que se profiera en el proceso.

En todo proceso en el que sea parte el Estado, el secretario del tribunal Arbitral remitirá a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de notificación del laudo, una copia de este en medio electrónico o magnético. En caso de que cualquiera de las partes presente solicitud de aclaración, corrección, complementación o adición del laudo, el secretario del

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso, Primer Piso. Tel: 3823141

tribunal remitirá electrónicamente, dentro de los cinco (5) días siguientes, copia de la providencia que la resuelva.

ARTÍCULO 16. El artículo 37 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 37. INTERVENCIÓN DE OTRAS PARTES Y TERCEROS. La intervención en el proceso arbitral del llamado en garantía, del interviniente excluyente y demás partes, se someterá a lo previsto en las normas que regulan la materia en el Código General del Proceso. Los árbitros fijarán la cantidad adicional a su cargo por concepto de honorarios y gastos del tribunal, mediante providencia susceptible de recurso de reposición. La suma correspondiente deberá ser consignada dentro de los diez (10) días siguientes.

Tratándose de interviniente excluyente que no haya suscrito el pacto arbitral, su demanda implica la adhesión al pacto suscrito entre las partes iniciales. En caso de que el interviniente excluyente, que haya suscrito pacto arbitral o que haya adherido a él, no consigne oportunamente, el proceso continuará y se decidirá sin su intervención, salvo que la consignación la efectúe alguna otra parte interesada, aplicando en lo pertinente el artículo 27.

Cuando el llamado en garantía, que ha suscrito el pacto arbitral o ha adherido a él, no consigna oportunamente, el proceso continuará y se decidirá sin su intervención, salvo que la consignación la efectúe alguna otra parte interesada, aplicando en lo pertinente el artículo 27.

En los casos de llamamiento en garantía, la existencia del pacto arbitral también podrá surgir conforme a lo previsto en el parágrafo del artículo tercero.

Si se trata de coadyuvante o llamado de oficio, su intervención se someterá a lo previsto en las normas que regulan la materia en el Código General del Proceso para esta clase de terceros. En este caso, el tribunal le dará aplicación al inciso primero de esta norma y el no pago hará improcedente su intervención.

PARÁGRAFO 1°. Cuando una persona haya garantizado el cumplimiento de las obligaciones derivadas de un contrato que contiene un pacto arbitral quedará vinculada a los efectos del mismo.

PARÁGRAFO 2°. En ningún caso las partes o los reglamentos de los centros de arbitraje podrán prohibir la intervención de otras partes o de terceros.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso, Primer Piso. Tel: 3823141

ARTÍCULO 17. El artículo 40 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 40. RECURSO EXTRAORDINARIO DE ANULACIÓN. Contra el laudo arbitral procede el recurso extraordinario de anulación, que deberá interponerse debidamente sustentado, ante el tribunal arbitral, con indicación de las causales invocadas, dentro de los treinta (30) días siguientes a su notificación o la de la providencia que resuelva sobre su aclaración, corrección o adición. Por secretario del tribunal se correrá traslado a la otra parte por quince (15) días sin necesidad de auto que lo ordene. Venido aquel, dentro de los cinco (5) días siguientes, el secretario del tribunal enviará los escritos presentados junto con el expediente a la autoridad judicial competente para conocer del recurso.

Cuando en un proceso arbitral se profieran laudos parciales, el recurso de anulación contra los mismos se interpondrá dentro del plazo establecido para formular el recurso contra el laudo que ponga fin al proceso.

ARTÍCULO 18. El artículo 41 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 41. CAUSALES DEL RECURSO DE ANULACIÓN. Son causales del recurso de anulación:

1. La inexistencia, invalidez o inoponibilidad del pacto arbitral.
2. La caducidad de la acción, la falta de jurisdicción o de competencia.
3. No estar constituido el tribunal en forma legal.
4. Estar el recurrente en alguno de los casos de indebida representación, o falta de notificación o emplazamiento, siempre que no se hubiere saneado la nulidad.
5. Haberse negado el decreto de una prueba pedida oportunamente o haberse dejado de practicar una prueba decretada, sin fundamento legal, siempre y cuando se hubiere alegado la omisión oportunamente mediante el recurso de reposición y aquella pudiera tener incidencia en la decisión.
6. Haberse proferido el laudo o la decisión sobre su aclaración, adición o corrección después del vencimiento del término fijado para el proceso arbitral.
7. Haberse fallado en conciencia o equidad, debiendo ser en derecho, siempre que esta circunstancia aparezca manifiesta en el laudo.
8. Contener el laudo disposiciones contradictorias, errores aritméticos o errores por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén comprendidos en la parte resolutive o influyan en ella y hubieran sido alegados oportunamente ante el tribunal arbitral.
9. Haber recaído el laudo sobre aspectos no sujetos a la decisión de los árbitros, haber concedido más de lo pedido o no haber decidido sobre cuestiones sujetas al arbitramento.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso, Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

Las causales 1 y 2 solo podrán invocarse si el recurrente hizo valer los motivos constitutivos de ellas mediante recurso de reposición contra el auto de asunción de competencia, la causal 3 podrá invocarse si el recurrente lo manifiesta en la misma forma y oportunidad enunciadas o si es originada por un hecho posterior, tan pronto haya tenido o debido tener conocimiento del mismo.

La causal 6 no podrá ser alegada en anulación por la parte que no la hizo valer oportunamente ante el tribunal de arbitramento, una vez expirado el término.

ARTÍCULO 19. El artículo 42 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 42. TRÁMITE DEL RECURSO DE ANULACIÓN. La autoridad judicial competente rechazará de plano el recurso de anulación cuando su interposición fuere extemporánea, no se hubiere sustentado o las causales invocadas no correspondan a ninguna de las señaladas en esta ley. En caso contrario y sin más trámite decidirá el recurso dentro de los tres (3) meses siguientes. En la sentencia se liquidarán las condenas y costas o que hubiere lugar.

La interposición y el trámite del recurso extraordinario de anulación no impide la ejecutoria del laudo ni suspende su cumplimiento. Las entidades públicas condenadas podrán, en el acto de interposición del recurso, solicitar la suspensión del cumplimiento del laudo.

La autoridad judicial competente en la anulación no se pronunciará sobre el fondo de la controversia, ni calificará o modificará los criterios, motivaciones, valoraciones probatorias o interpretaciones expuestas por el tribunal arbitral al adotar el laudo.

ARTÍCULO 20. Adiciónese a la Ley 1563 de 2012 el siguiente artículo:

ARTÍCULO 46 A. CARÁCTER NACIONAL O INTERNACIONAL DEL ARBITRAJE. El adelantar un arbitraje nacional conforme a las reglas del arbitraje internacional o viceversa no es por sí mismo causal de nulidad del laudo.

El recurso de anulación se formulará conforme a las normas propias del trámite que se adelantó.

Si tan pronto se realice la primera actuación del tribunal ninguna de las partes formula reparos a que se adelante el trámite conforme a las reglas de un tribunal internacional o viceversa, posteriormente no se podrá formular reparos fundados en la aplicación de tales reglas.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141

Si el recurso de anulación se interpone conforme a las reglas del arbitraje internacional y la autoridad judicial ante quien se formula considera que el arbitraje es nacional, dicha autoridad lo remitirá a la competente, la cual si es del caso concederá un término igual al establecido en la ley para formular al recurso para que el recurrente lo ajuste a las reglas del recurso de anulación del arbitraje nacional. De dicho recurso se dará traslado a la otra parte por el término previsto en esta ley.

Si el recurso de anulación se interpone conforme a las reglas del arbitraje nacional y la autoridad judicial ante quien se formula considera que el arbitraje es internacional, lo remitirá al competente para que decida. En caso de que este último considere que el arbitraje es internacional, concederá al recurrente un término igual al establecido en la ley para formular al recurso para que lo ajuste a las reglas del recurso de anulación del arbitraje internacional. De dicho recurso se dará traslado a la otra parte por el término previsto en esta ley.

ARTÍCULO 21. El artículo 47 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 47. REGISTRO Y ARCHIVO. El laudo ordenará su inscripción en el correspondiente registro, cuando a ello hubiere lugar, y el archivo del expediente en el centro de arbitraje en el que se hubiere adelantado el proceso. En el expediente deberá incluirse una constancia expedida por el secretario del tribunal sobre la ejecutoria del laudo arbitral.

Los documentos originales aportados al expediente, si los hubiere, serán entregados por el centro, previo desglose de estas, a costa de la parte solicitante conforme con las reglas del Código General del Proceso.

El centro, a petición de parte, podrá expedir los copias de documentos que obren en el expediente ya sea simples o auténticas, así como certificaciones sobre el estado del trámite y la ejecutoria de las providencias.

Transcurridos tres (3) años, el centro podrá disponer que el expediente se conserve por cualquier medio técnico que garantice su reproducción.

Del mismo modo se procederá cuando el proceso termine por cualquiera otra causa.

Cuando el expediente sea digital, se procederá a su conservación en este mismo formato.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

Este artículo se aplicará también a los arbitrajes ad hoc, para lo cual deberá pagarse el monto que corresponda de acuerdo con la tarifa que fije el centro al que se solicite la prestación del servicio, de conformidad con lo reglamentado por el Gobierno nacional.

ARTÍCULO 22. El artículo 51 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 51. REGLAMENTOS DE LOS CENTROS DE ARBITRAJE. Cada centro de arbitraje expedirá su reglamento, sujeto a la aprobación del Ministerio de Justicia y del Derecho, que deberá contener:

1. El procedimiento para la conformación de las listas de árbitros, amigables componedores y secretarios, los requisitos que ellos deben reunir, los casos de su exclusión, los trámites de inscripción, y la forma de hacer su designación.
2. Las tarifas de honorarios de árbitros y secretarios.
3. Las tarifas de gastos administrativos.
4. Los mecanismos de información al público en general relativa a los procesos arbitrales y las amigables composiciones.
5. Las funciones del director.
6. La estructura administrativa.
7. Las reglas de los procedimientos arbitrales y de amigable composición, con el fin de que estos garanticen el debido proceso. Tales procedimientos podrán ser distintos a los establecidos en la ley, respetando, en todo caso los principios constitucionales que integran el debido proceso, el derecho de defensa y la igualdad de las partes.

ARTÍCULO 23. Adiciónese a la Ley 1563 de 2012 el siguiente artículo:

ARTÍCULO 57 A. REGLAS ESPECIALES. En los procesos arbitrales que tengan por objeto una de las controversias que se regulan en los artículos 374, 378, 379, 380, 381, 384 y 385 del Código General del Proceso, se aplicarán, en lo pertinente, las disposiciones establecidas en dichos artículos teniendo en cuenta el régimen del proceso arbitral.

Cuando como consecuencia de la aplicación de dichas reglas deba terminarse anticipadamente el proceso, el tribunal, antes de dictar la providencia correspondiente, resolverá sobre su competencia y, si es del caso, dictará la providencia que ponga fin al proceso. En tal caso se causará a favor de los árbitros y el centro el 10% de los honorarios y gastos fijados. El saldo se devolverá a las partes.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

En el proceso de rendición de cuentas cuando se dicte laudo en el que se ordene rendir o recibir las cuentas, el mismo tendrá carácter de laudo parcial y no pondrá fin al proceso. En este caso el término del tribunal se extenderá por tres meses, contados a partir de la fecha en que se decidan las solicitudes de aclaraciones, correcciones o complementaciones del primer laudo parcial, o se venza el término para solicitarlas cuando no se formulen peticiones en tal sentido. Dentro de dicho término deberá adelantarse las actuaciones que correspondan y dictarse el laudo final.

ARTÍCULO 24. Adiciónese a la Ley 1563 de 2012 el siguiente artículo:

ARTÍCULO 57 B. NULIDAD DEL CONTRATO SOCIAL O DISOLUCIÓN DE LA SOCIEDAD. Cuando en un laudo arbitral se decreta la nulidad total del contrato social o la disolución de la sociedad, en el mismo se dispondrá que los administradores deberán convocar a la asamblea o junta de socios para que nombre el liquidador.

ARTÍCULO 25. El artículo 58 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 58. REGLAS DE PROCEDIMIENTO. Los particulares podrán acordar las reglas de procedimiento a seguir, directamente o por referencia a las de un centro de arbitraje, respetando, en todo caso las principios constitucionales que integran el debido proceso, el derecho de defensa y la igualdad de las partes.

Cuando las partes no hubieren pactado reglas de procedimiento y el centro seleccionado para adelantar el trámite las tuviere aprobadas, estas se aplicarán en virtud de la presentación de la demanda, salvo que el demandante indique otra cosa y siempre que no haya oposición del demandado en la contestación de la demanda o antes.

En los arbitrajes en que sea parte el Estado o alguna de sus entidades o en el evento en que el centro seleccionado para adelantar el trámite no tuviere reglamento de procedimientos debidamente aprobado o alguna de las partes se hayan opuesto a su aplicación, se utilizarán los reglas establecidas en la presente ley.

En todo caso, en cualquier proceso incluyendo los procesos en los que sea parte el Estado o una entidad pública, será aplicable a la integración del tribunal el reglamento del centro de arbitraje que sea sede del tribunal o el que las partes hayan acordado.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

ARTÍCULO 26. Adiciónese a la Ley 1563 de 2012 el siguiente artículo:

ARTÍCULO 58 A. REGLAS ABREVIADAS. Salvo acuerdo en contrario de las partes, cuando el proceso sea de cuantía inferior a cien salarios mínimos legales mensuales vigentes (100 SMLMV), se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se adelantará por medios electrónicos de conformidad con las reglas del centro de arbitraje donde se presente la solicitud, o
2. Se adelantará conforme a las reglas abreviadas que disponga el reglamento del mismo centro.

ARTÍCULO 27. El artículo 62 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 62. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las normas contenidas en la presente sección se aplicarán al arbitraje internacional a que acudan las personas o las entidades públicas o privadas, sin perjuicio de cualquier tratado multilateral o bilateral vigente en Colombia.

Las disposiciones de la presente sección, con excepción de los artículos 70, 71, 88, 89, 90 y 111 a 116 se aplicarán únicamente si la sede del arbitraje se encuentra en territorio colombiano.

La presente sección no afectará ninguna otra ley colombiana en virtud de la cual determinadas controversias no sean susceptibles de arbitraje o se puedan someter a arbitraje únicamente de conformidad con disposiciones que no sean las de la presente ley.

El arbitraje es internacional cuando:

- a) Las partes en un acuerdo de arbitraje tengan, al momento de la celebración de ese acuerdo, sus domicilios en Estados diferentes; o
- b) El lugar del cumplimiento de una parte sustancial de las obligaciones o el lugar con el cual el objeto del litigio tenga una relación más estrecha, está situado fuera del Estado en el cual las partes tienen sus domicilios; o
- c) La controversia o el contrato sometido a decisión arbitral afecte los intereses del comercio internacional, esto es, que se refiera a una relación contractual o a una operación económica que implique transferencia de bienes, servicios o fondos a través de una frontera internacional, incluyendo los terceros financiadores y subcontratistas.

Para los efectos de este artículo:

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

1. Si alguna de las partes tiene más de un domicilio, el domicilio será el que guarde una relación más estrecha con el acuerdo de arbitraje. En el caso de sucursales de sociedades extranjeras se tomará como domicilio el de la principal.
2. Si una parte no tiene ningún domicilio, se tomará en cuenta su residencia habitual.

En virtud del principio de la buena fe, ningún Estado, ni empresa propiedad de un Estado, ni organización controlada por un Estado, que sea parte de un acuerdo de arbitraje, podrá invocar su propio derecho para impugnar su capacidad para ser parte en un arbitraje o la arbitralidad de una controversia comprendida en un acuerdo de arbitraje.

ARTÍCULO 28. El artículo 63 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 63. DEFINICIONES. Exclusivamente para los efectos del arbitraje internacional regulado en la presente sección:

1. "arbitraje" significa cualquier arbitraje con independencia de que sea o no una institución arbitral permanente la que haya de administrarlo;
2. "tribunal arbitral" significa tanto un solo árbitro como una pluralidad de árbitros;
3. "autoridad judicial" significa la autoridad judicial en particular que debe conocer determinados asuntos en los términos de la presente ley;
4. "autoridad nominadora" significa la Corte Permanente de Arbitraje en La Haya, cuyas funciones son las establecidas en la presente ley.

ARTÍCULO 29. El artículo 68 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 68. AUTORIDAD JUDICIAL COMPETENTE. La autoridad judicial competente para ejercer las funciones a que se refieren los artículos 71, 88 inciso 1 y 3, 89, 90, 100, 111 y 116 será el juez civil del circuito. No obstante, cuando se trate de tribunales arbitrales en los que sea parte una entidad pública colombiana o quien ejerza funciones administrativas colombianas, lo será el juez administrativo.

La anulación a que se refiere el artículo 108 y el reconocimiento y ejecución previstos en el artículo 113, serán de competencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.

Cuando se trate de anulación de laudos proferidos por tribunales arbitrales con sede en Colombia en los que sea parte una entidad pública colombiana o quien ejerza funciones administrativas colombianas, la competencia para conocer del recurso de anulación previsto en el artículo 108,

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

corresponderá a la Sala Plena de la Sección Tercera de la Sala de la Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

En el evento de reconocimiento y ejecución de laudos proferidos por tribunales arbitrales con sede por fuera de Colombia en los que sea parte una entidad pública colombiana o quien ejerza funciones administrativas colombianas, la competencia para conocer del reconocimiento y ejecución previstos en el artículo 113, corresponderá a la Sala Plena de la Sección Tercera de la Sala de la Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

ARTÍCULO 30. El artículo 73 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 73. NOMBRAMIENTO DE LOS ÁRBITROS. En el nombramiento de árbitros en el arbitraje internacional:

1. La nacionalidad de una persona no será obstáculo para que actúe como árbitro.
2. Los árbitros podrán ser o no abogados, a elección de las partes.
3. Para representar a las partes ante el tribunal arbitral no es necesaria la habilitación como abogado en el lugar de la sede del arbitraje, ni tener dicha nacionalidad.
4. Las partes podrán acordar libremente el procedimiento para la designación del árbitro o los árbitros.
5. A falta de acuerdo:
 - a) En el arbitraje con árbitro único, si las partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la designación del árbitro dentro de los treinta (30) días contados a partir de la solicitud de una de ellas, la autoridad nominadora procederá al nombramiento a instancia de cualquiera de las partes;
 - b) En el arbitraje con tres árbitros, cada parte nombrará un árbitro y los dos árbitros así designados nombrarán al tercero; si una parte no nombra al árbitro dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de requerimiento de la otra parte para que lo haga, o si los dos árbitros no consiguen ponerse de acuerdo sobre el tercero dentro de los treinta (30) días contados desde la comunicación de su nombramiento, la designación será hecha por la autoridad nominadora, o petición de cualquiera de ellas.
6. Cuando en un trámite de nombramiento convenido por las partes:
 - a) Una parte no actúe conforme a lo estipulado en dicho trámite; o
 - b) Las partes, o los árbitros, no puedan llegar a acuerdo conforme al mencionado trámite; o
 - c) Un tercero, incluida una institución, no cumpla la función correspondiente, cualquiera de las partes podrá solicitar a la autoridad judicial que nombre al árbitro o adopte la medida

necesaria, a menos que en el acuerdo sobre el trámite de nombramiento se prevean otros medios para conseguirlo.

7. Al nombrar un árbitro, la autoridad nominadora tendrá en cuenta las condiciones de este requeridas por las partes y tomará las medidas necesarias para garantizar el nombramiento de persona independiente e imparcial. En el caso de árbitro único o del tercer árbitro, apreciará la conveniencia de nombrar un árbitro de nacionalidad distinta a la de las partes.
8. Ninguna decisión sobre las cuestiones encomendadas en los numerales 5, 6 o 7 del presente artículo a la autoridad nominadora tendrá recurso alguno, excepto cuando se trate del procedimiento de recusación de conformidad con lo establecido en el artículo 76 de esta ley.

ARTÍCULO 31. El artículo 76 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 76. PROCEDIMIENTO DE RECUSACIÓN. En el procedimiento de recusación del arbitraje internacional:

1. Las partes podrán acordar libremente el procedimiento de recusación de árbitros o someterse al procedimiento contenido en un reglamento arbitral.
2. A falta de acuerdo o de reglamento arbitral aplicable, se seguirán las siguientes reglas:
 - a) La recusación debe formularse tan pronto sea conocida la causal que la motiva, con indicación de las razones en que se basa y aporte de los documentos correspondientes;
 - b) El árbitro recusado, como la otra u otras partes, podrán manifestarse dentro de los diez (10) días siguientes de la notificación de la recusación;
 - c) Si la otra la parte conviene en la recusación o el árbitro renuncia, se procederá al nombramiento del árbitro sustituto en la misma forma en que correspondía nombrar al árbitro recusado, salvo que se hubiera nombrado un árbitro suplente;
 - d) Si la otra parte no conviene en la recusación y el árbitro recusado niega la razón o no se pronuncia, se procederá de la siguiente manera:
 - i. Tratándose de árbitro único, la recusación será resuelta por la institución arbitral que lo hubiere nombrado o, a falta de ella, por la autoridad nominadora.
 - ii. Tratándose de un tribunal arbitral conformado por más de un árbitro, los árbitros restantes decidirán por mayoría absoluta. En caso de empate, decidirá el presidente del tribunal arbitral, a menos que él sea el recusado, caso en el cual resolverá la institución arbitral que hubiere efectuado su nombramiento o, a falta de esto, la autoridad nominadora.
 - iii. Si se recusa por la misma causa a más de un árbitro, resolverá la institución arbitral que hubiere participado en su nombramiento o ante la cual o bajo cuyas reglas se adelantó el trámite arbitral, o a falta de esta la autoridad judicial.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

- 3. Mientras se tramite la recusación el tribunal arbitral, incluyendo al árbitro recusado, podrá proseguir las actuaciones arbitrales y dictar un laudo.
- 4. La renuncia de un árbitro o la aceptación por la otra parte de su cese no se considerarán como un reconocimiento de la procedencia de ninguno de los motivos de recusación invocados.
- 5. La decisión que resuelve la recusación es definitiva y contra ella no procederá recurso alguno. En caso de no prosperar la recusación formulada, la parte que la propuso solo podrá impugnar lo decidido mediante el recurso de anulación contra el laudo.

ARTÍCULO 32. El numeral 1 del artículo 77 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

1. Cuando un árbitro se vea impedido de jure o de facto para el ejercicio de sus funciones o no las ejerza dentro de un plazo razonable por el motivo que sea, cesará en su cargo si renuncia o si las partes acuerdan su remoción. De lo contrario, si subsiste un desacuerdo respecto a alguno de esos motivos, cualquiera de las partes podrá solicitar de la autoridad nominadora que declare la cesación del encargo.

ARTÍCULO 33. El artículo 79 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 79. FACULTAD DEL TRIBUNAL ARBITRAL PARA DECIDIR ACERCA DE SU COMPETENCIA. El tribunal arbitral es el único competente para decidir sobre su propia competencia, incluso sobre las excepciones u objeciones al arbitraje relativas a la inexistencia, nulidad, anulabilidad, invalidez o ineficacia del acuerdo de arbitraje o por no estar pactado el arbitraje para resolver la materia controvertida o cualesquiera otras cuya estimación impida entrar en el fondo de la controversia. Se encuentran comprendidas en este ámbito las excepciones de prescripción, caducidad, cosa juzgada y cualquiera otra que tenga por objeto impedir la continuación de la actuación arbitral.

El acuerdo de arbitraje que forme parte de un contrato se considerará como un acuerdo independiente de las demás estipulaciones del mismo. La inexistencia, nulidad, anulabilidad, invalidez o ineficacia de un contrato que contenga un acuerdo de arbitraje, no implica necesariamente la inexistencia, nulidad, anulabilidad, invalidez o ineficacia de este. En consecuencia, el tribunal arbitral podrá decidir sobre la controversia sometida a su conocimiento, que podrá versar, incluso, sobre la inexistencia, nulidad, anulabilidad, invalidez o ineficacia del contrato que contiene el acuerdo de arbitraje.

Las excepciones u objeciones deberán proponerse a más tardar en el momento de presentar la contestación de la demanda, sin que el hecho de haber nombrado o participado en el nombramiento de los árbitros impida oponerlas. La excepción u objeción basada en que el tribunal arbitral ha excedido

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionarimera@email.com

el ámbito de su competencia, deberá oponerse tan pronto como sea planteada, durante las actuaciones arbitrales, la materia que supuestamente exceda su competencia. El tribunal arbitral solo podrá admitir excepciones u objeciones planteadas con posterioridad si la demora resulta justificada.

El tribunal arbitral podrá decidir las excepciones de incompetencia o de que el tribunal arbitral ha excedido su competencia, como cuestión previa o en un laudo sobre el fondo.

Si el tribunal arbitral desestima cualquiera de las citadas excepciones como cuestión previa, la decisión correspondiente solo podrá ser impugnada mediante recurso de anulación contra el laudo que ponga fin al arbitraje, en los términos del artículo 109.

Si el tribunal arbitral se declara incompetente o admite la excepción de haber excedido su mandato, cualquiera de las partes, dentro del mes siguiente al recibo de la notificación de dicha decisión, solo podrá impugnarla mediante recurso de anulación en los términos del artículo 109 de esta ley.

Si el tribunal arbitral se declara incompetente o admite la excepción de haber excedido su mandato como cuestión previa, pero solo respecto de determinadas materias, las actuaciones arbitrales continuarán respecto de las demás materias y la decisión que admitió la incompetencia o el exceso en el encargo solo podrá ser impugnada mediante recurso de anulación luego de emitirse el laudo por el que se resuelve definitivamente la controversia.

ARTÍCULO 34. El artículo 90 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 90. MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS POR LA AUTORIDAD JUDICIAL. Con anterioridad a la iniciación del trámite arbitral o en el curso del mismo, e independientemente que el proceso se adelante en Colombia o en el exterior, cualquiera de las partes podrá acudir a la autoridad judicial para que decrete medidas cautelares.

En el caso que la medida cautelar se solicite ante autoridad judicial en una jurisdicción distinta de la República de Colombia, la autoridad judicial ejercerá dicha competencia de conformidad con su ley procesal y teniendo en cuenta los rasgos distintivos de un arbitraje internacional.

Cuando la medida cautelar se solicite ante autoridad judicial en la República de Colombia:

- a) El solicitante deberá acreditar la concurrencia, pertinencia, razonabilidad y oportunidad de la medida cautelar;
- b) El solicitante deberá aportar, con su solicitud, copia simple del acuerdo de arbitraje;

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionarimera@email.com

- c) En caso de encontrar completa la documentación, la autoridad judicial competente admitirá la solicitud y dará traslado inmediato por tres días (3) a la otra u otras partes. El traslado empezará a correr una vez se haya notificado por el medio que la autoridad judicial considere más expedito y eficaz;
- d) Vencido el término del traslado y sin trámite adicional, la autoridad judicial competente decidirá dentro de los diez (10) días siguientes;
- e) Una vez constituido, el tribunal arbitral podrá disponer sobre el levantamiento, suspensión o modificación de la medida decretada por la autoridad judicial en Colombia;
- f) Cuando quien hubiese obtenido el decreto y práctica de una medida cautelar no inicie el arbitraje dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación del auto que lo decreta, la autoridad judicial en Colombia la revocará a instancia de la parte o partes afectadas por la misma. El inicio del arbitraje se producirá en los términos previstos en el artículo 94 de la presente ley.

ARTÍCULO 35. El artículo 117 de la Ley 1563 de 2012, quedará así:

ARTÍCULO 117. ARBITRAJE SOCIAL. Los centros de arbitraje deberán promover el acceso a la prestación gratuita del servicio de arbitraje para la resolución de controversias de hasta cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv) sin perjuicio de que cada centro pueda prestar el servicio por cuantías superiores. Al servicio podrán acceder personas naturales de estratos 1 y 2 siempre y cuando cumplan los criterios de vulnerabilidad que establezca el Gobierno nacional; o personas jurídicas cuyos activos totales no superen los quinientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (500 smlmv). Este arbitraje podrá prestarse a través de procedimientos especiales, autorizados por el Ministerio de Justicia y del Derecho, breves y sumarios.

Los centros tendrán una lista especial para arbitraje social conformada por árbitros que deberán acreditar, como mínimo, las calidades requeridas para ser Juez Civil del Circuito.

En estos procesos las partes no requieren de apoderada y se llevarán por un solo árbitro, designado de la lista de quienes voluntariamente se hayan inscrito en ella. Cuando el arbitraje no pueda adelantarse por los árbitros de la referida lista, el centro sorteará de la lista general de árbitros. El árbitro sorteado que se abstenga de aceptar el nombramiento, sin justa causa, será excluido de la lista de árbitros del respectivo centro.

Los árbitros y el secretario, en ningún caso recibirán honorarios cuando adelanten un arbitraje de esta naturaleza.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionarimera@email.com

ARTÍCULO 36. VIGENCIAS. Esta ley solo se aplicará a los procesos arbitrales que se promuevan después de su entrada en vigencia. Los procesos arbitrales en curso a la entrada en vigencia de esta ley seguirán rigiéndose hasta su culminación por las normas anteriores. Lo previsto en el artículo 1º de esta ley, también aplicará para aquellos pactos arbitrales que se hayan generado con anterioridad a su vigencia.

EN LOS ANTERIORES TERMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE LEY N° 06 DE 2019 SENADO "MEDIANTE EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1563 DE 2012, ESTATUTO DE ARBITRAJE NACIONAL E INTERNACIONAL", COMO CONSTA EN LA SESIÓN DEL DÍA 29 DE OCTUBRE DE 2019, ACTA NÚMERO 17.

PONENTES COORDINADORES:


PALOMA VALENCIA LASERNA
H. Senadora de la República


GERMAN VARON COTRINO
H. Senador de la República

Presidente,


S. SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ

Secretario General,

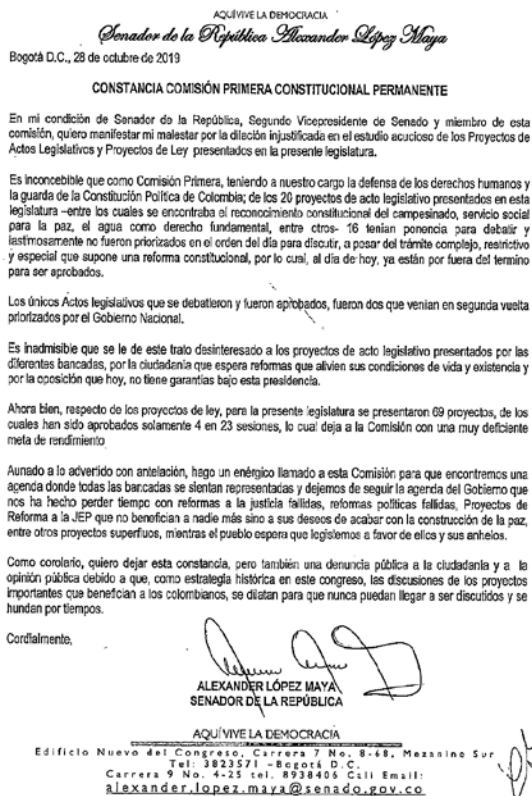

GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionarimera@email.com

La Presidencia designa como ponentes para segundo debate a los Honorables Senadores:

Germán Varón Cotrino, Paloma Valencia Laserna (Coordinadores), Esperanza Andrade de Osso, Roy Barreras Montealegre, Iván Name Vásquez, Carlos Guevara Villabón, Julián Gallo Cubillos, Gustavo Petro Urrego, Alexander López Maya, Luis Fernando Velasco Chaves, con un término de diez (10) días para rendir el correspondiente informe.

El Honorable Senador Alexander López Maya deja la siguiente constancia:



Atendiendo instrucciones de la Presidencia, por Secretaría se da lectura a los proyectos que por su disposición se someterán a discusión y votación en la próxima sesión:

- **Proyecto de ley número 15 de 2019 Senado**, “por medio de la cual se modifica la Ley 1922 de 2018, estableciendo la revocatoria de la medida de aseguramiento y se dictan otras disposiciones”.

- **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”.

- **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”.

- **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 Acto Legislativo número 14 de 2019 Senado**, “por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular”.

- **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 09 de 2019 Senado**, “por medio del cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones”.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2019 Senado**, “por medio del cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del título II de la Constitución Política de Colombia”.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2019 Senado**, “por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República”.

- **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 Acto Legislativo número 05 de 2019 Senado**, “por medio del cual se modifica el inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política”.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2019 Senado**, “por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en su artículo 79 adicionando un inciso que prohíbe expresamente el ejercicio de actividades de exploración y explotación mineras en ecosistemas de páramo”.

- **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 Acto Legislativo número 10 de 2019 Senado**, “por medio del cual se garantiza la aplicación de la silla vacía a partidos políticos corruptos”.

- **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 Acto Legislativo número 18 de 2019 Senado**, “por medio de la cual se modifica el artículo 242 de la Constitución Política de Colombia”.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2019 Senado**, “por la cual se modifica el Acto Legislativo 01 de 2017 y se dictan otras disposiciones”.

- **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 Acto Legislativo número 03 de 2019 Senado**, “por el cual se modifica el artículo 351 de la Constitución Política”.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2019 Senado**, “por medio del cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política”.

- **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 Acto Legislativo número 13 de 2019 Senado**, “por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia”.

- **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 Acto Legislativo número 17 de 2019 Senado**, “por el cual se regula al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses como órgano autónomo e independiente”.

- **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 Acto Legislativo número 16 de 2019 Senado**, “por medio del cual se otorga la categoría de Distrito Especial Turístico y Cultural al Municipio de Girardot en el Departamento de Cundinamarca”.

- **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 Acto Legislativo número 19 de 2019 Senado**, “por medio del cual se limitan los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa”.

- **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 Acto Legislativo número 07 de 2019 Senado**, “por medio del cual se modifica el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia”.

- **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”.

VI

Negocios sustanciados por la Presidencia

Anexo N° 1 Publicación de las Actas de Mesa Directiva del mes de octubre, de acuerdo a la

Ley 1828 de 2017 Código de Ética y Disciplinario del Congresista artículo 9° literal e).

Anexo N° 1

ACTA N° 07 - MESA DIRECTIVA

REPARTO DE PROYECTOS
CUATRIENIO 2018-2022
LEGISLATURA 2019-2020

La Mesa Directiva de la Comisión Primera del H. Senado de la República, en reunión designa los ponentes para las siguientes iniciativas:

- Proyecto de Ley No. 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"
PONENTE: H.S. Armando Benedetti Villaneda
- Proyecto de Ley No. 205 de 2019 Senado "Por medio de la cual se crea una nueva pena principal privativa de la libertad en la Ley 599 de 2000, se aplica al tipo penal de instigación a delinquir y se dictan otras disposiciones"
PONENTE: H.S. Roy Leonardo Barreras Montealegre

La Mesa Directiva dando alcance a la Tutela T-762 de 2015, en la que se ordenó al Congreso que para el inicio del trámite de proyecto de ley o actos legislativos que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal se debe contar con el concepto previo del Comité técnico científico del Consejo Superior de Política Criminal y en concordancia con la Ley 1709 de 2014 y el Decreto 2055 de 2014, decide enviar las iniciativas enunciadas en los numerales 1 y 2, a la Ministra de Justicia en su calidad de Presidente del Consejo de Política Criminal, con el fin que se rinda concepto y de esa forma poder continuar con el trámite de las iniciativas.

Dada en Bogotá D.C., en el primer (01) día del mes de octubre de dos mil diez y nueve (2019).

COMISIÓN PRIMERA


Santiago Valencia González
Presidente Comisión Primera
H. Senado de la República


Fabio Raúl Amin Salema
Vicepresidente Comisión Primera
H. Senado de la República


Guillermo León Giraldo Gil
Secretario Comisión Primera
H. Senado de la República

ACTA N° 08 - MESA DIRECTIVA

REPARTO DE PROYECTOS
CUATRIENIO 2018-2022
LEGISLATURA 2019-2020

La Mesa Directiva de la Comisión Primera del H. Senado de la República, en reunión designa los ponentes para las siguientes iniciativas:

- Proyecto de Acto Legislativo No. 20 de 2019 Senado. "Por medio del cual se modifica el artículo 272 y se eliminan los artículos 274 y 354 de la Constitución Política de Colombia"
PONENTE: H.S. José Obdulio Gaviria Vélez
- Proyecto de Ley No. 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"
PONENTE: H.S. Temístocles Ortega Narváez
- Proyecto de Ley No. 208 de 2019 Senado - 154 de 2018 Cámara Acumulado con el Proyecto de Ley 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 polvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"
PONENTE: H.S. Rodrigo Lara Restrepo
- Proyecto de Ley No. 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"
PONENTE: H.S. Santiago Valencia González
- Proyecto de Ley No. 215 de 2019 Senado - 100 de 2018 Cámara. "Por medio de la cual se dictan normas para la regulación del ejercicio de las libertades económicas y se establecen otras disposiciones"

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

COMISIÓN PRIMERA

PONENTE: H.S. Fabio Amin Salema


- Proyecto de Ley No. 214 de 2019 Senado - 029 de 2018 Cámara. "Por medio de la cual se crea el plan nacional voluntario de desarme blanco"
PONENTE: H.S. Juan Carlos García Gómez


- Proyecto de Ley No. 14 de 2019 Senado. "Por medio de la cual se establece condiciones especiales para acceder al beneficio de la libertad condicional para los miembros de las fuerzas públicas"
PONENTE: H.S. María Fernanda Cabal Molina


- Proyecto de Ley No. 216 de 2019 Senado "Por medio de la cual se toman medidas para garantizar la protesta pacífica y se crean tipos penales"
PONENTE: H.S. Luis Fernando Velasco Chaves

La Mesa Directiva dando alcance a la Tutela T-762 de 2015, en la que se ordenó al Congreso que para el inicio del trámite de proyecto de ley o actos legislativos que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal se debe contar con el concepto previo del Comité técnico científico del Consejo Superior de Política Criminal y en concordancia con la Ley 1709 de 2014 y el Decreto 2055 de 2014, decide enviar las iniciativas enunciadas en los numerales 7 y 8, a la Ministra de Justicia en su calidad de Presidente del Consejo de Política Criminal, con el fin que se rinda concepto y de esa forma poder continuar con el trámite de las iniciativas.

Dada en Bogotá D.C., a los diez y seis (16) días del mes de octubre de dos mil diez y nueve (2019).


Santiago Valencia González
Presidente Comisión Primera
H. Senado de la República


Fabio Raúl Amin Salema
Vicepresidente Comisión Primera
H. Senado de la República


Guillermo León Giraldo Gil
Secretario Comisión Primera
H. Senado de la República

ACTA N° 09 - MESA DIRECTIVA

REPARTO DE PROYECTOS
CUATRIENIO 2018-2022
LEGISLATURA 2019-2020

La Mesa Directiva de la Comisión Primera del H. Senado de la República, en reunión designa los ponentes para los siguientes proyectos:

- Proyecto de Acto Legislativo N° 40 de 2019 Senado - 343 de 2019 Cámara Acumulado con el PAL No. 365 de 2019 Cámara "Por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones"
PONENTES: HH.SS.: Esperanza Andrade de Osso, Temístocles Ortega Narváez y Fabio Amin Salema (Coordinadores), Carlos Guevara Villabón, Julián Gallo Cubillos, Alexander López Maya, Gustavo Petro Urrego, Iván Name Vásquez, Luis Fernando Velasco Chaves, Armando Benedetti Villaneda, Paloma Valencia Laserna.
- Proyecto de Ley No. 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"
PONENTE: H.S. Germán Varón Cotrino

En virtud que la Senadora María Fernanda Cabal renunció a su calidad de ponente del Proyecto de Ley No. 14 de 2019 Senado "Por medio de la cual se establece condiciones especiales para acceder al beneficio de la libertad condicional para los miembros de las fuerzas públicas", la Mesa Directiva designa como ponente al H.S. José Obdulio Gaviria.

Dada en Bogotá D.C., a los veintinueve (29) días del mes de octubre de dos mil diez y nueve (2019).


Santiago Valencia González
Presidente Comisión Primera
H. Senado de la República


Fabio Raúl Amin Salema
Vicepresidente Comisión Primera
H. Senado de la República


Guillermo León Giraldo Gil
Secretario Comisión Primera
H. Senado de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141
comisionprimera@gmail.com

Anexo N° 2 Comentario del Ministerio de Minas y Energía frente al 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".

Anexo N° 2



Bogotá D.C.,

Doctor GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL, Secretario Comisión Primera de Senado Congreso de la República Carrera 7 N° 8 - 68 Bogotá D.C.

Ministerio de Minas y Energía. Origen: VICEMINISTERIO DE ENERGIA. Rad: 2019067070 25-06-2019 10:17:52 AM. Anexos: DOS FOLIOS. Destino: CONGRESO DE LA REPUBLICA. Serie: 0.3 - NO APLICA

Stamp: REPOSICIÓN DE CONVENIENCIA EXTERNA. 26 SEP 2019. Radicado No. 28398. Hora: 8:19

Asunto: Concepto del Ministerio de Minas y Energía frente al Proyecto de Ley N° 52 de 2019 Senado - "por medio del cual se definen mecanismos de participación ciudadana e instrumentos de coordinación y concurrencia entre la nación los municipios para la concertación de proyectos de exploración y explotación del subsuelo y de recursos naturales no renovables"

Respetado doctor Giraldo:

De manera atenta remito el concepto del Ministerio de Minas y Energía frente al Proyecto de Ley "por medio del cual se definen mecanismos de participación ciudadana e instrumentos de coordinación y concurrencia entre la nación los municipios para la concertación de proyectos de exploración y explotación del subsuelo y de recursos naturales no renovables" cuya autora es la Honorable Senadora Angélica Lozano Correa.

Cualquier inquietud adicional con gusto será atendida.

Cordialmente,

CAROLINA ROJAS HAYES, Viceministra de Minas

DIEGO MESA PUJO, Viceministro de Energía

Anexos: dos (2) Folios.

Compiló: Mónica Céspedes Salcedo TAC. Revisó: Alberto Bocanegra Palaco. Revisó: José Manuel Moreno V. Revisó: Lucas Arboleda Henao. Revisó: John Leonardo Olivares Buitrago. Revisó: Luisa Fernanda Bacca Benavides. Revisó: Miguel Letero Robledo.

TRD: (1.80.222)

Calle 43 No 57-31 CAN Bogotá, Colombia. Conmutador (57 1) 2200 300. Código postal 111321. www.minenergia.gov.co

Página 1 de 1



Conforme al artículo 288 de la Constitución Política "Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley". Por ello, la Ley 1454 de 2011, en su artículo 24, ha definido el principio rector de concurrencia como "La Nación y las entidades territoriales desarrollarán oportunamente acciones conjuntas en busca de un objeto común, cuando así esté establecido, con respeto de su autonomía".

Igualmente, en la SU - 095 de 2018 se define el principio de concurrencia como:

"El principio de concurrencia parte de la consideración de que existen una serie de fines del Estado cuya realización requiere de la participación tanto de las autoridades del Estado a nivel nacional, como de las entidades del nivel territorial. Para garantizar el principio de colaboración, en determinadas materias, la actividad del Estado debe cumplirse con la participación de los distintos niveles de la Administración. Ello implica, que el Legislador debe distribuir las competencias de las entidades nacionales y territoriales garantizando a cada orden el ámbito de su autonomía constitucional. Para preservar la eficacia del principio de coordinación es necesario que la ley garantice que el ejercicio de las facultades legales otorgadas, a unas autoridades no termine por impedir el ejercicio de las facultades, y competencias constitucionales de la otra. La sentencia C-123 de 2014 sobre el particular, precisó: "De este principio, por otra parte, se deriva también un mandato conforme al cual las distintas instancias del Estado deben actuar allí donde su presencia sea necesaria para la adecuada satisfacción de sus fines, sin que puedan sustraerse de esa responsabilidad".

Respecto del principio de subsidiariedad, consideramos conveniente complementar la definición del proyecto de ley en el sentido de lo establecido por la Corte Constitucional, al señalar que "la intervención del Estado, y la correspondiente atribución de competencias, debe realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, lo cual es expresión del principio democrático y un criterio de racionalización administrativa, en la medida en que son esas autoridades las que mejor conocen los requerimientos ciudadanos".

3. ALCANCE DE CRITERIOS DE LA SU 095 de 2018

Frente al artículo que se refiere a los principios, coincidimos en que estos deben ser los contenidos en la SU-095 de 2018. No obstante, consideramos necesario definir y precisar su alcance en el cuerpo normativo.

4. OPERATIVIDAD DEL PROCESO DE CONCERTACIÓN

1 Sentencia C-035 de 2016. 2 Sentencia C-123 de 2014. 3 Sentencia C-149 de 2010.

Calle 43 No 57-31 CAN Bogotá, Colombia. Conmutador (57 1) 2200 300. Código postal 111321. www.minenergia.gov.co



CONCEPTO DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA FRENTE AL PROYECTO DE LEY N° 52 DE 2019 "POR MEDIO DEL CUAL SE DEFINEN MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA E INSTRUMENTOS DE COORDINACIÓN Y CONCURRENCIA ENTRE LA NACIÓN LOS MUNICIPIOS PARA LA CONCERTACIÓN DE PROYECTOS DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DEL SUBSUELO Y DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES"

Una vez estudiado el Proyecto de Ley que propone la creación de mecanismos de participación ciudadana para el sector minero energético y la adopción de instrumentos de coordinación y concurrencia entre la nación y los municipios para la realización de actividades de exploración y explotación de recursos naturales no renovables en los municipios, se presentan los siguientes comentarios con el fin de que sean tenidos en cuenta en el trámite del mismo.

1. CONSIDERACIONES GENERALES

En desarrollo de la Sentencia de Unificación SU-095 de 2018, el Ministerio de Minas y Energía inició la construcción de un proyecto de ley para ser presentado a consideración del Congreso de la República, buscando la participación de las instituciones del sector de minas -Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), Agencia Nacional de Minería (ANMA), Servicio Geológico Colombiano (SGC), Unidad de Planeación Minero Energética (UPME)- y un diálogo multiactor con otras entidades del gobierno, como la Federación Nacional de Departamentos, la Federación Colombiana de Municipios, la Federación Nacional de Concejos, organizaciones de la sociedad civil y gremios.

Del resultado de este proceso a la fecha, identificamos coincidencias con este proyecto de ley al considerar: i) la incorporación de los acuerdos derivados de la coordinación y concurrencia en el ordenamiento territorial; y ii) la audiencia pública entre los mecanismos de participación ciudadana que garanticen el diálogo y la comunicación con el sector de minas y de hidrocarburos.

Así mismo, consideramos necesario hacer los siguientes comentarios:

2. DEFINICIONES DE CONCURRENCIA Y SUBSIDIARIEDAD

El alcance de la definición de concurrencia establecido en el proyecto de ley debiera referirse a lo establecido en el marco jurídico y al análisis realizado por la Corte Constitucional, de tal manera que no se limite solo a una participación conjunta cuando las instancias con menos cobertura sean insuficientes o incapaces de ejercerlas por sí solas, es decir a suplir la insuficiencia de las instancias, lo cual consideramos que se encuentra relacionado es con el principio de subsidiariedad.



Los procesos de concertación planteados en el Proyecto de Ley señalan que los municipios podrán presentar objeciones ambientales, sociales o económicas sin requerir sustento técnico. Para ello, prevén que una universidad pública emita un Concepto Interdisciplinario de Viabilidad a partir de un proceso de investigación.

Reconocemos y coincidimos en la necesidad e importancia de que el diálogo y las decisiones se adopten sobre elementos científicos y técnicos. Sin embargo, consideramos pertinente analizar cómo se financiaría este proceso y sus costos fiscales, así como la realización de las audiencias públicas y las mesas de concertación.

Lo anterior, atendiendo el artículo 7 de la Ley 189 de 2003 referido a análisis del impacto fiscal de las normas que señala que:

"En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. (...)"

Adicionalmente, sobre esta propuesta conviene considerar las capacidades y recursos de las instituciones involucradas en aras de dar certeza y de que el interés estatal no esté supeditado a procesos sin una temporalidad establecida. Lo anterior, teniendo en cuenta el desafío para las universidades y centros de investigación para disminuir las brechas de conocimiento que permita contar con información imparcial y con rigurosidad científica y objetiva para el análisis de los impactos ocasionados por la actividad minera y de hidrocarburos, tal como se ha planteado en algunos estudios.

Finalmente, estimamos conveniente consultar con el Ministerio del Interior para determinar si el alcance de este Proyecto de Ley requiere que se adelante un proceso de consulta previa.

Con fundamento en lo planteado en el presente documento, este Ministerio manifiesta su disposición para construir activamente un proyecto de ley que recoja el principio de estado unitario y autonomía territorial con el objetivo de cumplir con los fines del Estado Social de Derecho.

Calle 43 No 57-31 CAN Bogotá, Colombia. Conmutador (57 1) 2200 300. Código postal 111321. www.minenergia.gov.co



Anexo N° 3 Concepto jurídico del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural referente al Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2019 Senado, "por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular".

Anexo N° 3



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 20191130207211 Fecha: 07-10-2019

Bogotá, D.C., 16 de octubre de 2019.

Honorable Senador SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ Presidente Comisión Primera Senado de la República Ciudad

Asunto: Concepto jurídico del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural referente al proyecto de Acto Legislativo "Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular".

Cordial saludo,

A continuación, se explica la postura del Ministerio respecto a lo planteado en el Proyecto de Acto Legislativo que busca la modificación del artículo 64 de la Constitución Política de Colombia:

Para el desarrollo de este concepto el Ministerio partirá de los incisos propuestos para modificar el artículo 64 de la Constitución en el proyecto de acto legislativo, de la siguiente manera:

1. Sujetos de especial protección.

El artículo del proyecto de acto legislativo en su primer propone lo siguiente:

«LOS CAMPESINOS Y CAMPESINAS SON SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN.»

El proyecto en la exposición de motivos menciona que "los campesinos y campesinas no son un grupo étnico, pero sí son un grupo culturalmente diverso que requiere, en esa medida, de reconocimiento y de la adopción de medidas que permitan la discriminación que se ejerce en su contra y que materialicen tanto el derecho a la igualdad del campesinado como el derecho a ser reconocidos como un grupo social diferenciado que requiere de medidas y derechos específicos para garantizar sus derechos y su continuidad como grupo". (Subraya fuera del texto)

Los campesinos colombianos están protegidos por la Constitución Política de 1991 y por los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, integrados al bloque de constitucionalidad.

C-1-5
1.001
1.002
1.003
1.004
1.005
1.006
1.007
1.008
1.009
1.010



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 20191130207211 Fecha: 07-10-2019

especializadas en el tema campesino, se tendrán en cuenta los estudios de la Comisión de Expertos del campesinado, entre otros.

El proceso será liderado por el Ministerio de Agricultura con el acompañamiento del Ministerio del Interior y el Departamento Nacional de Planeación.

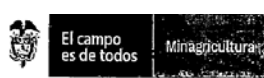
Parágrafo. Una vez sancionada la presente Ley se iniciará la construcción de la ruta de elaboración de la política pública del sector campesino.

Por lo tanto, si está claro que en el panorama de formulación de política y de planteamiento de acciones afirmativas se tiene a la población campesina como beneficiaria de una política pública especial, sin embargo, los instrumentos específicos que se desarrollen deberán indicar los parámetros asociados a las vulnerabilidades planteadas anteriormente para seleccionar los sujetos beneficiarios de los programas especiales.

De hecho, ya existe todo un contexto de lineamientos estratégicos para la formulación de esta política, contenidos en la Resolución 464 de 2017, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que establece unos criterios y valores orientadores que buscan fortalecer las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias comunidades y organizaciones de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria sobre la base de un desarrollo rural con enfoque territorial que mejore la sostenibilidad de la producción agropecuaria y genere bienestar y buen vivir de la población rural.

Ahora, según se observa, otro de los propósitos del inciso citado es reemplazar la mención de trabajador agrario utilizada por el constituyente en el artículo 64 por la palabra campesino. Se aduce que "La palabra campesino nos remite a una relación con la tierra. De hecho, la etimología de la palabra está compuesta por el sustantivo "campo" y por el sufijo "ino", el cual es indicativo de pertenencia o de relación. La palabra misma nos remite entonces a la relación del sujeto con un lugar de pertenencia". De hecho, se plantea que "el reconocimiento del campesinado es una estrategia de reparación de un grupo social que ha sido víctima de múltiples violencias."

De hecho, se explica en la exposición de motivos que "la comprensión del campesinado incluida en el texto constitucional no es en sí misma incorrecta, pero deja por fuera otros elementos constitutivos de la identidad campesina, pues anula la identidad campesina al reducir al campesinado a un sector de sujetos individualizados que se reconocen en función de su relación laboral. Aunque los



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 20191130207211 Fecha: 07-10-2019

Ahora bien, en el marco del Estado Social de Derecho y en particular de los postulados del artículo 13 de la Constitución, el Estado se obliga a promover condiciones de igualdad, y a garantizar que todas las personas independientemente de su raza, lengua, religión etc., reciban el mismo trato, protección, y gocen de los mismos derechos, libertades y oportunidades, lo que entratados de grupos discriminados o marginados implica no sólo abstenerse de realizar conductas que discriminen a la población en situación de debilidad manifiesta, sino adelantar y promover medidas y acciones positivas para obtener condiciones de igualdad real, en un contexto de distribución y provisión de bienes públicos escasos, que les permitan alcanzar directamente el ejercicio efectivo de sus libertades y derechos.

Por tanto, es claro a la luz de la Constitución Política de Colombia la protección efectiva de los derechos de los campesinos y su trato como sujetos de especial protección está estrechamente ligado y se justifica en sus condiciones de vulnerabilidad, que no se observan en todos los casos.

Así, es a través de las medidas de discriminación positiva, a través de las cuales, en desarrollo del concepto de igualdad material y del reconocimiento que el derecho a través de la doctrina y la jurisprudencia realiza respecto a la existencia de desigualdades naturales, sociales y económicas, que se hace exigible un trato favorable para quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Bajo esta premisa no es necesario modificar la Constitución, pues los campesinos serán sujetos de especial protección cuando se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, pero no necesariamente por el mero hecho de ser campesinos, habitantes rurales o de tener una estrecha relación con la tierra, pues es evidente que no todos los campesinos deberán estar legitimados para reclamar en su favor acciones de discriminación positiva.

De hecho, el recientemente aprobado Plan Nacional de Desarrollo, recogido en la Ley 1955 de 2019, en su artículo 253 incluyó un artículo específico para desarrollar una política pública para el sector campesino. Literalmente la norma reza:

Artículo 253. Política pública del sector campesino. El Gobierno nacional construirá una política pública para la población campesina. El proceso de elaboración de dicha política se realizará a partir de la recolección de insumos de diferentes espacios de participación que incluyan a las organizaciones campesinas, la academia y las entidades especializadas

1 Corte Constitucional, sentencia C-293 de 2010, M.P. Dr. Nilson Pinilla Pinilla.



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 20191130207211 Fecha: 07-10-2019

campesinos y campesinas son trabajadores del campo y productores de alimentos, la vida campesina abarca muchos más aspectos que se desconocen al reducirlos a la categoría de trabajador del agro". (Subraya fuera del texto).

Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española -RAE se entiende por campesino(a): "1. Adj. dicho de una persona: Que vive y trabaja de forma habitual en el campo. 2. Adj. Perteneciente o relativo al campo"; a su vez, el campo significa: "1. m. Terreno extenso fuera de poblado. 2. m. Tierra laborable". Bajo esa premisa, el concepto general de campesino parte de la relación que una persona tiene con el campo o la tierra en la cual vive y trabaja, ya sea individual o colectivamente; no obstante, el concepto se diversifica de acuerdo con el entorno social, cultural y laboral en el cual se desempeña cada individuo.

Por ejemplo, desde el punto de vista histórico, el campesino está relacionado con los procesos políticos, la producción agropecuaria, la fuerza laboral, etc.; desde una visión socio-cultural está relacionado con la posesión de la tierra, la familia, las formas de asociarse o conformar comunidad, el uso de los recursos naturales, su autodeterminación y cultura; desde la visión económica, el trabajo del campesino se equipara a una unidad de producción que se sustenta en la agricultura, ganadería, pesca, artesanía, minería y que se ejecuta a través de los saberes ancestrales o culturales de cada familia o comunidad.

Por su parte la denominación de trabajador agrario se compone por dos palabras trabajador y agrario. La RAE define al Trabajador así: "1. adj. Que trabaja. 2. adj. Muy aplicado al trabajo. 3. m. y f. Persona que tiene un trabajo retribuido y, por otra parte, define agrario como: "1. adj. Perteneciente o relativo al campo. 2. adj. Que en política defiende o representa los intereses de los agricultores".

Así, está claro que desde las propias definiciones se entiende que el trabajador agrario es aquella persona desarrolla labores relativas al campo, no limitado a labores agrícolas, sino de manera amplia a cualquier actividad agropecuaria o pesquera. En palabras de la Corte Constitucional "(...) la denominación dada a la expresión "Campo" se entiende (...) como realidad geográfica, regional, humana, cultural y económica (...). De otra parte, es el campo como conjunto de tierras destinadas a la actividad agropecuaria, el espacio natural de la población campesina, fuente natural de riqueza del Estado y sus asociados". (Negrita fuera del texto).

A la luz de las definiciones dadas respecto a campesino y a trabajador agrario es fácil concluir que ambas hacen referencia al trabajo del campo y que por lo mismo

2 Corte Constitucional. Sentencia C-644 del 23 de agosto de 2012. Expediente No. D-8924. M.P. Dra. Adriana María Guillén Arango.



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

son sinónimas, toda vez que ambos conceptos acarrear un trabajo de la tierra. Dicho de otra forma, se tiene que tanto los campesinos como los trabajadores agrarios son personas dedicadas a labores agrarias, que pueden ser agrícolas, forestales, pecuarias o pesqueras, como explícitamente lo entienden todos los desarrollos legislativos que parten de dichas definiciones.

Por ejemplo, el artículo 1° de la Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, dice expresamente:

«ARTÍCULO 1°. Propósito de esta ley. Esta ley desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional. En tal virtud se fundamenta en los siguientes propósitos que deben ser considerados en la interpretación de sus disposiciones, con miras a proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales:

(...)

Parágrafo. Para efectos de esta Ley la explotación forestal y la reforestación comerciales se consideran actividades esencialmente agrícolas.»

De hecho, se podría suponer que en el proceso de edición de la Carta se buscó un sinónimo, para no utilizar dos veces la palabra en la misma frase, teniendo en cuenta que al final del artículo sí se había expresamente de los campesinos, en referencia a los mismos sujetos, para concluir que todas las acciones positivas del Estado en materia de acceso progresivo a la propiedad de la tierra, educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, deben mejorar su ingreso y calidad de vida.

Con fundamento en lo precitado, se concluye que en el artículo 64 de la Constitución los conceptos de trabajador agrario y campesino tienen el mismo alcance. En ese orden de ideas, resulta innecesario modificar la Constitución Política en ese sentido.

2. Reconocimiento de una especial relación con la tierra

El artículo del proyecto de acto legislativo en su segundo inciso propone lo siguiente:

«LAS COMUNIDADES CAMPESINAS TIENEN UN PARTICULAR RELACIONAMIENTO CON LA TIERRA BASADO EN LA PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS CONFORME A LA ECONOMÍA

Avenida Jiménez N° 38 - 72. | Correspondencia y Atención al Ciudadano Carrera 8 N° 120 - 33, Piso 5 | Código Postal N° 11771
PBX (+57) 2543300 | Línea de Atención al Ciudadano Nacional Gratuito 08000590000 | Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

historia, con una tradición, con una memoria. (...) el paisaje es también el escenario de nuestra identidad»⁵ (Subraya fuera del texto)

Pase a lo anterior, también se reconoce que *“la movilidad es consustancial a los seres humanos. Tanto la migración voluntaria, como los desplazamientos forzados, pueden ser entendidos como procesos violentos de redefinición de la identidad y de la re-conceptualización del territorio, junto con la re-contextualización de los significados de las múltiples combinaciones de estos dos conceptos básicos.”*⁶

Por lo tanto, para los campesinos y demás ciudadanos no es necesario hacer un reconocimiento constitucional especial como el que procede respecto del territorio de los grupos étnicos, pues ellos más que los demás grupos sociales se conciben instalados en un territorio particular, inescindiblemente ligado a su cultura, tradiciones, valores y rasgos y su movilidad es muchísimo más limitada, en tanto su parvencia depende en gran medida de habitar su territorio, donde se concreta y habita lo sagrado, lo simbólico y lo mítico.

El territorio para los campesinos no puede considerarse un derecho fundamental, pues si bien está concebido desde la jurisprudencia como un bien jurídico especialmente protegido, porque se destina a la actividad agropecuaria, la atención y la protección de las comunidades rurales, como ya se explicó, está ligada a la vulnerabilidad social y económica de los campesinos y a la desigualdad material a la que se enfrentan en comparación con las zonas urbanas del país.

Lo anterior implica que la protección jurídica del campo se justifica en la promoción y protección de la dignidad humana y en particular de los derechos a la alimentación, el mínimo vital, al trabajo, a la libertad para escoger profesión u oficio, participar y desarrollar libremente la personalidad. De hecho, la Corte Constitucional, con fundamento en el marco jurídico vigente ha impartido órdenes para proteger las economías tradicionales de subsistencia frente a los riesgos asociados al crecimiento y la tecnificación de la industria de producción de alimentos, y a la explotación y explotación de recursos naturales para la realización de macroproyectos⁷.

Por su parte, en cuanto a la protección del ambiente, de manera similar, su principal relación con los recursos naturales surge en torno a las actividades agropecuarias para los cuales son indispensables, con lo cual también son el medio para las actividades que ejecutan.

⁵ Ardila, Gerardo. (2005) Migración, Demografía e Historia. Segunda Parte. El Poblamiento de Colombia. Páginas 264-265.
⁶ Idem, Páginas 262 y 263.
⁷ Sentencia C-077 de 8 de febrero de 2017. M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

Avenida Jiménez N° 38 - 72. | Correspondencia y Atención al Ciudadano Carrera 8 N° 120 - 33, Piso 5 | Código Postal N° 11771
PBX (+57) 2543300 | Línea de Atención al Ciudadano Nacional Gratuito 08000590000 | Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

CAMPESINA Y LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE, ASÍ COMO EN TRADICIONES Y COSTUMBRES COMPARTIDAS QUE LOS DISTINGUEN DE OTROS GRUPOS SOCIALES.»

En Colombia no existe un concepto de campesino a partir del cual se logre diferenciar a cada persona o su comunidad del resto de las personas que habitan en zonas rurales o urbanas. No existe una definición universal de lo que se entiende por campesino, porque es un concepto antropológico que admite diferentes posturas, según el campo social desde el cual se analice.

Por ejemplo, el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011, realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, citando al profesor Luis Lambi, indicó que la obsesión por una definición específica sobre el campesinado conducía a un falso problema, ya que:

«Cada período histórico en el proceso de acumulación de capital ha generado su propio campesinado. Estos agentes sociales son, entonces, productos históricos específicos con múltiples génesis y trayectorias variables»³.

Ahora, tal como lo ha reconocido la Corte Constitucional, la tierra para los campesinos es fuente del trabajo. Si bien la definición de campesino parte de la explotación de la tierra y algunos tienen elementos de arraigo importantes asociados a ciertos tejidos sociales, no se trata de una relación espiritual, sino más bien de una relación con un medio de producción, que permite reemplazo o intercambio sin menoscabar su identidad.

Así, el campesino puede desarrollar sus actividades en cualquier zona rural del país o cambiar de actividad productiva y su identidad no se verá afectada, pues no se concibe siempre instalado en una zona particular del territorio, a la que este asocia su cultura.

La noción de territorio de los campesinos es similar a la del común de los seres humanos, pues en general para todos el territorio *“es más que un espacio de tierra sobre el cual se desenvuelve la vida humana, y mucho más que la organización político-administrativa, (...) el territorio es también nuestra ubicación espacial, nuestro referente de ubicación social, y por tanto, del comportamiento en la relación con los demás, en cada instante de nuestra vida”*. El territorio, desde esta perspectiva, es una noción. *A pesar de tener una base física en la que se concreta (el paisaje), habita en la mente y forma parte fundamental de la identificación de los seres humanos con un paisaje, con una sociedad, con una parentela, con una*

³ PNUD 2011. Colombia Rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Bogotá: INDIH PNUD, septiembre. Pág. 114
⁴ Ibidem.

Avenida Jiménez N° 38 - 72. | Correspondencia y Atención al Ciudadano Carrera 8 N° 120 - 33, Piso 5 | Código Postal N° 11771
PBX (+57) 2543300 | Línea de Atención al Ciudadano Nacional Gratuito 08000590000 | Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

Ahora, frente al texto propuesto, es necesario plantear las siguientes realidades:

- No toda la explotación de la tierra por parte de los campesinos conlleva la producción de alimentos. En el campo se produce también madera, frutos no comestibles, aceites combustibles y otro tipo de productos que no la restan condición campesina a quien los cultiva.
- No toda la economía campesina es familiar o comunitaria, puede ser de gran escala. Los productores agropecuarios se clasifican desde el punto de vista económico como pequeños, medianos y grandes.
- No toda la explotación que adelantan las comunidades campesinas es respetuosa del medio ambiente y las normas sobre conservación de los recursos naturales.

Por todo lo anterior, la propuesta contiene contrafactuales de difícil superación, que no deben incorporarse al texto constitucional, dado que generarían confusiones y dificultades.

Ahora bien, la producción de alimentos cuenta con una especial protección por parte del Estado y ya se encuentra desarrollada bajo los lineamientos del artículo 65 de constitucional. También el país suscribió el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que hace parte del bloque de constitucionalidad y que en su artículo 11 consagra el derecho de toda persona a una alimentación adecuada, e impone en los Estados la obligación de adoptar los correctivos para lograr una producción, conservación y distribución eficiente y justa de los alimentos.

De hecho, se han formulado políticas alimentarias en favor de todos los ciudadanos y la obligación del Estado se ha materializado a través de estrategias como: El Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (1996-2005), mediante la cual se fortalecieron programas dirigidos a la complementación alimentaria, orientada a la atención de los grupos vulnerables del país; así mismo en el Documento Conpes 91 de 2005 se adoptaron las metas y estrategias para Colombia, con el fin de disminuir la desnutrición global y se evidencia que las cifras de personas que padecen hambre se han reducido.

Finalmente, con el Documento Conpes Social 113 de 2008, se definió lo que se entendería por seguridad alimentaria y las estrategias para desarrollar la política, luego de recopilar los tratados internacionales que Colombia había adoptado en

Avenida Jiménez N° 38 - 72. | Correspondencia y Atención al Ciudadano Carrera 8 N° 120 - 33, Piso 5 | Código Postal N° 11771
PBX (+57) 2543300 | Línea de Atención al Ciudadano Nacional Gratuito 08000590000 | Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 20191130207211 Fecha: 07-10-2019

temas de alimentación⁹ y se construyó con el fin de consolidarse como una política democrática en beneficio de todos los sectores de la población el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2012-2019), que pretende lograr que la población colombiana consuma una alimentación completa, equilibrada, suficiente y adecuada.

En ese orden de ideas, existe un planteamiento jurídico y social consolidado a través del cual se formuló una política alimentaria dirigida especialmente a la población más vulnerable del país, entre ellos, los campesinos.

Por todo lo anterior, no se considera necesario modificar la Constitución Política con el planteamiento propuesto.

3. Derecho a la tierra

El artículo del proyecto de acto legislativo en su tercer inciso propone lo siguiente:

«SE GARANTIZARÁ EL DERECHO A LA TIERRA.»

La propuesta en la exposición de motivos se justifica en que "La Constitución de 1991 otorga una protección a la propiedad agraria, pero lo hace justamente desde los límites que ofrece el derecho de propiedad para quienes conciben la tierra como algo distinto —o como algo más— a un objeto que se puede usar, disfrutar y del que se puede disponer". Esta protección recae, adicionalmente, sobre quienes son propietarios, es decir, sobre aquellos que de hecho tienen el dominio jurídico sobre el bien. Para quienes no lo tienen el Estado establece un deber de propender progresivamente por el acceso a la propiedad de la tierra".

Teniendo en cuenta que el artículo 58 de la Constitución ya reconoce a todas las personas el derecho de propiedad, adquirida conforme a las leyes civiles, se supondría que el planteamiento propuesto va más allá cuando habla de tierra, con lo cual se refiere a un concepto que envuelve la propiedad jurídica y material —uso y goce— de un fundo rural al que todas las personas tendrían derecho.

Sin embargo, como se observa, se trata de un planteamiento genérico para toda la

⁹ La Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconocen el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre. Derecho que también está ratificado en las Cumbres Mundiales sobre Alimentación, en la Declaración del Milenio y en la Constitución Política de Colombia.

⁹ Constitución Política de 1991, artículos 53, 60 y 64. A nivel internacional, el derecho a la propiedad también tiene prelación sobre otras formas de relacionamiento con la tierra. Ver, principalmente, Declaración Universal de Derechos Humanos (art.7) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art.21).



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 20191130207211 Fecha: 07-10-2019

términos patrimoniales para poder acceder a la oferta de la Agencia Nacional de Tierras y otros criterios asociados a asegurar que los beneficios sean recibidos por la población campesina de escasos recursos.

Por ejemplo, la Corte Constitucional al pronunciarse acerca de la constitucionalidad de los artículos 60, 61 y 62 de la Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014) porque presuntamente vulneraban los artículos 60 y 64 de la Constitución al levantar las restricciones de venta o aporte de las tierras adjudicadas como baldíos a Proyectos Especiales de Desarrollo Agropecuario y Forestal, advirtió que los artículos 60, 64 y 66 C.P. 65 y 150, numeral 18 de la Carta le reconocen "un valor constitucional específico y privilegiado a la propiedad rural y del campesino propietario" y rechazó una serie de medidas que a su juicio reducían la oferta de predios rurales para los trabajadores agrarios. Así, no procede extender a toda la población un derecho que tiene perfectamente identificados sus beneficiarios.

Además, incorporar el texto propuesto generaría costos fiscales desmedidos, teniendo en cuenta que dotar de tierras a una familia supera los cien millones de pesos (\$100.000.000) con proyecto productivo y que se trata del apoyo más costoso que entrega el Estado colombiano. Actualmente, conforme al artículo 20 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 101 de la ley 1753 de 2015, el monto máximo del Subsidio Integral de Reforma Agraria es de 125 salarios mínimos por familia, que comprenden un valor para pagar el precio del bien inmueble rural por adquirir, un apoyo para cubrir los requerimientos financieros de la implementación del proyecto productivo y un dinero para pagar los gastos notariales de registro.

Por otro lado, a partir de la norma existente la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho al acceso progresivo a la propiedad de la tierra resulta fundamental cuando tiene una conexión con el mínimo vital, el derecho al trabajo, a la alimentación y al libre desarrollo de la personalidad. En ese sentido, tampoco puede aducirse que sea necesario un cambio o ajuste al artículo 64 de la Carta so pretexto de permitirle ampliar su margen de acción, pues su texto también permite interpretaciones garantistas que van más allá de su contenido, a partir de la necesaria visión sistemática de todo el texto constitucional.

Por todo lo anterior, este cambio además de innecesario resulta inconveniente en

perjuicio de los tratamientos penales diferenciados que extingan la acción penal o la ejecución de la pena.

- 5. No haber sido declarado como ocupante indebido de tierras baldías o fiscales patrimoniales o no estar incurso en un procedimiento de esta naturaleza. En este último caso se suspenderá el ingreso al RESO hasta que finalice el procedimiento no declarando la incoherente ocupación.



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 20191130207211 Fecha: 07-10-2019

sociedad, que implicaría que todos los colombianos o extranjeros en Colombia tendrían derecho a exigir que el Estado les garantice ser propietarios de un determinado predio, lo cual rifa con el modelo de libertad económica planteado en la Constitución Política, según el cual la intervención del Estado solo se justifica para garantizar un orden justo y con el derecho fundamental que indica que todas las personas son libres para escoger su profesión y oficio.

El texto actual del artículo 64 de la Constitución es acertado y claro en cuanto a que la garantía del derecho a la tierra es para el trabajador agrario, es decir, para los campesinos de escasos recursos y así se ha desarrollado toda la legislación agraria, con sumo detalle en cuanto a diferentes rutas para la dotación de tierras. Para el cumplimiento de esa obligación, se promulgó la Ley 160 de 1994, conocida como la ley de reforma agraria, antecedida por la Ley 135 de 1961, y el Decreto Ley 902 de 2017 "Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras" que también fomenta el acceso a la tierra de los campesinos de escasos recursos, teniendo en cuenta que el campo es el espacio natural de la población campesina, pero no del resto de la población colombiana.

Las personas que no tienen un plan de vida asociado al campo, ni un origen o tradición campesina no deberían poder reclamar este reconocimiento o garantía. Consagrar de manera genérica este derecho y el correlativo deber del Estado de garantizarlo es innecesario frente a todos los ciudadanos colombianos o a todas las personas.

De hecho, los artículos 4¹⁰ y 5 del Decreto Ley 902 de 2017 establecen un tope en

¹⁰ Artículo 4. Sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito. Son sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito los campesinos, campesinas, trabajadores, trabajadoras y las asociaciones con vocación agraria o las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria y sin tierra o con tierra insuficiente, así como personas y comunidades que participen en programas de asentamiento y reasentamiento con el fin, entre otros, de proteger el medio ambiente, sustituir cultivos ilícitos y fortalecer la producción alimentaria, priorizando a la población rural vulnerable, incluyendo sus asociaciones de víctimas, las mujeres rurales, mujeres cabeza de familia y a la población desplazada, que cumplan concurrentemente los siguientes requisitos:

- 1. No poseer un patrimonio neto que supere los doscientos cincuenta (250) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de participar en el programa de acceso a tierras.
- 2. No ser propietario de predios rurales y/o urbanos, excepto que se trate de predios destinados exclusivamente para vivienda rural o urbana, o que la propiedad que ostente no tenga condiciones físicas o jurídicas para la implementación de un proyecto productivo.
- 3. No haber sido beneficiario de algún programa de tierras, salvo que se demuestre que las extensiones de tierra a las que accedió son inferiores a una UAF.
- 4. No ser requerido por las autoridades para el cumplimiento o estar cumpliendo una pena privativa de libertad o de la libertad impuesta mediante sentencia condenatoria en firme, sin



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 20191130207211 Fecha: 07-10-2019

términos fiscales.

4. Políticas redistributivas.

El artículo del proyecto de acto legislativo en su tercer inciso propone lo siguiente:

«Es deber del Estado promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra en forma individual, asociativa o colectiva, así como a otros recursos productivos.»

En desarrollo de la Constitución de 1991 las normas más importantes sobre acceso a la tierra rural son la Ley 160 de 1994 y el Decreto-Ley 902 de 2017, fruto de las facultades especiales que recibió el Presidente de la República para la implementación de los acuerdos de paz con la FARC-EP.

Estas normas, además del acceso a la tierra rural para los trabajadores agrarios a través de adjudicación de bienes baldíos y de subsidios de tierras que se adquieren en el mercado, buscan formalizar la propiedad rural, con el propósito de garantizar la seguridad jurídica y redistribuir y repensar la utilización de la tierra.

En este contexto, existen medidas específicas dispuestas para asegurar a los campesinos y campesinas la propiedad. De allí que la normatividad desarrolla quienes pueden ser adjudicatarios de baldíos, el régimen de subsidios y sus beneficiarios, la política de Estado dirigida a buscar y negociar tierras aptas para ordenamiento social de la propiedad y la definición de aspectos dirigidos a evitar la concentración de la tierra o su uso improductivo, a través de la regulación de las unidades agrícolas familiares y el sistema de parcelaciones.

Por lo tanto, se concluye que este planteamiento es concordante con el contenido actual del artículo 64 de la Constitución, en especial porque el derecho de acceso se entiende también en términos redistributivos (adjudicación) y de seguridad jurídica (formalización), porque la legislación agraria ya tiene incorporado el acompañamiento con proyectos productivos a todas las adjudicaciones de subsidio de tierras y porque los demás elementos propuestos ya están expresamente contenidos en el texto vigente. En ese sentido, el cambio propuesto es innecesario.

5. Equidad de género

El artículo del proyecto de acto legislativo en su cuarto inciso propone lo siguiente:

«EN TODOS LOS CASOS LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS PRODUCTIVOS GARANTIZARÁ LA EQUIDAD DE GÉNEROS.»



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

En la exposición de motivos del proyecto se argumenta que en el caso de Colombia, "el PNUD ha asegurado que las mujeres campesinas viven condiciones sociales críticas", que existen "altos niveles de pobreza e Indigencia, escaso acceso a servicios básicos, poca inserción en el mercado laboral y condiciones más desfavorables en salud y educación, con respecto a las habitantes de las ciudades (...) Desde que se dispone de datos, los índices de pobreza e indigencia femenina han estado en forma constante por encima de los masculinos"¹¹.

Sin embargo, se observa que la Constitución Política ya contempla una protección especial a la mujer; su artículo 43 a la letra dispone:

«La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.»

En este orden de ideas, la protección especial a la mujer para ser exigible no tiene que incorporarse en cada artículo de la Constitución que prevea un derecho o una garantía.

En desarrollo de lo anterior el Estado Colombiano ha definido un marco legal para afianzar la calidad de vida de las mujeres rurales y ha suscrito acuerdos internacionales con el objeto de aminorar la discriminación de la mujer rural, promover la equidad de género, garantizar los derechos de las mujeres rurales sobre la tierra, el territorio que habitan, reconocer su papel y derechos.

Entre 2002 y 2010 han sido promulgadas leyes que reconocen formalmente los derechos de las mujeres, que contienen algunas normas específicas encaminadas a garantizar los derechos de las mujeres rurales, con las correlativas obligaciones estatales. A continuación se reseñan normas que contienen medidas de protección de los derechos de las mujeres del sector rural.

La Ley 731 de 2002 tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales de bajos recursos y consagra medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural; la Ley 1257 de 2008 establece la prevención y sanción de la violencia y discriminación contra las mujeres campesinas; la Ley 1448 de 2011, de víctimas y restitución de tierras, prevé atención preferencial para mujeres y madres cabeza de familia en sus procesos; y la Ley 1900 de 2018, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de

¹¹ Información disponible en: <http://www.3ercensorseccionalagropecuario.gov.co/>.



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

3168 del 7 de septiembre de 2015, modificada por la Resolución 3888 del 17 de diciembre de 2015, expedidas por el ICA.

Las regulaciones del Instituto Colombiano Agropecuario frente a las semillas son aplicables para las personas naturales y jurídicas que pretendan su comercialización al interior o fuera del país, pues para ello se requiere cumplir con una serie de medidas sanitarias, comerciales, industriales, técnicas y tributarias. En ese sentido, si cualquier ciudadano, pretende comercializar las semillas originadas en su propio conocimiento, derivadas de técnicas culturales o ancestrales, debe ceñirse a los lineamientos establecidos por el ICA respecto al registro de sus derechos, elaboración, almacenamiento, distribución y comercialización.

Pero lo anterior no implica que las comunidades campesinas no puedan desarrollar y mantener sus propias semillas para garantizar su alimentación o sustento básico, o transmitirlos a sus generaciones, siempre y cuando no circulen en el mercado, pues las restricciones a la comercialización de semillas no certificadas por el ICA, encuentran su razón de ser en el control de plagas, pestes y enfermedades que se pueden generar en el campo y afectar en gran medida la producción agropecuaria del país.

De hecho, en el marco de las competencias actualmente fijadas el Estado sí puede crear estrategias encaminadas a garantizar la participación o el acceso de los campesinos en los procesos de investigación que desarrollen las universidades o los institutos de investigación, con el fin de obtener la certificación de las semillas originadas en su cultura y lograr su comercialización.

Como es obvio, siguiendo los postulados de salud pública, es fundamental que el país cuente con un manejo y control adecuado de la comercialización de semillas y que las políticas se dirijan a los pequeños, medianos y grandes productores, con el fin de mantener un estatus sanitario acorde a las normas internacionales que rigen la materia.

Así las cosas, los planteamientos del proyecto de acto legislativo respecto de las semillas no difieren con lo previsto en la legislación interna y por lo tanto, se considera innecesario modificar el artículo 64 de la constitución para incorporar el texto propuesto.

7. Formas de territorialidad campesina

El artículo del proyecto de acto legislativo en su sexto inciso propone lo siguiente:

Avenida Simón Bolívar No. 24 - 17, Corresponsalía y Atención al Ciudadano Carrera 6 No. 120 - 21, Piso 5, Línea de Atención al Ciudadano Nacional Gestoría 0800-250090, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Código Postal No. 11001



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

género, que ordena asignar puntajes especiales a las mujeres para la adjudicación de tierras baldías, vivienda rural y proyectos productivos.

Además, existen programas dirigidos a la mujer rural, como el denominado Mujer Rural promovido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desde el 2011, que se diseñó con el ánimo de mejorar las condiciones de vida de las mujeres rurales, mitigar todas aquellas situaciones de pobreza y vulnerabilidad y promover la equidad de la mujer rural.

Por lo anterior, no es necesario modificar el artículo 64 de la Constitución para introducir un aspecto que ya hace parte de dicho cuerpo normativo.

6. Derecho a las semillas

El artículo del proyecto de acto legislativo en su quinto inciso propone lo siguiente:

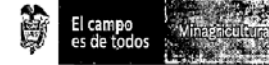
«EL ESTADO RECONOCE Y PROTEGE EL DERECHO DE LAS COMUNIDADES A MANTENER, CONTROLAR Y DESARROLLAR SUS CONOCIMIENTOS TRADICIONALES, RECURSOS GENÉTICOS Y SEMILLAS CONFORME A SU MODO DE VIDA.»

Desde 1962 se creó en el país a través de Decreto 1562 el Instituto Colombiano Agropecuario –ICA, con el fin de coordinar las labores de investigación y enseñanza de las ciencias agropecuarias y lograr un desarrollo armónico de todas las actividades del sector agropecuario. La entidad se encuentra adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y actualmente tiene entre sus responsabilidades, el control de la sanidad agropecuaria del país, a través de medidas sanitarias y fitosanitarias. Además, lidera el desarrollo de acuerdos y negociaciones internacionales en materia fitosanitaria y zoonosaria¹². También tiene la importante labor de dirigir el desarrollo de los planes, programas y proyectos en cuanto al mejoramiento del estatus fitosanitario de la producción vegetal, a través de programas para el control y erradicación de plagas.

Entre las responsabilidades asignadas mediante el Decreto 1840 de 1994, compilado en el Decreto 1071 de 2015, al ICA le corresponde "ejercer el control técnico de los insumos agropecuarios, material genético animal y semillas para siembra"¹³; en consecuencia, actualmente la producción, importación y exportación de semillas producto del mejoramiento genético para la comercialización y siembra en el país, se regula de acuerdo a los parámetros establecidos en la Resolución

¹² Instituto Colombiano Agropecuario. Historia y antecedentes. Disponible en: <https://www.ica.gov.co/felica/historia>

¹³ Decreto 1840 de 1994. Artículo 9.



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

«EL ESTADO RECONOCERÁ DIVERSAS FORMAS DE TERRITORIALIDAD CAMPESINA EN ÁREAS GEOGRÁFICAS CUYAS CARACTERÍSTICAS AGROECOLÓGICAS Y SOCIOECONÓMICAS REQUIERAN O PERMITAN EL FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA PROPIA Y EL DESARROLLO DE PLANES DE VIDA DE COMUNIDADES CAMPESINAS.»

Si se parte del origen etimológico de la palabra territorialidad encontramos que deriva del latín "territorium", que es fruto de la suma de dos partes claramente diferenciadas: el sustantivo "terra", que significa "tierra", y el sufijo "-orio", que se usa para indicar pertenencia. En el campo del derecho la territorialidad es una ficción de tipo jurídico que se sustenta sobre tres elementos fundamentales como son el sentido de exclusividad, el sentido de identidad espacial y el modo de interacción del ser humano en lo que es el espacio. El concepto desde lo sociológico tiene además algunos elementos que deben considerarse:

«(...) las colectividades se apropiaron de los espacios que las contienen y les dan un sentido ritual en su especificidad, es decir, hacen del territorio una territorialidad que siguiendo a Deleuze y Guattari está cargada de cronotopos y delimitada por una frontera como dispositivo simbólico y lugar de enunciación. (...) El concepto de territorialidad define la otredad, "o, mejor aún, convierte la diferencia en otredad" (Giménez, Héau-Lambert, 2006: 43)¹⁴»

La figura de Estado-nación colombiana es entonces el punto de partida del concepto de territorialidad en el país. De la misma forma, las diferentes figuras político-administrativas –departamentos, municipios, corregimientos, veredas, localidad, comunas, barrios–, conforman otros tipos de territorialidades derivadas. De hecho, desde el ordenamiento territorial se han creado una serie de figuras que permiten acudir a elementos homogéneos y que buscan unir esfuerzos en torno a diferentes objetivos, de diversas índoles¹⁵. Sin embargo, las únicas figuras

¹⁴ Spindola-Zago, Octavio. Espacio, territorio y territorialidad: una aproximación teórica a la frontera. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales - Universidad Nacional Autónoma de México Nueva Época, Año LXI, núm. 228. Septiembre-diciembre de 2015 pp. 27-56. Disponible en <https://reader.elsevier.com/reader/pii/S0185181816300393?token=384C1CDE478A92AF3479E7223E673843D2957128140CB1480A08091829AF408465CF37FF49F098BF3C4C0886CF37E0D>, consultada el 5 de octubre de 2019.

¹⁵ Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. "Artículo 5. Principios rectores del ordenamiento territorial. (...) Regionalización. El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, regiones administrativas y de planificación y la proyección de Regiones Territoriales como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y abióticos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana y hacia donde debe tender el modelo de Estado Republicano Unitario. En tal sentido la creación y el desarrollo de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación, y la regionalización de competencias y recursos públicos se



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

territoriales que reconocen cierta autonomía y autogobierno son aquellas creadas desde el orden constitucional a favor de los grupos indígenas y, en menor medida, de las comunidades negras, raizales y paleoqueras, atendiendo a unas dinámicas comunitarias de ocupación de territorio que les son únicas y que están asociadas a su pervivencia como grupos tradicionales y ancestrales. En todas las demás figuras, si bien se crean instancias de participación que buscan afianzar elementos de pertenencia y gestionar iniciativas, solo se reconoce la autoridad del Estado de Derecho, centro de los límites de la Constitución y la Ley.

En el marco de las mencionadas figuras de ordenamiento la Ley 160 de 1994 creó las zonas de reserva campesina con propósitos de ordenamiento social de la propiedad, que reconoce una forma de territorialidad campesina, con los elementos identitarios ya mencionados, pero no un autogobierno ni una autonomía o independencia. Lo anterior, teniendo en cuenta que sus objetivos¹⁶ están relacionados directamente con la gestión del territorio para brindar mecanismos de acceso y seguridad jurídica a la tenencia de la tierra, en especial a los campesinos de escasos recursos y con la gestión de iniciativas que propendan por el desarrollo humano sostenible, pero no tienen el alcance de reemplazar o cooptar el Estado y sus instituciones político-administrativas, ni de generar ningún tipo de independencia frente al orden legal y social.

Así, según el artículo 80 de la Ley 160 de 1994, son Zonas de Reserva Campesina, las áreas geográficas seleccionadas por la Junta Directiva del INCORA, hoy Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras, teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas regionales. Concordante con lo anterior, el Gobierno Nacional, a través del Decreto 1777 del 1º de octubre de 1996 reglamentó parcialmente el capítulo XIII de la Ley 160 de 1994, en lo relativo a las Zonas de Reserva Campesina y previó en su artículo 1º que estas se constituirían en zonas de colonización, en las regiones en donde predomine la existencia de tierras baldías y en las áreas geográficas cuyas características socioeconómicas

enmarcan en una visión del desarrollo hacia la complementariedad, con el fin de fortalecer la unidad nacional.¹⁷

¹⁶ Decreto 1777 de 1994. "Artículo 2. Objetivos. La Constitución y delimitación de las Zonas de Reserva Campesina tiene los siguientes objetivos: 1. Controlar la expansión inadecuada de la frontera agropecuaria del país; 2. Evitar corregir los fenómenos de inequitativa concentración, o fragmentación antieconómica de la propiedad rústica; 3. Crear las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo sostenible de la economía campesina y de los colonos en la zonas respectivas; 4. Regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías, dando preferencia en su adjudicación a los campesinos o colonos de escasos recursos; 5. Crear y constituir una propuesta integral de desarrollo humano sostenible, de ordenamiento territorial y de gestión política; 7. Facilitar la ejecución integral de las políticas de desarrollo rural; y 8. Fortalecer los espacios de concertación social, política, ambiental y cultural entre el Estado y las comunidades rurales, garantizando su adecuada participación en las instancias de planificación y decisión local y regional."

Avenida Jiménez N.º 2A - 17.
P.O. Box 470245-3300

Correspondencia y Atención al Ciudadano Carrera 8 N.º 128 - 33, Piso 5
Línea de Atención al Ciudadano Nacional Gratuito 01000030030

Código Postal N.º 1271
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

el artículo 4º de la Ley 388 de 1997 dispone las diferentes rutas a través de las cuales las personas son parte activa de las decisiones que en esa materia se adoptan:

Artículo 4o. Participación Democrática. En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanoas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones.

Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal, teniendo en cuenta los principios señalados en el artículo 2º de la presente ley.

La participación ciudadana podrá desarrollarse mediante el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de almacenamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, en los términos establecidos en la ley y sus reglamentos. (Negrita fuera del texto).

En consecuencia, no es necesario modificar la Constitución para reconocer en cabeza de los campesinos un derecho que expresamente ya se encuentra consagrado allí y en normas de rango legal, aun de carácter especial, como lo es la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

Por su parte, en particular la Constitución en sus artículos 103 a 105 consagró a la consulta popular como uno de los mecanismos de participación de pueblo en el ejercicio de su soberanía, con carácter vinculante. La Ley 134 de 1994 la definió así:

«Artículo 8. Consulta Popular. La consulta popular es la institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometida por el presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto.

En todos los casos, la decisión del pueblo es obligatoria.

Cuando la consulta se refiera a la conveniencia de convocar una asamblea constituyente, las preguntas serán sometidas a consideración popular mediante ley aprobada por el Congreso de la República.»

Avenida Jiménez N.º 2A - 17.
P.O. Box 470245-3300

Correspondencia y Atención al Ciudadano Carrera 8 N.º 128 - 33, Piso 5
Línea de Atención al Ciudadano Nacional Gratuito 01000030030

Código Postal N.º 1271
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

requieran la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad o tenencia de predios rurales.

Por lo anterior, no es necesario incluir en la Constitución la mención propuesta en el inciso analizado para que se habilite la creación de este tipo de figuras, que son de orden legal, por su estrecha relación con el ordenamiento territorial y social de la propiedad, y tampoco procede elevarlas a rango constitucional con alcances superiores, como el de las Entidades Territoriales Indígenas mencionadas en la Carta, pues como ya se explicó si bien las comunidades campesinas se caracterizan por su vínculo con la tierra, relacionado espacialmente con actividades agropecuarias, la identidad campesina no exige un territorio particular e irremplazable, sino que está asociada principalmente a sus actividades productivas y modos de vida. Además, las dinámicas de ocupación del territorio rural en el país varían de tal manera que en el campo coexisten diferentes modelos de producción que el Estado debe respetar en la medida que sean lícitos.

8. Mecanismos de participación y consulta popular vinculante

El artículo del proyecto de acto legislativo en su séptimo inciso propone lo siguiente:

«LAS COMUNIDADES CAMPESINAS TIENEN DERECHO A PARTICIPAR DE MANERA ACTIVA EN EL ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO Y EN LOS ASUNTOS QUE LES AFECTEN. EN LOS CASOS EN LOS QUE SE PLANEE LA REALIZACIÓN DE PROYECTOS QUE IMPLIQUEN LA INTERVENCIÓN O AFECTACIÓN DE TERRITORIOS CAMPESINOS, DE TIERRAS DESTINADAS A LA AGRICULTURA BASADA EN LA ECONOMÍA CAMPESINA O DE RECURSOS NATURALES EXISTENTES EN ESTOS TERRITORIOS, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LOS GOBERNADORES O ALCALDES, SEGÚN SEA EL CASO, DEBERÁN REALIZAR UNA CONSULTA POPULAR CON LOS HABITANTES DE LAS TIERRAS O TERRITORIOS AFECTADOS. EN TODOS LOS CASOS LA DECISIÓN TOMADA POR EL PUEBLO SERÁ OBLIGATORIA.»

Para sustentar el proyecto de reforma constitucional se argumenta que los mecanismos de consulta con carácter vinculante propuesta buscan dotar de la participación a los campesinos y campesinas para subsanar su déficit de representación política.

Ya desde la Constitución Política están dadas las garantías para que los campesinos y los ciudadanos en general, participen activamente en las decisiones que los puedan afectar. De hecho, se recuerda que el proceso de ordenamiento territorial concibe la participación como uno de sus principios¹⁷ y que expresamente

¹⁷ Artículo 5 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

En este orden de ideas, la consulta popular como una de las manifestaciones más amplias de la democracia participativa, a partir de la cual se someten asuntos de interés nacional (artículo 104), departamental, municipal o distrital (artículo 105), con el objetivo de que sea la ciudadanía la que defina el destino colectivo de su territorio¹⁸ ya está creada sin restricción frente a las materias que pueda abordar, pero bajo un concepto facultativo para la Administración en sus diferentes órdenes, no obligatorio como lo plantea en el proyecto de acto legislativo objeto de análisis. Así, es preciso concluir que el proyecto busca darle a la mencionada consulta un alcance similar al de la consulta previa y no al de la consulta popular cuya definición se transcribió.

Ahora bien, a la luz del alcance mencionado, según el cual la consulta cuya decisión es obligatoria se debe realizar cuando se pretendan realizar "proyectos que impliquen la intervención o afectación de territorios campesinos, de tierras destinadas a la agricultura basada en la economía campesina o de recursos naturales existentes en estos territorios" se debe tener en cuenta que la consulta previa se originó en el convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en 1989. Colombia asumió las obligaciones ahí contenidas en el artículo 330 de la Constitución de 1991, a través del cual reconoció la autonomía de las comunidades indígenas, las funciones de los territorios indígenas y la obligación de la sociedad de respetar y proteger su cultura, economía y sociedad, cuando se pretenda la explotación de los recursos naturales en sus territorios, y adoptó el mencionado convenio mediante la Ley 21 de 1991. Adicionalmente, la Ley 59 de 1993, en su artículo 76 dispuso:

«La explotación de los recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y de las negras tradicionales de acuerdo con la Ley 70 de 1993 y el artículo 330 de la Constitución Nacional y las decisiones sobre la materia se tomarán, previa consulta a los representantes de tales comunidades.»

Sin embargo, la consulta previa ha tenido un desarrollo más profundo gracias a los fallos que la Corte Constitucional ha proferido en favor de las comunidades étnicas y tribales¹⁹, al punto de consolidarla como un derecho fundamental cuando un proyecto de explotación de recursos naturales pudiera afectarlos²⁰ y establecer que

¹⁸ <https://www.registraduria.gov.co/Consultas-populares-mecanismo-de.html>

¹⁹ Negros, raizales, afrodescendientes y RCIH

²⁰ La sentencia indica: "A juicio de la Corte, la participación de las comunidades indígenas en las decisiones que pueden afectarlas en relación con la explotación de los recursos naturales ofrece como particularidad el hecho o la circunstancia observada en el sentido de que la referida participación, a través del mecanismo de la consulta, adquiere la connotación de derecho fundamental, pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social". Corte

Avenida Jiménez N.º 2A - 17.
P.O. Box 470245-3300

Correspondencia y Atención al Ciudadano Carrera 8 N.º 128 - 33, Piso 5
Línea de Atención al Ciudadano Nacional Gratuito 01000030030

Código Postal N.º 1271
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Avenida Jiménez N.º 2A - 17.
P.O. Box 470245-3300

Correspondencia y Atención al Ciudadano Carrera 8 N.º 128 - 33, Piso 5
Línea de Atención al Ciudadano Nacional Gratuito 01000030030

Código Postal N.º 1271
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

la acción de tutela es un mecanismo idóneo para exigir su protección²¹. En palabras de la Corporación, la consulta previa:

«(...) se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades indígenas y para asegurar por ende su subsistencia como grupo social»²². (Negrita y subrayado fuera de texto).

De lo anterior queda claro que la finalidad de la consulta previa es la preservación de la integridad social, económica y cultural de las comunidades étnicas, y por ello adquiere trascendencia como un derecho fundamental en nuestro ordenamiento jurídico colombiano.

Tomando como referencia el desarrollo legislativo y jurisprudencial que como derecho fundamental ha tenido la consulta previa frente a las comunidades étnicas; a continuación, se indicarán los motivos por los cuales se considera que no es posible ni conveniente consolidar ese derecho en favor de las comunidades campesinas:

a) Como se explicó anteriormente, no existe una definición universal de lo que se entiende por campesino, porque es un concepto antropológico que admite diferentes posturas según el campo social desde el cual se analice; en contraste, en Colombia a través del Decreto 1071 del 2015, artículo 2.14.7.1.2., numeral 2; se definió comunidad indígena en los siguientes términos:

«Es el grupo o conjunto de familias de ascendencia amerindia, que tienen conciencia de identidad y comparten valores, rasgos, usos o costumbres de su cultura, así como formas de gobierno, gestión, control social o sistemas normativos propios que la distinguen de otras comunidades, tengan o no títulos de propiedad, o que no puedan acreditarlos legalmente, o que sus resguardos fueron disueltos, divididos o declarados vacantes».

De acuerdo a lo establecido por el Decreto, las comunidades indígenas se caracterizan por compartir entre sus miembros la misma identidad, cultura, valores, rasgos. Igualmente, tienen definido su propio gobierno, ejercen su propio control social y cuentan con una legislación propia que los distingue de otras comunidades; por lo tanto, la consulta previa es un mecanismo a través del cual

Constitucional. Sentencia de Unificación SU-039 del 3 de febrero de 1997. Expediente No. Expediente T-84771. M.P. Dr.: Antonio Barrera Carbonell.

²¹ Corte Constitucional. Sentencia de Unificación SU-383 del 13 de mayo de 2003. Expediente No. T-517583. M.P. Dr.: Álvaro Tafur Galvis.

²² Corte Constitucional. Sentencia de Unificación SU-039 del 3 de febrero de 1997. Expediente No. Expediente T-84771. M.P. Dr.: Antonio Barrera Carbonell.

Avenida Zúñiga N° 3A - 33. | Corresponsabilidad y Atención al Ciudadano Carrera 8 N° 100 - 23, Piso 5 | Código Postal N° 11111
PBX (+57) 2542300 | Línea de Atención al Ciudadano Nacional Gratuita 0800002050 | Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, a la libertad para escoger profesión u oficio, participar y desarrollar libremente la personalidad. Por lo anterior, el Estado debe implementar rutas especiales de atención de población campesina, por ejemplo, para formular planes de educación rural, brindar atención a la población más vulnerable, aplicar estrategias de salud pública, entre otros.

Sin embargo, lo anterior no implica que todos los proyectos que se pretenden adelantar en los perímetros rurales, por parte del Estado o por los particulares con autorización del Estado, deban surtir una consulta previa con unas comunidades campesinas que posiblemente no tienen una organización con quien surtir de manera estricta y eficiente un proceso consultivo, que tampoco comparten necesariamente una visión de su territorio y que no tienen unas autoridades propias legítimas, ni comparten una propiedad, porque como su nombre define la suya, con el resto de los ciudadanos, se trata de una propiedad individual, cuyo ejercicio está descrito de manera general en el Código Civil y las demás normas que la restringen o limitan en beneficio del interés general.

c) Si bien la consulta previa es un mecanismo de participación idóneo para escuchar a las comunidades étnicas y que garantiza la preservación de su cultura, gobierno y territorio, en el ordenamiento jurídico colombiano también están dadas las garantías para que los campesinos y los ciudadanos en general, participen activamente en las decisiones que los puedan afectar.

Como ya se indicó, por mandato Constitucional se establecieron ciertos mecanismos de participación ciudadana que inicialmente fueron reglamentados a través de la Ley 134 de 1994²³ a saber: el voto, plebiscito, el referendo (derogatorio y aprobatorio), consulta popular, cabildo abierto y revocatoria de mandato. Adicionalmente, mediante la Ley 101 de 1993, se crearon en favor de las comunidades campesinas, los Consejos Municipales de Desarrollo Rural - CMDR²⁴, con el fin de permitirles a los campesinos la participación en la formulación del componente rural que debe ser incluido en los Planes de Desarrollo de cada municipio y generar espacios de discusión, concertación y participación en la identificación, ejecución y seguimiento de los Planes Agropecuarios Municipales, programas de educación para el desarrollo rural, etc.

También, los campesinos pueden conformar asociaciones o agremiaciones de

²³ La Ley fue modificada posteriormente por la Ley 1757 de 2015.

²⁴ Artículo 81 de la Ley 101 de 1993: "es una instancia de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y las entidades públicas en materia de desarrollo rural. El Consejo opera según la dinámica de cada municipio y funciona bajo su propia reglamentación. En el municipio donde exista una instancia de participación ciudadana que cumpla con los propósitos del CMDR, no será necesaria su creación".

Avenida Zúñiga N° 3A - 33. | Corresponsabilidad y Atención al Ciudadano Carrera 8 N° 100 - 23, Piso 5 | Código Postal N° 11111
PBX (+57) 2542300 | Línea de Atención al Ciudadano Nacional Gratuita 0800002050 | Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019

se garantiza la preservación de todos los elementos que los caracterizan, pues si así no se hiciera, las comunidades correrían el riesgo de desaparecer.

Lo mismo no ocurre con las comunidades campesinas, que solo se caracterizan por su vínculo con la tierra, relacionado especialmente por las actividades agrícolas que desarrollan en ella; por ejemplo, el campesino puede desarrollar sus actividades en cualquier zona rural del país o cambiar de actividad productiva; en cambio, las comunidades étnicas, se conciben siempre como una comunidad instalada en una zona particular del territorio porque ahí están sus orígenes, tienen su propia lengua y su cultura asociada a un territorio particular.

b) La relación del campesino con la tierra se asocia principalmente a la producción de alimentos y a la explotación como una fuente de ingresos. De hecho, se pueden clasificar en pequeños, medianos y grandes productores. Además, según los postulados de la Constitución, como "trabajadores agrarios", pueden acceder progresivamente a la propiedad de la tierra y el Estado tiene la obligación de promover dicho acceso. Jurisprudencialmente el campo es un bien jurídico protegido.

Las comunidades étnicas tienen un derecho ancestral al territorio porque lo han venido ocupando bajo sus prácticas tradicionales como ocupantes originarios, por lo mismo lo asumen como un elemento inescindible a su origen e identidad, lo denominan "madre tierra" y en función de él practican sus creencias y costumbres, establecen su manera de vivir y se gobiernan. En las comunidades étnicas no existe la propiedad privada, sus territorios se denominan resguardos o territorios colectivos y les pertenecen a todos los miembros de la comunidad. Si bien producen alimentos, en general no lo hacen a gran escala, sino para su sostenimiento y supervivencia.

Bajo esas premisas, la protección del territorio donde habitan las comunidades étnicas es fundamental y requiere todas las garantías por parte del Estado. Así, la consulta previa se utiliza como un mecanismo para proteger sus territorios y los recursos naturales que se encuentren al interior, pues de ello depende su supervivencia.

En cuanto a los campesinos, si bien su territorio está conocido desde la jurisprudencia como un bien jurídico especialmente protegido porque se destina a la actividad agropecuaria, la atención y la protección de las comunidades rurales está ligada a la vulnerabilidad social y económica de los campesinos y a la desigualdad material a la que se enfrentan en comparación con las zonas urbanas del país; es decir, la protección jurídica del campo se justifica en la promoción y protección de la dignidad humana y en particular de los derechos a

nivel municipal, departamental o nacional, con el fin de participar activamente en los diferentes escenarios que los Gobiernos generen en relación con el campo.

En conclusión, los campesinos cuentan con diferentes herramientas de participación en la formulación de las políticas públicas relacionadas con las zonas rurales y pueden elegir, a través del voto popular, a las personas que deseen que los representen en los concejos municipales, asambleas departamentales o el Congreso de la República. En especial, teniendo en cuenta que el índice de ruralidad cubre un número que supera el 30% de la población y que por lo mismo, son una fuerza electoral importantísima.

d) La consulta previa, de la manera en como está planteada en favor de las comunidades étnicas, implicaría unos costos demasiado elevados, tanto para el Estado, en el caso de la aprobación de normas, implementación de políticas o ejecución de proyectos que puedan afectar los intereses de las zonas rurales y los campesinos, como para los particulares que de cualquier manera generan "intervención o afectación de territorios campesinos, de tierras destinadas a la agricultura basada en la economía campesina o de recursos naturales existentes en estos territorios".

Actualmente, la consulta previa debe agotar las siguientes etapas: certificación de comunidades en la zona de influencia del proyecto, acercamientos, pre-consulta, consulta (apertura, talleres de identificación de impactos, medidas de manejo y pre-cuerdas) y finalmente la protocolización. De acuerdo a los lineamientos fijados por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, una vez el ejecutor del proyecto haya suscrito el contrato, deberá solicitar la certificación de presencia o no de comunidades étnicas en la zona de influencia de la actividad a desarrollar, considerando los siguientes términos²⁵:

- Habilitación de registro en la plataforma: 24 horas
- Expedición del número de radicado de la solicitud: 48 horas hábiles después de haber diligenciado toda la información solicitada por la plataforma y allegado los documentos correspondientes al trámite.
- Expedición de la certificación: 20 días hábiles después de habersele asignado al trámite un número de radicado, siempre y cuando no se requiera visita en campo. En el evento que la entidad requiera desplazarse a la zona de influencia del proyecto para expedir la certificación, el tiempo se puede extender hasta en 45 días hábiles.

²⁵ Ministerio del Interior. Dirección de Consulta Previa. Manual de Usuario Solicitante. Disponible en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/manual_de_usuario_solicitante.pdf

El campo
es de todosAl contestar por favor cite estos datos
Radicado No.: 201913020721
Fecha: 07-10-2019

La duración de las siguientes etapas de la consulta previa, dependerán del grado de intervención que requiera el proyecto, del nivel de complejidad de los impactos sociales, del número de comunidades afectadas y de la disposición de las partes en los acercamientos, determinación de impactos y acuerdos. Por ejemplo, con las reglas actuales en proyectos petroleros, el proceso de consulta previa se puede surtir en aproximadamente 384 días, equivalentes a 13 meses.²⁶

Sin embargo, en los proyectos de infraestructura de gran envergadura se observó en un estudio realizado en 2014 que el trámite de consulta previa tardaba hasta cuarenta (40) meses y tenía costos de alrededor de \$1.400 millones de pesos²⁷; adicionalmente, en los casos que mediaron órdenes judiciales o modificaciones en los diseños de las obras, como ocurrió en la concesión de Ruta del Sol – Sector III, la consulta previa se tramitó en setenta y nueve (79) meses, con un costo de \$229.126.935.057²⁸.

En ese orden de ideas, resulta completamente inconveniente para el país, que se adopte la consulta previa genérica en favor de los campesinos, porque eso implicaría un incremento abrumador en los costos que genera la gestión e implementación de las leyes, las políticas públicas y la ejecución de los proyectos en beneficio de la comunidad en general o de particulares.

En otras palabras, el desarrollo del país se estancaría significativamente si se considera que la mayor extensión del territorio es rural y que solo los grandes emprendimientos están en capacidad de sufragar los altos costos de los procesos de una consulta previa. En consecuencia, no solo sería inconveniente, sino injusto con las pequeñas iniciativas.

Finalmente, teniendo en cuenta que se mencionan los recursos naturales existentes en *territorios campesinos, de tierras destinadas a la agricultura basada en la economía campesina*, a la luz del carácter global del ambiente, por cuanto los ecosistemas y cuencas son transnacionales, el aire se mueve a través de los continentes y océanos y tenemos una única atmósfera compartida, es importante tener en cuenta que la obligatoriedad que se le pretende reconocer a la consulta es desbordada y puede no consultar el interés general del país. Además, pareciera desconocer que existen unas autoridades ambientales con autonomía creadas para

²⁶ Asociación Colombiana de Petróleo. Buenas prácticas empresariales. Disponible en: <https://ecp.com.co/web/2017/images/pdf/buenaspracticas/gestionsocial/tallerconsultaprevia/2013.3.20Presentacion%20taller%20Consulta%20Provia.%20ACP.pdf>

²⁷ André Viana, Rodríguez Alexandra, Molina Andrey, Cabrera Sebastián. Incidencia de la CP en proyectos de infraestructura. Estudio diagnóstico. 2014.

²⁸ *ibidem*.

El campo
es de todosAl contestar por favor cite estos datos
Radicado No.: 201913020721
Fecha: 07-10-2019

9. Derechos sociales, económicos y culturales.

El artículo del proyecto de acto legislativo en su octavo inciso propone lo siguiente:

«LOS DERECHOS A LA EDUCACIÓN, A LA SALUD, A LA ALIMENTACIÓN, A LA VIVIENDA, A LA SEGURIDAD SOCIAL, A LA RECREACIÓN Y DEMÁS DERECHOS TENDIENTES A MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DEL CAMPESINADO SE ADECUARÁN, EN SU FORMULACIÓN Y APLICACIÓN, A LAS NECESIDADES CAMPESINAS. EL ESTADO GARANTIZARÁ EL ACCESO A SERVICIOS DE CRÉDITO, COMUNICACIONES, COMERCIALIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS, ASISTENCIA TÉCNICA Y EMPRESARIAL EN FORMA INDIVIDUAL Y COLECTIVA A CAMPESINOS Y CAMPESINAS, CON EL FIN DE MEJORAR SU INGRESO Y DE GARANTIZAR EL PLENO GOCE DE SUS DERECHOS».

Si se leen con detenimiento los artículos 48, 52, 64, 65 y 66²⁹ de la Constitución Política se encuentra que estos derechos ya están consagrados a favor de la población campesina.

De hecho, es importante tener en cuenta que algunos de ellos se encuentran catalogados como derechos fundamentales, verbigracia, el derecho fundamental a la salud reconocido como tal mediante la Ley 1751 de 2015, el derecho al trabajo mediante sentencia T-799 de 1998, el derecho al agua mediante sentencia T-641 de 2015, la educación mediante sentencia T-743 de 2013, la seguridad social según sentencia T-281 de 2018. Finalmente, lo que respecta a la vivienda, si bien es cierto es un derecho social, se puede ver catalogado como fundamental cuando se ve afectada la dignidad humana.

En consecuencia, existen mecanismos idóneos que permiten soslayar las afectaciones que se puedan presentar cuando se vulneran estos derechos no solo a los campesinos, sino a toda la población.

²⁹ Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.»

Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

Artículo 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.

El campo
es de todosAl contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201913020721
Fecha: 07-10-2019

custodiar los recursos naturales y fijar las medidas de manejo que deben darse a los impactos, previa autorización vía licencia o permisos, cuyos procedimientos también tienen abierta la participación a terceros intervinientes.

De hecho, para el caso de las comunidades étnicas dicho poder de veto no existe, por cuanto vía jurisprudencia internacional, adoptada por la sentencia T-129 de 2011, se han fijado de manera excepcional los casos en los que el consentimiento es requisito *sine qua non*: el traslado o desplazamiento poblacional como consecuencia de la obra o proyecto, el almacenamiento de desechos tóxicos en sus territorios, o la implementación de mega proyectos con alto impacto social, cultural y ambiental sobre la comunidad, que en consecuencia amenace su pervivencia cultural. En los demás casos, si no se llegara a acuerdos en el marco de la consulta, las autoridades tendrán que aplicar un test de proporcionalidad para tomar la decisión sobre la realización o no del proyecto, obra o actividad.

Por otro lado, en asuntos como la administración del subsuelo, también se ha reconocido que la consulta debe respetar los marcos de competencias fijados y que no es obligatoria cuando se hace a nivel territorial sobre asuntos de competencia del orden nacional. En su tenor literal la Corte Constitucional en sentencia de unificación indicó:

«(...) la existencia de límites competenciales para la procedencia de consultas populares territoriales específicamente relacionados con la materia objeto de consulta hace que no pueda ser sometido a decisión de la entidad territorial la decisión unilateral de explotación de los Recursos Naturales no Renovables –RNNR. Por ello, en el caso *subexamine* el Tribunal Administrativo debió evaluar en forma previa, integral y estricta las competencias de las entidades territoriales respecto a los recursos del subsuelo. La Sala Plena estima que el Tribunal del Meta con la decisión que adoptó, de declarar constitucional el texto de la pregunta a elevar a consulta popular en el Municipio de Cumarsal, desconoció en forma específica postuladas de la Carta Constitucional como son los artículos 80, 332, 334, 360 y 361, relacionados con el subsuelo, los RNNR, la contraprestación económica a título de regalía en razón de su explotación y la propiedad y competencias del Estado.»

Así, en algunos casos las comunidades campesinas no podrán, por razón del reparto de competencias que ya ha hecho la Constitución, tomar decisiones que son del orden territorial porque se miran en perspectiva de país, consultando el interés general y las políticas que se fijan para los diferentes sectores.

Por todo lo anterior, el texto propuesto por el proyecto de acto legislativo es innecesario e inconveniente.

El campo
es de todosAl contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201913020721
Fecha: 07-10-2019

El derecho a la alimentación, como se mencionó y se desarrolló previamente, Colombia es signatario y ha incorporado al bloque de constitucionalidad el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), que en su artículo 11 consagra el derecho de toda persona a una alimentación adecuada, a estar protegida contra el hambre, a mejorar continuamente las condiciones de su existencia y la de su familia e impone en los Estados la obligación de adoptar los correctivos para lograr una producción, conservación y distribución eficiente y justa de los alimentos.

Por su parte, en la práctica, la formulación e implementación de los programas en el marco de la materialización de estos derechos se procuran adecuar a las necesidades campesinas, pues responden a un proceso riguroso de análisis de política pública que recoge las lecciones aprendidas en el pasado. Además, todas las rutas de participación ya previstas y previamente analizadas en este documento sirven de vías para consolidar la adecuación propuesta.

De hecho, como se mencionó previamente, el artículo 253 del Plan Nacional de Desarrollo -Ley 1955 de 2019- al plantear la procedencia de la formulación de la política pública para el sector campesino expresamente menciona que su elaboración tendrá en cuenta insumos de diferentes espacios de participación que incluyan a las organizaciones campesinas, la academia y las entidades especializadas en el tema campesino, así como los estudios de la Comisión de Expertos del campesinado, entre otros.

Para el efecto, se tendrán en cuenta los lineamientos estratégicos para la formulación de la política pública sobre agricultura campesina, familiar y comunitaria, contenidos en la Resolución 464 de 2017, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que establece unos criterios y valores orientadores que buscan fortalecer las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias, comunidades y organizaciones de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria sobre la base de un desarrollo rural con enfoque territorial que mejora la sostenibilidad de la producción agropecuaria y genere bienestar y buen vivir de la población rural.

Por lo anterior, no es necesario reformar la Constitución para incorporar un elemento que responde a las reglas aplicables genéricamente a la formulación de políticas públicas, que ya está contemplado en la legislación que particularmente se ocupa del asunto y para hacer referencia a unos derechos que ya están consagrados.



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20191130207211
Fecha: 07-10-2019



10. Parágrafo

El artículo del proyecto de acto legislativo en su parágrafo propone lo siguiente:

«UNA LEY REGLAMENTARÁ Y DESARROLLARÁ LA FORMA COMO SE GARANTIZARÁ LA PROTECCIÓN ESPECIAL DE LOS CAMPESINOS Y CAMPESINAS. TAMBIÉN REGLAMENTARÁ EL RECONOCIMIENTO DE LA TERRITORIALIDAD CAMPESINA, SUS CARACTERÍSTICAS Y LOS PROCEDIMIENTOS PARA SU DELIMITACIÓN, ASÍ COMO EL MECANISMO DE CONSULTA DEL QUE TRATA ESTE ARTÍCULO.»

Teniendo en cuenta que no se considera necesario ni conveniente incorporar a la Constitución los cambios propuestos en el proyecto de acto legislativo, tampoco es necesario que se expida una ley con esos alcances.

CONCLUSIONES

Como se dejó planteado al analizar cada una de las propuestas del proyecto de acto legislativo en el desarrollo del presente concepto, desde toda perspectiva, se concluye que no es necesaria, ni conveniente una modificación al artículo 64 de la Constitución Política de Colombia, pues o bien los temas que aborda ya se encuentran desarrollados en el artículo vigente y en variedad de disposiciones jurídicas o resultan de la mayor inconveniencia para el país.

Cordialmente,

[Signature]
ANDRÉS VALENCIA PINZÓN
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Proyectó: Campo Duque Abogados
Revisó: Gianry Pérez Ceballos - Jefe Oficina Asesora Jurídica
Aprobó: Javier Pérez Burgos - Viceministro de Desarrollo Rural

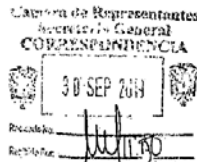
Anexo N° 4 Comentario al texto definitivo de plenaria del Proyecto de Ley Orgánica número 197 de 2019 Senado, 378 de 2019 Cámara, “por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la comisión legal para la protección integral de la infancia y adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Anexo N° 4

1.1

Bogotá D.C.

Honorable Representante
CARLOS ALBERTO CUENCA CHÁUX
Presidente de la Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 N° 8-68 — Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad



Asunto: Comentarios al texto definitivo de plenaria del Proyecto de Ley Orgánica N° 378 de 2-019 Cámara “Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”.

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto definitivo de la plenaria para segundo debate del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley tiene por objeto crear la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, del Congreso de la República y definir sus funciones, competencias, atribuciones y funcionamiento.

A este respecto, el artículo 9º de la Iniciativa Legislativa, establece:

“Artículo 9º.— Adiciónese el artículo 389 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15 así:

2.6.15 Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia

Nº Cargos	Nombre del cargo	GRADO
1	Coordinador (a) de la Comisión	12
1	Secretario Ejecutivo	05



Continuación memorando "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA N° 378 DE 2 019—CÁMARA"

Página 2 de 3

Por su parte, el artículo 10 del Proyecto de Ley señala:

Artículo 10.— Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:

3.15. Comisión Legal para la protección integral de la niñez y adolescencia"

Nº Cargos	Nombre del cargo	GRADO
2	Profesional Universitario	06

Como se observa, los artículos 9º y 10 incorporan a la planta del Congreso de la República un(a) coordinador(a) de la Comisión, grado 12, un(a) secretario(a) ejecutivo(a) y dos profesionales universitarios grado 6. Al respecto, se debe poner de presente que el costo anual de una planta de personal de dichas características es de \$551 millones¹, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla No. 1

Cargo	Grado	Cantidad	Costo total anual (\$)
Coordinador (a) de la Comisión	12	1	238.303.409
Secretario (a) Ejecutivo (a)	5	1	93.162.747
Profesional Universitario	6	2	219.755.548
Total		4	551.221.704

Además de los gastos de personal, con la puesta en marcha de la Comisión de que trata el Proyecto de Ley se incurrirá en gastos operativos y administrativos estimados en \$25 millones para el primer año y en \$5 millones para los años siguientes. Esto significa que las disposiciones contenidas en esta iniciativa causarían erogaciones adicionales totales para la Nación del orden de \$576 millones en el primer año y de \$556 millones anuales los siguientes años.

De esta forma, la iniciativa produciría costos fiscales que no se encuentran contemplados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el presupuesto aprobado para dicho cuerpo colegiado. A este respecto, el artículo 7º de la Ley 819 de 2003² dispone que todo proyecto de ley que ordene gasto o genere beneficios tributarios

¹ Sin incluir gastos operativos y administrativos.
² Por lo cual se dictan normas orgánicas en materia de Presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.



Continuación memorando "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA N° 378 DE 2 019—CÁMARA"

Página 3 de 3

deberá hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo — MFMP, lo cual no se acredita en el proyecto en estudio.

Por todo lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores observaciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

[Signature]
JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ
Viceministro General

Al responder cite radicado: 20191.10197472 de: 35275
Folios: 2 Fecha: 2019-09-27 14:55:48
Asunto: D
Remite: MINISTERIO DE HACIENDA
Destinatario: LUZ ANGELA HERNANDEZ CEBALLOS

DGP/ND/DAJ
REVISÓ: ANDREA DEL PILAR SUÁREZ PINTO-ME²
ELABORÓ: OSCAR JANUARIO BOCANEGRA RAMÍREZ

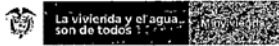
- Con Copia:
- H.R. Emma Claudia Castellanos — Autor
 - H.R. Carlos Eduardo Acesto Lemos — Autor
 - H.R. Eloy Ochoa Quiñero Romero — Autor
 - H.R. José Jaime Uzcátegui Pastrens — Autor
 - H.R. Álvaro Hamán Prado Arredondo — Autor
 - H.R. Rodrigo Arturo Rojas Lora — Autor
 - H.R. César Augusto Lombey Maldonado — Autor
 - H.R. Nicolás Alberto Manzur Inebert — Autor
 - H.R. Gloria Susy Zorro Alfaro — Autor
 - H.R. Julio César Trujano Quintana — Ponente
 - H.R. Edward David Rodríguez Rodríguez — Ponente
 - H.R. Juan Carlos López Vargas — Ponente
 - H.R. Adriana Wajal Martí Vergara — Ponente

- H.R. Martha Patricia Vilches Hernández — Autor
- H.R. José Daniel López Jiménez — Autor
- H.R. Angeli Patricia Sánchez León — Autor
- H.R. Jaime Humberto Cárdena Carro — Autor
- H.R. Jennifer Kridia Arias Falla — Autor
- H.R. Julián Peinado Ramírez — Autor
- H.R. Jozel Lisseth Barrera Arroyo — Autor
- H.R. Irma Luz Herrera Rodríguez — Autor
- H.R. Jorge Enrique Burgos López — Autor
- H.R. Juanita María Guzmán Estrada — Ponente
- H.R. Carlos Germán Nava Tolero — Ponente
- H.R. Luis Alberto Albiñ Urbano — Ponente

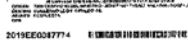
Dr. Jorge Humberto Morillo Barrera — Secretario General de la Cámara de Representantes
Dra. Amparo Yaneth Calderón — Secretaria Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Anexo N° 5 Observaciones Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2019 Senado, "por medio del cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del título II de la Constitución Política de Colombia", del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Anexo N° 5



Bogotá D.C., Doctor GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL, Secretario General, Comisión Primera del Senado, Carrera 7 N° 8 - 68, Edificio Nuevo del Congreso, Ciudad.



Stamp: 02 OCT 2019, Radicado No. 29179, Mesa.

ASUNTO: Observaciones Proyecto de Acto Legislativo 011-2019S "Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia."

Respetado doctor Giraldo:

En el marco de las competencias asignadas a este Ministerio por el decreto 3571 de 2011, me permito remitir los siguientes comentarios frente al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

1. Articulado Propuesto:

"Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia."

"Artículo 1°. Inclúyase el Artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución, el cual quedará así:

Artículo 11 A. Toda persona en el territorio nacional tiene derecho al agua, de acuerdo a los principios de accesibilidad, calidad y disponibilidad, progresividad y sostenibilidad fiscal. Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, para lo cual el Estado garantizará la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental.

Artículo 2°. El presente Acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que lo sean contrarias."

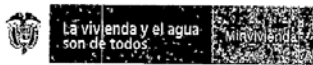
2. Consideraciones Generales

Es importante mencionar, que esta cartera comparte la conveniencia de llevar a cabo el reconocimiento del acceso al agua como derecho fundamental, toda vez que ha sido evidente los numerosos pronunciamientos por parte de las altas cortes en las que se reconoce este derecho, pero sin definir su alcance.

El agua, como el resto de recursos naturales, es un elemento de invaluable importancia para el desarrollo de la vida de todo ser humano, es imprescindible para realizar múltiples

Calle 18 No. 7 - 59 Bogotá, Colombia. Correo: (571) 332 34 34. www.minvivienda.gov.co

Handwritten notes: b, 2-10-1, 11-4-1, 11-4-1.



actividades, como alimentación, saneamiento, industria, agricultura, recreación, entre otras; garantizando la salud y el progreso económico de las comunidades que tiene acceso al recurso hídrico. No obstante, es un recurso finito y la escasez de agua genera efectos adversos por su marcado carácter de inesicnible ante las actividades diarias, esto es lo que hace al agua como un bien insustituible para la vida, la salud y la dignidad humana.

El Decreto Ley 2811 de 1974 "Por el cual se dicta el Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente" estableció el uso de los recursos naturales a todos los habitantes del territorio nacional, que, sin permiso, tienen derecho a usarlos gratuitamente y sin exclusividad, para satisfacer las necesidades elementales, las de su familia y la de sus animales de uso doméstico, siempre que no se contrarie la ley o el derecho de terceros. Se ratifica esta disposición, en su artículo 86, encargándose específicamente de contemplar aspectos propios de este uso, como los medios y permisos.

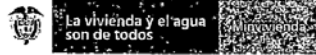
La Constitución Política de 1991, en el artículo 2, hace referencia al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, contemplando el de asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del mismo, en concordancia con el artículo 49, según el cual la salud y el saneamiento ambiental están a cargo del Estado, el artículo 79, el derecho a gozar de un medio ambiente sano y el artículo 366 que dicta que "(...) el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable (...)", dotando de prioridad el gasto público social en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales. Finalmente, en el artículo 93 constitucional se integran al ordenamiento jurídico interno los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso.

Frente al mandato constitucional de brindar una solución a las necesidades insatisfechas de agua potable y en cumplimiento del artículo 365 ídem, que contempló los servicios públicos como inherentes a la finalidad social del Estado, debiendo este asegurar a todos los habitantes su prestación eficiente, surgió la Ley 142 de 1994, enmarcando todo el esquema de prestación de los servicios públicos domiciliarios, entre estos, el servicio público domiciliario de acueducto¹.

Es evidente entonces que en el marco del ordenamiento jurídico el derecho al agua, tratándose del recurso hídrico en términos generales, se encuentra plenamente reconocido, teniendo cualquier persona acceso al mismo siempre que no use tubería o instrumentos de conducción del agua, surgiendo entonces la diferenciación entre el acceso al agua, como recurso natural para diferentes usos, ya reconocido y el acceso al agua potable, finalidad

1 14.22. SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO. Llamado también servicio público domiciliario de agua potable. Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano mediante su conexión y medición. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte.

Calle 18 No. 7 - 59 Bogotá, Colombia. Correo: (571) 332 34 34. www.minvivienda.gov.co



social del estado que se debe garantizar para satisfacer una necesidad básica relacionada directamente con la salud y la vida digna de la población.

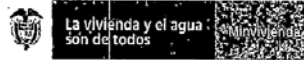
Este derecho ha sido objeto de discusiones académicas, institucionales y legales, promoviendo diversas posiciones para lograr su garantía, siendo importante traer a colación su calificación como derecho social fundamental de acceso al agua potable², entendido como "(...) el DSFAAP³ tiene por objeto la protección de la NBAAP⁴, que se satisface, de manera primordial, por medio de la prestación del SPDA⁵, y le garantiza a cualquier persona natural asentada en un área urbana-sujeto activo, titular del derecho- la posición de exigir del Estado- sujeto pasivo, obligado del derecho- una acción positiva- objeto del derecho- que tienda a la adopción de un esquema de prestación del SPDA que promueva las condiciones para que las personas puedan desarrollar su capacidad para autosatisfacer la necesidad básica que protege el derecho- primera parte del deber- y garantizar su satisfacción en favor de las personas que no puedan desarrollar tal capacidad (PSV⁶)- segunda parte del deber- (...)". Ahora bien, el carácter de fundamental es plenamente reconocido a través de tratados y convenios internacionales que han sido incorporados a nuestro ordenamiento jurídico, así como, de manera reiterativa, por la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional y sin embargo, el texto constitucional no lo contempla.

Sin duda, el instrumento principal del Estado para cumplir el fin de satisfacer la necesidad básica del acceso al agua potable es la prestación del servicio público domiciliario de acueducto, que como regla general se cumple para la zona urbana. Esta premisa no se cumple para i) las personas, que ubicadas en la zona urbana, carecen de la capacidad para contribuir al pago del servicio público domiciliario y se encuentran en condiciones calificadas por la Corte Constitucional como sujetos de especial protección constitucional, ii) las personas que estando en el perímetro urbano, se ubican en zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación, en las cuales por condiciones particulares no pueden alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley y iii) los habitantes de la zona rural, que en términos generales, no tienen acceso al servicio de acueducto y mucho menos al agua potable.

Se hace indispensable entonces, canalizar los esfuerzos para garantizar el derecho del acceso al agua potable desde la categoría constitucional, que teniendo como base la prestación del servicio público domiciliario de acueducto, disponga además de las alternativas precisas para los casos en los cuales el servicio público no es una solución efectiva para satisfacer la necesidad básica.

2 RICHARD STEVE RAMÍREZ ORSALES, El acceso al agua potable: un deber estatal. Cómo el servicio público de acueducto garantiza el derecho social fundamental de acceso al agua potable, 1ra ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2016, pp. 71-74. 3 Derecho Social Fundamental de Acceso al Agua Potable. 4 Necesidad Básica de Acceso al Agua Potable. 5 SPDA - Servicio Público de Acueducto. 6 Personas en situación de vulnerabilidad institucional.

Calle 18 No. 7 - 59 Bogotá, Colombia. Correo: (571) 332 34 34. www.minvivienda.gov.co

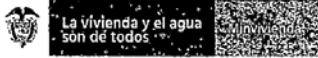


En el marco del reconocimiento de derecho fundamental, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que el acceso al agua potable se protege en sede de amparo si: (i) su finalidad es el consumo humano y no fines industriales, turísticas o comerciales; (ii) el agua que se ofrece no es apta para el consumo humano y, (iii) los usuarios cumplen con los requisitos señalados en la ley y los reglamentos para la instalación del servicio público, pues este derecho también implica el deber de acatar las normas técnicas especializadas para la correcta prestación del servicio. Adicionalmente, ha señalado que el acceso al agua potable debe reunir cinco condiciones a saber: (i) cantidad suficiente; (ii) disponibilidad; (iii) de calidad adecuada; (iv) accesible físicamente; y (v) asequible para los usuarios.

Conforme a lo anterior, a continuación, se relaciona la línea jurisprudencial del acceso al agua potable como derecho humano de la Corte Constitucional, recopilando algunas que incluso se mencionan en la exposición de motivos del proyecto:

Table with columns: Sentencias sobre acceso al agua potable como derecho humano, Corporación, Número de Sentencia, Fecha, Magistrado Ponente. Lists various constitutional cases from 1992 to 2003.

Calle 18 No. 7 - 59 Bogotá, Colombia. Correo: (571) 332 34 34. www.minvivienda.gov.co



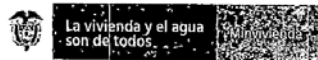
Corporación	Número Sentencia	Fecha	Magistrado Ponente
Corte Constitucional	T-490	6 de junio de 2003	Clara Inés Vargas
Corte Constitucional	T-576	27 de mayo de 2005	Hernández
Corte Constitucional	T-1104	28 de octubre de 2005	Humberto Antonio Sierra
Corte Constitucional	T-712	22 de agosto de 2008	Jaime Araujo Rentería
Corte Constitucional	T-2701	17 de abril de 2009	Rodrigo Escobar Gil
Corte Constitucional	T-022	22 de enero de 2008	Jaime Araujo Rentería
Corte Constitucional	T-760	31 de julio de 2008	Clara Inés Vargas
Corte Constitucional	T-888	12 de septiembre de 2008	Manuel José Cepeda
Corte Constitucional	T-045	29 de enero de 2009	Marco Gerardo Monroy
Corte Constitucional	T-370	26 de mayo de 2009	Nilson Pinilla Pinilla
Corte Constitucional	T-381	28 de mayo de 2009	Jorge Ivan Palacio Palacio
Corte Constitucional	T-546	06 de agosto de 2009	Jorge Ignacio Pretell
Corte Constitucional	T-627	4 de septiembre de 2009	Mari Victoria Calle
Corte Constitucional	T-091	15 de febrero de 2010	Gabriel Eduardo Mendoza
Corte Constitucional	T-418	25 de mayo de 2010	Nilson Pinilla Pinilla
Corte Constitucional	T-616	6 de agosto de 2010	Mari Victoria Calle
Corte Constitucional	T-717	08 de septiembre de 2010	Luis Ernesto Vargas
Corte Constitucional	T-055	4 de febrero de 2011	Mari Victoria Calle
Corte Constitucional	T-279	12 de abril de 2011	Jorge Ivan Palacio Palacio
Corte Constitucional	T-916	07 de diciembre de 2011	Luis Ernesto Vargas
Corte Constitucional	T-089	16 de febrero de 2012	Jorge Ignacio Pretell
Corte Constitucional	T-188	09 de marzo de 2012	Gabriel Eduardo Mendoza
Corte Constitucional	T-495	03 de julio de 2012	Humberto Antonio Sierra
Corte Constitucional	T-749	26 de septiembre de 2012	Jorge Ignacio Pretell
Corte Constitucional	T-974	22 de noviembre de 2012	Mari Victoria Calle
Corte Constitucional	T-077	14 de febrero de 2013	Alexei Julio Estrada
Corte Constitucional	T-348	18 de junio de 2013	Luis Ernesto Vargas Silva
Corte Constitucional	T-852	17 de septiembre de 2013	Alberto Rojas Rico
Corte Constitucional	T-790	23 de octubre de 2014	Jorge Ignacio Pretell
Corte Constitucional	T-093	05 de marzo de 2015	Gloria Stella Ortiz
Corte Constitucional	T-254	04 de mayo de 2015	Luis Ernesto Vargas Silva
Corte Constitucional	T-439	15 de julio de 2015	Jorge Ignacio Pretell

3. Conveniencia del Proyecto.

La prestación del servicio público domiciliario de acueducto, funciona bajo un esquema que busca satisfacer las necesidades básicas insatisfechas de agua potable, no obstante, no ha sido suficiente para cubrir todas las necesidades que presentan los habitantes en el país, como es el caso de i) las personas, que ubicadas en la zona urbana, carecen de la capacidad para contribuir al pago del servicio público domiciliario y se encuentran en condiciones calificadas por la Corte Constitucional como sujetos de especial protección constitucional, ii) las personas que estando en el perímetro urbano, se ubica en zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación, en las cuales por condiciones particulares no puede alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley y iii) los habitantes de la zona rural, que en términos generales, no tienen acceso al servicio de acueducto y mucho menos al agua potable.

Frente a cada uno de estos escenarios, se han desarrollado soluciones que no han sido suficientes para lograr satisfacer la necesidad básica de agua potable, como se anotaba en

Calle 18 No. 7 - 59 Bogotá, Colombia
 Computador (571) 332 34 34
 www.minvivienda.gov.co



la introducción del documento, frente al primer caso, i) las personas, que ubicadas en la zona urbana, carecen de la capacidad para contribuir al pago del servicio público domiciliario y se encuentran en condiciones calificadas por la Corte Constitucional como sujetos de especial protección constitucional, surgió la necesidad del desarrollo via jurisprudencial el reconocimiento del derecho en sede de tutela; frente al segundo caso, ii) las personas que estando en el perímetro urbano, se ubica en zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación, en las cuales por condiciones particulares no pueden alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió la reglamentación de los esquemas diferenciales a la prestación de los servicios públicos en la zona urbana, Decreto 1272 de 28 de julio de 2017 "Por el cual se adiciona el Capítulo 2, al Título 7, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación, en las cuales por condiciones particulares no puedan alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley"; y frente al tercer caso, iii) los habitantes de la zona rural, que en términos generales, no tienen acceso al servicio de acueducto y mucho menos al agua potable, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió la reglamentación de los esquemas diferenciales a la prestación de los servicios públicos en la zona rural, Decreto 1998 de 23 de noviembre de 2016 "Por el cual se adiciona el Título 7, Capítulo 1, a la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas rurales", todos estos se han encaminado a garantizar el acceso al agua potable o por lo menos, al suministro de agua apta para el consumo humano.

La doctrina constitucional se constituye en fuente formal principal de derecho, la proliferación de providencias en especial de la Corte Constitucional, los diversos proyectos de Actos Legislativos enfocados en lograr algún reconocimiento constitucional del derecho y los esfuerzos realizados por las instituciones para cubrir necesidades que se apartan de la cobertura del esquema de prestación del servicio de acueducto, evidencian la urgencia de establecer el alcance del derecho fundamental al agua.

Por lo anterior, este Ministerio considera pertinente el Proyecto de Acto legislativo, sin embargo, a continuación, se presentan algunos comentarios al articulado, teniendo en cuenta que el mismo, está dirigido únicamente a solucionar la problemática respecto al derecho fundamental al agua.

4. Respecto al articulado:

"Artículo 1°. Inclúyase el Artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución, el cual quedará así:

Artículo 11 A. Toda persona en el territorio nacional tiene derecho al agua, de acuerdo a los principios de accesibilidad, calidad y disponibilidad, progresividad y sostenibilidad fiscal. Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, para lo cual el Estado garantizará la conservación,

Calle 18 No. 7 - 59 Bogotá, Colombia
 Computador (571) 332 34 34
 www.minvivienda.gov.co



protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental.

El articulado propuesto establece "el agua" como derecho fundamental, sin embargo, se considera pertinente que se aclare que el derecho fundamental es el acceso al agua de los ciudadanos. En ese sentido, el texto propuesto es el siguiente:

"Artículo 1°. Inclúyase el Artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución, el cual quedará así:

Artículo 11 A. Toda persona en el territorio nacional tiene derecho al acceso al agua, de acuerdo a los principios de accesibilidad, calidad y disponibilidad"

En el citado artículo, se indica que las distintas dimensiones del derecho al agua podrían clasificarse en al menos dos grupos, la primera dimensión hace de este derecho una condición necesaria al derecho a la vida de los seres humanos, y todos los aspectos y garantías que se relacionan con esta dimensión: igualdad, derechos de las niñas y los niños, vivienda digna, etc. La segunda dimensión relaciona directamente el derecho al agua como recurso natural esencial del medio ambiente con el derecho a gozar de un ambiente sano.

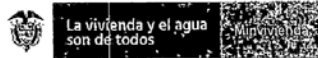
Por otra parte, se considera que atendiendo la noción de derecho fundamental que se pretende dar al acceso al agua, no es pertinente establecer en simultánea obligaciones del Estado sobre conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico, aspectos que ya se encuentran consagrados en la Constitución, y que incluso el desarrollo jurisprudencial ha permitido logros tan importantes como el reconocimiento de algunos ríos y sus afluentes, como entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas, acorde con la "perspectiva ecoétnica" "la Constitución Ecológica y los derechos bioculturales" teniendo en cuenta la relevancia que toma el medio ambiente como bien a proteger por sí mismo y su relación estrecha con los seres que habitan la tierra.⁹

En el texto de la exposición de motivos se indica que "el agua es un bien escaso y finito"⁹, la Corte Constitucional indica que el agua potable, es un "recurso natural renovable"¹⁰, y a su turno la ONU ha indicado que "El agua es un recurso limitado e insustituible que es clave para el bienestar humano y solo funciona como recurso renovable si está bien gestionado. Hoy en día, más de 1.700 millones de personas viven en cuencas fluviales en las que su uso supera la recarga natural, una tendencia que indica que dos tercios de la población mundial podría vivir en países con escasez de agua para 2025. El agua puede suponer un serio desafío para el desarrollo sostenible pero, gestionada de manera eficiente y equitativa, el agua puede jugar un papel facilitador clave en el fortalecimiento de la resiliencia de los sistemas sociales, económicos y ambientales a la luz de unos cambios rápidos e imprevisibles".¹¹

⁹ Al respecto ver el reconocimiento del Río Atrato como entidad sujeta de derechos T-622-18
¹⁰ Aplican también sentencias C-449 de 2015, C-596 de 2010 y C-632 de 2011
¹¹ Página 11 de la exposición de motivos, "Debemos manifestar que se trata de un recurso que está sujeto a desgaste como consecuencia de su uso."

¹² Sentencia T-523 de 1994.
¹³ https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/water_and_sustainable_development.shtml

Calle 18 No. 7 - 59 Bogotá, Colombia
 Computador (571) 332 34 34
 www.minvivienda.gov.co



La Ley 373 de 2017 "Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua" en sus artículos 1, 2, 3 y 4, establece la obligación de las entidades territoriales de incorporar este programa en sus planes ambientales, y la responsabilidad de cada entidad encargada de prestar los servicios de acueducto, alcantarillado, de riego y drenaje, de producción hidroeléctrica, y los demás usuarios del recurso hídrico, de elaborarlos. Estos programas están sujetos a aprobación de las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales.

Por otra parte, la Ley 373 de 1997 también estableció el reuso obligatorio del agua, en el cual se incluyen las aguas utilizadas, sean éstas de origen superficial, subterráneo o lluvias, con un enfoque técnico y económico, y con sustento en el análisis socio-económico y las normas de calidad ambiental. Con ello, se amplían las posibilidades de uso del agua, incluyendo las lluvias, con un alcance superior al de los usos consuntivos o productivos.

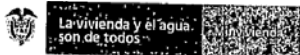
Con fundamento en la Ley 373 de 1997, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) expidió el Decreto 1090 de 2018 "Por el cual se adiciona el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con el Programa para el Uso Eficiente y Ahorro de Agua y se dictan otras disposiciones" en cuyo artículo 2.2.3.2.1.1.2. define: "Uso eficiente y ahorro del agua (UEAA). Es toda acción que minimice el consumo de agua, reduzca el desperdicio u optimice la cantidad de agua a usar en un proyecto, obra o actividad, mediante la implementación de prácticas como el reuso, la recirculación, el uso de aguas lluvias, el control de pérdidas, la reconversión de tecnologías o cualquier otra práctica orientada al uso sostenible del agua."

Adicionalmente, el parágrafo 1 del artículo 2.2.3.2.1.1.3. del mismo Decreto, establece que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) mediante resolución establecerá la estructura y contenido del Programa para el Uso Eficiente y Ahorro de Agua (PUEAA), dicho Decreto aún está pendiente por expedir.

Por lo expuesto, se considera que en el texto del artículo no es conveniente incluir la segunda frase que señala "Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, para lo cual el Estado garantizará la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental", dado que existen normas legales y reglamentarias que ya establecen competencias, contenidos y programas específicos para la protección de los recursos hídricos, el ahorro y uso eficiente del agua y su gestión sostenible. Las disposiciones existentes son concordantes con las competencias del Gobierno Nacional y de las entidades territoriales y están armonizadas con los instrumentos de planeación territorial.

Sobre este punto se resalta que son muchas las normas que regulan el acceso al agua en fuente, por lo que se considera que el aparte mencionado no es conveniente, especialmente en lo que se refiere al principio de participación que ya está regulado en los artículos 70, 71 y 72 de la Ley 99 de 1993, esto además de todos los mecanismos Constitucionales tales como: derecho fundamental de petición, tutela, acción de grupo y acción popular.

Calle 18 No. 7 - 59 Bogotá, Colombia
 Computador (571) 332 34 34
 www.minvivienda.gov.co



El aparte señalado, puede tener implicaciones en materia ambiental para la ejecución de proyectos que requieran licencia ambiental o concesiones de agua, ya que se indica que el uso prioritario es el consumo humano.

Finalmente, es pertinente señalar que no puede elevarse a la categoría de derecho fundamental la protección de un recurso natural, el cual como ya lo mencionamos está contemplado en otros artículos de la carta política.

• Sostenibilidad Fiscal

Respecto a la sostenibilidad fiscal, llama la atención que el artículo 11-A propuesto invoque el principio de sostenibilidad fiscal; pero la exposición de motivos indica que, según el art. 334 de la Constitución Política, en materia de derechos fundamentales no aplica la sostenibilidad fiscal.

"7.4 La Regla de Sostenibilidad Fiscal no se puede invocar como un impedimento para reconocer Derechos Fundamentales."

Frente a este punto es importante destacar que la regla de sostenibilidad fiscal no es un impedimento para reconocer derechos fundamentales."

Por otra parte, la sostenibilidad fiscal en acceso al agua es justificable atendiendo al principio de progresividad. Debe considerarse que la sostenibilidad fiscal "No es un principio constitucional sino una herramienta para la consecución de los fines del Estado Social y Democrático de Derecho"¹²

Por lo anterior, se considera pertinente dejar solo la palabra progresividad o realizar en la exposición de motivos la aclaración, respecto de la aplicabilidad para el sector.

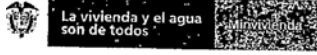
• Progresividad del Derecho Fundamental de Acceso al Agua Potable

En el articulado propuesto en el presente acto legislativo, cobra principal relevancia el principio de progresividad, toda vez que se busca garantizar el derecho fundamental de acceso al agua potable.

Sobre este particular, la Sentencia T-428/12, señala:

"El principio de progresividad encuentra su fundamento normativo originario en el artículo 4º del Pacto Internacional Sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)¹³. Su alcance ha sido ampliamente analizado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (Comité DESC), en su Observación General No. 3, relativa a la naturaleza de

¹² C-288-12 Corte Constitucional.
¹³ El PIDESC hace parte del bloque de constitucionalidad, de acuerdo con la cláusula de remisión normativa contenida en el primer inciso del artículo 93 de la Constitución Política.
 Calle 18 No. 7 – 59 Bogotá, Colombia
 Consultador (571) 332 34 34
 www.minvivienda.gov.co



Ahora bien, en relación con el mandato de progresividad, la Corte Constitucional tiene establecido que comporta:

- (i) La satisfacción inmediata de niveles mínimos de protección;
- (ii) El deber de observar el principio de no discriminación en todas las medidas o políticas destinadas a ampliar el rango de eficacia de un derecho;
- (iii) La obligación de adoptar medidas positivas, deliberadas, y en un plazo razonable para lograr una mayor realización de las dimensiones positivas de cada derecho, razón por la cual a progresividad es incompatible, por definición, con la inacción estatal;
- (iv) La prohibición de retroceder por el camino iniciado para asegurar la plena vigencia de todos los derechos.¹⁴

Sobre esto la sentencia en cita complementó:

"El último aspecto, denominado prohibición de regresividad o prohibición de retroceso, se desprende de forma inmediata del mandato de progresividad y, de manera más amplia, del principio de interdicción de arbitrariedad, propio del Estado de Derecho: si un Estado se compromete en el orden internacional y constitucional a ampliar gradualmente la eficacia de algunas facetas prestacionales de los derechos constitucionales, resulta arbitrario que decida retroceder en ese esfuerzo de manera deliberada."

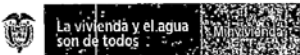
Sin embargo, esta Corporación ha considerado, en armonía con la doctrina autorizada del IDH¹⁵, que no toda regresión es arbitraria, pues la adecuada utilización de los recursos públicos y las necesidades más apremiantes que en cada momento enfrenta el Estado en materia social, pueden llevar a considerar como constitucionalmente válida o legítima la modificación de políticas públicas y normas jurídicas que impliquen un retroceso en la eficacia de un derecho, si esas medidas comportan a la vez una ampliación (de mayor importancia) del ámbito de protección de otro u otros derechos."

Por esta razón, la prohibición de regresividad no es absoluta. La validez de normas, medidas o políticas regresivas en materia de derechos constitucionales está sometida a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, bajo parámetros ya decantados por la jurisprudencia constitucional."

De conformidad con lo anterior, es importante aclarar que el proyecto de Acto Legislativo tiene en su articulado inmerso el principio de progresividad, toda vez que busca la

¹⁴ El contenido del principio de progresividad en el ámbito interno ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional en un amplio número de pronunciamientos. Ver, entre otros, C-1165 de 2000 (M.P. Alfredo Belloán Sierra), C-1489 de 2000 (M.P. Gil), C-038 de 2004 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett), T-1319 de 2005 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), T-043 de 2007 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), C-507 de 2008 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), C-630 de 2011 (M.P. María Victoria Calle Lirio), C-629 de 2011 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), C-332 de 2011 (M.P. Jorge Iván Palacio), entre otras. También constituye un criterio de interpretación relevante en la materia, la Observación General Nro. 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, sobre el alcance de las obligaciones estatales en la aplicación del PIDESC.
¹⁵ Ver la Observación General Número 3 del Comité DESC, sobre la naturaleza de las obligaciones contenidas en el Pacto

Calle 18 No. 7 – 59 Bogotá, Colombia
 Consultador (571) 332 34 34
 www.minvivienda.gov.co



las obligaciones contraídas por los Estados que suscribieron el Pacto¹⁴, y en el orden interno, por la jurisprudencia de esta Corporación¹⁵.

El principio de progresividad prescribe que la eficacia y cobertura de las facetas prestacionales de los derechos constitucionales debe ampliarse de manera gradual, de acuerdo con la capacidad económica e institucional del Estado en cada momento histórico.

Este principio se construyó entonces a partir de la forma en que se estableció el alcance de las obligaciones de los estados parte del Protocolo Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU y, de la misma manera, se consideró aplicable, en el ámbito interno, a los "derechos sociales", bajo la doctrina tradicional de las "generaciones" de derechos. Sin embargo, como se desprende de lo expuesto en el acápite precedente, todos los derechos tienen contenidos de carácter positivo y negativo, razón por la cual el principio sería aplicable también a las facetas positivas de los derechos tradicionalmente considerados civiles y políticos, cuya aplicación inmediata suele considerarse fuera de discusión.

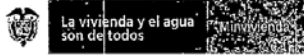
La constatación de que los derechos ubicados históricamente en ese grupo poseen facetas prestacionales, sin embargo, no debe restarles fuerza normativa, sino que permite evidenciar la existencia de componentes prestacionales de los derechos constitucionales que son directamente aplicables y judicialmente exigibles.¹⁶ Esos contenidos no están sometidos entonces al principio de progresividad y constituyen estándares mínimos de protección y corresponde al juez competente analizar, en cada caso, si se enfrenta a una de esas facetas para establecer la procedencia de la acción de tutela y el alcance de las órdenes a impartir."

¹⁴ El Comité citado es el órgano de la ONU encargado de controlar la aplicación del Pacto y, por lo tanto, si interpretó autorizado del Instrumento. Si bien sus observaciones no hacen parte del bloque de constitucionalidad, en el sentido de migrar directamente al orden jurídico colombiano como normas vinculantes, su observación es imprescindible para que el Estado colombiano cumpla de buena fe sus obligaciones en materia de derechos humanos. Como criterio de interpretación, la Corte siempre que lo considera pertinente acude a la interpretación del Comité DESC pues, salvo en los aspectos en que el orden interno prevea mayores garantías que las establecidas en el Pacto, puede considerarse que su interpretación busca dar el máximo de efectividad normativa a los derechos humanos contenidos en el PIDESC.

¹⁵ Así, en la reciente sentencia C-830 de 2011 (M.P. María Victoria Calle Correa, SV Luis Ernesto Vargas Silva) recordó la Corte Constitucional: "El principio de progresividad de los derechos sociales tiene origen... en normas vinculantes, al hacer parte del bloque de constitucionalidad, del derecho internacional de los derechos humanos. En Colombia el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se integró al orden interno por medio de la Ley 74 de 1958. Tal incorporación, por la vía del bloque de constitucionalidad, convierte el Pacto en fuente de interpretación de los DESC y las obligaciones que este asigna a los estados firmantes. A este respecto, el artículo 2.1 del Pacto DESC, determina que "Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos". Esto significa, en los términos expresados por los órganos encargados de la interpretación autorizada de las normas del PIDESC, que los derechos sociales están sometidos a un régimen de amplitud progresiva en su goce y garantía, lo que implica para los Estados el deber de avanzar en esa materia, de conformidad con sus capacidades y recursos. Del mismo modo, una obligación de esa naturaleza, involucra una jurisdicción controladora de regresividad, consistente en que una vez alcanzado determinado nivel de protección, resultan prohibidas las acciones y disposiciones estatales que disminuyan ese grado de satisfacción de los derechos sociales". Corte Constitucional Sentencia C-830 de 2011, (M.P. María Victoria Calle Correa).

¹⁶ Por citar solo algunos ejemplos, ello ocurre con la defensa técnica, el acceso a la administración de justicia, la libertad de prensa y, a partir de la jurisprudencia constitucional, el acceso a los servicios de salud definidos como mínimos por los órganos políticos y administrativos competentes, en los planes obligatorios de salud.

Calle 18 No. 7 – 59 Bogotá, Colombia
 Consultador (571) 332 34 34
 www.minvivienda.gov.co



satisfacción de los intereses de los ciudadanos en la medida de la capacidad del Estado para alcanzar la meta de garantizar el derecho de acceso al agua potable.

5. Conclusiones:

Con base en los argumentos anteriormente referidos, este Ministerio considera viable el proyecto de acto legislativo, en lo relacionado con el reconocimiento del acceso al agua como derecho fundamental.

No obstante, no considera pertinente, incluir dentro del articulado: "Su uso prioritario para el consumo humano sin detrimento de su función ecológica" y a su vez la inclusión de obligaciones del Estado concernientes a garantizar la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental. Todo esto, por considerar innecesario incluir estas disposiciones, existiendo otras normas de rango Constitucional que los consagran.

Por lo anterior este se sugiere el siguiente articulado:

Modificación Propuesta:

"Artículo 1º. Inclúyase el Artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

"Artículo 11 A. Toda persona en el territorio nacional tiene derecho al agua, de acuerdo a los principios de accesibilidad, calidad y disponibilidad, progresividad y sostenibilidad fiscal.

El uso prioritario del recurso hídrico es el consumo humano y corresponde al Estado garantizar su conservación, protección, uso eficiente y el derecho a la participación en las actuaciones administrativas de carácter ambiental."

Cordialmente,

Jonathan Malagón González
JONATHAN MALAGÓN GONZÁLEZ
 Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

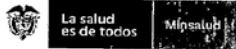
Aprobó: Camilo Andrés Quiroz H. – Asesor despacho Ministro
 Revisó: Juliana Orjazi Pava – Contralista despacho Ministro
 Consolidó: María Alejandra Gómez – Contralista despacho Ministro
 Aprobó: José Luis Acero Vergel – Viceministro de Agua y Saneamiento Básico

Proyectó: David García – Contralista SGP/Margarita Gómez Arbeláez – Contralista DDS-SGP
 Revisó: Anamiría Camacho López Directora DDS-VASB/ Carlos Mendoza- Asesor VASS

Calle 18 No. 7 – 59 Bogotá, Colombia
 Consultador (571) 332 34 34
 www.minvivienda.gov.co

Anexo N° 6 Concepto sobre Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2019 Senado, "por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia". Ministerio de Salud y Protección Social.

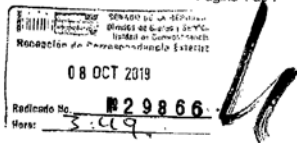
Anexo N° 6



Bogotá D.C.,

Doctor GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL, Comisión Primera Constitucional Senado de la República Carrera 7ª N° 8 - 68 Bogotá D.C.

Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 201911401307451 Fecha: 30-09-2019 Página 1 de 7



ASUNTO: Concepto sobre el PAL 013/19 (S) "por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia".

Señor secretario,

Teniendo en cuenta 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 las Gacetas del Congreso N° 726 y 927, ambas 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 legislativa dispone:

Artículo 65. El Estado garantizará el derecho a la alimentación adecuada y a estar protegido contra el hambre y la desnutrición. Así mismo, garantizará condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.

[...]¹

1 CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta N° 726 de 2019. Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C. Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - www.minsalud.gov.co



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 201911401307451 Fecha: 30-09-2019 Página 2 de 7

El proyecto de ley se justifica, entre otras razones, con base en la necesidad de esclarecer las obligaciones estatales en materia de alimentación. De ahí que, en la exposición de motivos, además de citar in extenso, instrumentos internacionales incorporados al orden interno colombiano, se indica:

[...] En ese sentido, de acuerdo con Sen "no resulta difícil observar por qué los metaderechos de este tipo tienen relevancia particular para objetivos económicos tales como la remoción de la pobreza o el hambre. En muchos países en donde (estas dos situaciones) están diseminadas, puede que no exista ningún modo factible mediante el cual en un futuro cercano se le garantice a todos ser liberados de aquellas, pero sí políticas que rápidamente conducirán a tal liberación." Tomando en consideración el anterior panorama, se cree que establecer el metaderecho a ser liberado del hambre es el derecho no a la provisión y prestación permanente de los alimentos, sino a la acción, a exigirle al Estado que despliegue una serie de medidas y políticas públicas serias a través de las cuales se materialice el derecho-objetivo de contar con una población libre del flagelo del hambre.

Tomando en consideración la teoría expuesta por Sen, se establece una redacción a través de la cual se positivice en la Constitución Política la obligación del Estado a actuar e implementar políticas públicas a través de las cuales se pueda llegar a garantizar de manera universal (aunque progresiva y conforme a la realidad económica del país) el derecho a la alimentación adecuada, a la seguridad y a la soberanía alimentaria [...].

2. CONSIDERACIONES

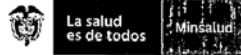
2.1. Necesidad de la norma

Como un primer punto de reflexión sobre la iniciativa, es dable manifestar que dentro de cualquier regulación que se pretenda adoptar, se estima del caso establecer si la norma es indispensable, lo que se denomina test de necesidad de una norma, que debe ser más riguroso cuando se trata de modificar el texto constitucional.

Ahora bien, en cuanto a la temática sub examine es importante tener presente que la Constitución Política de 1991 se refiere a la alimentación no solo en el artículo 65 de la misma, por el contrario, la contempla en otras disposiciones, sirva para ilustrar:

- El artículo 43, relativo al subsidio alimentario a la mujer, durante y después del parto si está desempleada o desamparada.

2 Amartya K. Sen, El derecho a no tener hambre, Estudios de Filosofía y Derecho No. 3 Universidad Externado de Colombia: 2002. Cita 32 en el texto original. 3 CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta N° 726 de 2019. Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C. Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - www.minsalud.gov.co



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 201911401307451 Fecha: 30-09-2019 Página 3 de 7

- El artículo 44 que destaca como uno de los derechos fundamentales de los niños la alimentación equilibrada.
- El subsidio alimentario en caso de indigencia, al que alude el inciso segundo del artículo 46.
- Adicionalmente, el artículo 334 superior, modificado por el A. L. 03 de 2011, determina los elementos propios de la intervención del Estado en la economía, así:

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

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

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

- A esto se suma el carácter social del Estado⁴ y el principio, valor y derecho de igualdad contenido en el artículo 13, que materializan una filosofía garantista y de protección que se irradia en todas las acciones estatales.

Tras esto, si bien no se agotan las posibilidades de adecuación normativa en general, debe estar claro que en la legislación existe un proceso de agregación de normas frente a los hechos regulados y no una reiteración. De otro lado, el peligro de la reiteración normativa, además de la falta de economía, está en el debilitamiento de los alcances y ejecución de la ley y en una ulterior dificultad interpretativa.

Este análisis es imprescindible pues la hipertrofia normativa resquebraja el Estado social y de derecho desde múltiples facetas. En el caso que nos ocupa, se percibe que la

4 Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-406 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón. Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C. Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - www.minsalud.gov.co



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 201911401307451 Fecha: 30-09-2019 Página 4 de 7

iniciativa sería innecesaria, toda vez que consagra una serie de medidas para garantizar un derecho, que ya está reconocido en la política que el Estado ha adoptado sobre el tema y que goza con un soporte constitucional como se ha mostrado.

2.2. De la norma propuesta

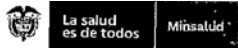
Sin perjuicio de lo que se ha venido insistido a partir del apartado precedente a nivel constitucional, tampoco se debe desconocer que en la actualidad el país cuenta con el documento CONPES 113, "Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional", en el que se la define como: "la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa".

La noción pone de manifiesto que si el fin último de la seguridad alimentaria y nutricional es que todas las personas tengan una alimentación suficiente, oportuna y adecuada, ello incluye, entre otros, la posibilidad potencial de las personas de adquirir una canasta suficiente de alimentos, disponer de tierras y capacidades productivas y contar con elementos fundamentales como la educación, la salud, el acueducto y el alcantarillado, aspectos que inciden en la calidad de vida.

Es más, el concepto de seguridad alimentaria y nutricional exterioriza los ejes que la componen, así:

- a) Disponibilidad de alimentos: Es la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local. Está relacionada con el suministro suficiente de estos frente a los requerimientos de la población y depende fundamentalmente de la producción y la importación.
- b) Acceso: Se refiere a los alimentos que puede obtener o comprar una familia, una comunidad o un país. Sus determinantes básicos son el nivel de ingresos, la condición de vulnerabilidad, las condiciones socio-geográficas, la distribución de ingresos y los precios de los alimentos.
- c) Consumo: Está relacionado con la selección de los alimentos, las creencias, las actitudes y las prácticas.
- d) Aprovechamiento o utilización biológica de los alimentos: Está relacionado con el medio ambiente, el estado de salud de las personas, los entornos y estilos de vida, la situación nutricional de la población, la disponibilidad, la calidad y el acceso a los servicios de salud, agua potable, saneamiento básico y fuentes de energía.

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C. Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - www.minsalud.gov.co



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 201911401307451 Fecha: 30-09-2019 Página 7 de 7

- Promover la creación del Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional - OBSAN.

En este orden, es claro que si bien el Proyecto de Acto Legislativo pretende garantizar el derecho a la alimentación adecuada, otorgando prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales...

3. CONCLUSIONES

Por las razones expuestas, se encuentra que el proyecto de acto legislativo no es pertinente, en el entendido que la garantía del derecho que se pretende reconocer ya está contenida en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional...

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,

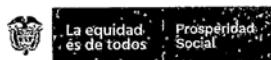
JUAN PABLO URIBE RESTREPO Ministro de Salud y Protección Social

Aprobó: Viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios. Directora Jurídica

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 11031, Bogotá D.C. Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - www.minsalud.gov.co

Anexo N° 7 Observaciones al Proyecto de ley 92 de 2019 Senado, "por medio del cual se reestructura el sector del Inclusión Social y Reconciliación, se transforma Prosperidad Social en Ministerio de la Familia y Social y se dictan otras disposiciones". Prosperidad Social.

Anexo N° 7



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 52019-1400-33841 Fecha: 2019-10-04 3:26:18 PM

Bogotá D.C., 4 de octubre de 2019

Doctor GUILLERMO LEON GIRALDO GIL Secretario Comisión Primera Senado de la República Congreso de la República Carrera 7 No. 8-68 - Edificio Nuevo Congreso Bogotá D.C. - Bogotá D.C.

RECEPCIÓN DE CORRESPONDENCIA EXTERNA 07 OCT 2019 Radicado No. 529641 Hora: 7:05

Asunto: Observaciones Proyecto de Ley No. 92 de 2019 Senado "Por medio del cual se reestructura el Sector de Inclusión Social y Reconciliación, se transforma Prosperidad Social en Ministerio de la Familia y Social, y se dictan otras disposiciones"

Respetado Doctor:

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social a continuación expone las observaciones al Proyecto de Ley No. 92 de 2019 Senado "Por medio del cual se reestructura el Sector de Inclusión Social y Reconciliación, se transforma Prosperidad Social en Ministerio de la Familia y Social, y se dictan otras disposiciones".

El artículo 1 del Proyecto de Ley No. 92 de 2019, transforma el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social, en el Ministerio de la Familia y Social, como organismo principal de la Administración Pública del nivel central, rector del sector con el fin de institucionalizar las políticas transversales e impactar positivamente la calidad de vida de la familia colombiana.

De conformidad con el artículo 2 del proyecto de ley, el Ministerio de la Familia y Social tendrá como objetivo formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar, políticas públicas, planes, programas y proyectos, como cabeza del Sector Familia y Social, en procura de reducir la pobreza y la desigualdad, garantizar la atención a la población vulnerable, la reparación integral a las víctimas de conflicto en el país y la promoción, protección, bienestar y calidad de vida de la familia y de quienes la componen, a través de la gestión propia y de las entidades adscritas. Asegurando así una inversión y gasto público eficiente y eficaz, que permita poner en marcha la Política Pública de Protección Integral de la Familia.

De igual modo, el proyecto establece objetivos específicos institucionales encaminados al desarrollo y ejecución de la Política Pública de Protección Integral de la Familia, así como objetivos poblacionales

Prosperidad Social Centro de Atención Telefónica: 018000951100 - (571) 5954410 Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA No recurre a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIAR



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 52019-1400-33841 Fecha: 2019-10-04 3:26:18 PM

dirigidos a la atención integral de la familia y quienes la componen, especialmente la niñez, la mujer y el adulto mayor. Determina unas funciones para el Ministerio de la Familia y Social principalmente orientadas a la estructuración de la Política Pública de Protección Integral de la Familia y la atención integral a la población objeto de la oferta institucional.

Además, el proyecto de ley fija una estructura del Ministerio de la Familia y Social, junto con las funciones de cada dependencia de la siguiente manera:

- 1. Despacho del Ministro 1.1. Oficina de Control Interno 1.2. Oficina Asesora de Planeación 1.3. Oficina Jurídica 1.4. Comité Ejecutivo del Ministerio de Familia y Social, y sus representantes de los Consejos de Política Social, uno por cada RAP. 2. Viceministerio Poblacional 2.1. Dirección Primera Infancia e Infancia 2.2. Dirección de Adolescencia y Juventud 2.3. Dirección Adulto, Vejez y Envejecimiento 2.4. Dirección de Familia 3. Viceministerio de la Mujer 3.1. Dirección de la Mujer Rural 3.2. Dirección de Empoderamiento Económico 4. Viceministerio de Atención Social 4.1. Dirección Grupos Étnicos 4.2. Dirección Discapacidad 5. Secretaría General 5.1. Organos de Asesoría y Coordinación 5.2. Comité Institucional de Gestión y Desempeño. 5.3. Comisión de Personal.

Al considerar la anterior propuesta normativa, resulta importante precisar sobre los siguientes aspectos relevantes:

1. Iniciativa legislativa

El Proyecto de Ley No. 92 de 2019 tiene como finalidad transformar el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en el Ministerio de la Familia y Social, es decir, el fundamento normativo de este proyecto recae en el desarrollo del numeral 7 del artículo 150 la Constitución Política, a saber:

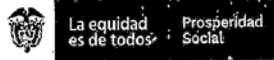
ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta.

Prosperidad Social Centro de Atención Telefónica: 018000951100 - (571) 5954410 Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA No recurre a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIAR



Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 52019-1400-33841 Fecha: 2019-10-04 3:26:18 PM

(...)

De conformidad con lo anterior, es preciso indicar que el artículo 154 de la Constitución Política dispuso que este tipo de leyes sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno Nacional.

En ese orden, revisado el portal web del Senado de la República se identificó que el proyecto de ley es de iniciativa congresional, circunstancia contraria al postulado constitucional antes señalado que obstaculiza el curso del proyecto al constituirse como un vicio de forma constitucional, pues para que la estructura de la administración nacional sea modificada con la creación de un nuevo ministerio y/o la fusión y supresión de entidades del orden nacional, es necesario que el proyecto de ley sea iniciativa del ejecutivo o que el mismo cuente con el aval o la coadyuvancia del Gobierno Nacional.

Sin embargo, este vicio puede ser subsanado si durante el trámite legislativo se evidencia que el proyecto de ley cuenta con el aval del Gobierno Nacional, conforme a lo establecido por la Corte Constitucional, quien ha señalado que dicho aval debe cumplir los siguientes requisitos:

- (i) el consentimiento debe probarse dentro del trámite legislativo; (ii) no es necesario que se presente por escrito o mediante fórmulas sacramentales, y el apoyo del Gobierno a la norma durante el debate parlamentario, sin que conste su oposición, permite inferir el aval ejecutivo; (iii) se tiene que manifestar antes de la aprobación del proyecto de ley en las plenarias (...). (...) Para que el aval -así entendido- satisfaga la exigencia del artículo 154 inciso 2 de la Carta, es necesario además que lo extienda el "Gobierno". El "Gobierno", según el artículo 115 de la Constitución, lo constituyen en principio "el Presidente y el ministro o director de departamento correspondientes, en cada negocio particular (...)"

En suma, el proyecto de Ley No. 92 de 2019 al no ser de iniciativa del Gobierno ni tampoco contar con su aval, está afectado por un vicio de forma constitucional al desconocer de manera directa lo señalado en el artículo 154 de la Constitución Política.

2. Sector de Inclusión Social y Reconciliación - Sector Familia y Social

2.1 Continuidad de los programas y proyectos que actualmente desarrolla Prosperidad Social

El artículo 1 del Proyecto de Ley N° 92 de 2019 busca transformar el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en el Ministerio de la Familia y Social, organismo principal del Sector Familia y Social. Mediante la reestructuración del Sector de Inclusión Social y Reconciliación definido por el Decreto 1084 de 2015, se pretende institucionalizar políticas transversales para impactar positivamente la calidad de vida de la familia colombiana.

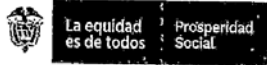
De igual forma, el artículo 5 del proyecto de ley establece las funciones que tendrá este Ministerio, las cuales están enfocadas en el desarrollo y ejecución de la Política Pública de Protección Integral de la Familia. No obstante, no se establece de manera clara y precisa cómo se articularán o desarrollarán las competencias actualmente asignadas al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación contenidas en los Decretos 1084 de 2015 y 2094 de 2016, ejercidas directamente por Prosperidad Social o a través de sus entidades adscritas (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Centro

http://www.senado.gov.co/indas/obrazlegislativo/informes-50.htm

Sección C-856 de 2914 MP. MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Prosperidad Social Centro de Atención Telefónica: 018000951100 - (571) 5954410 Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA No recurre a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIAR



F-OAP-021-MEM-V04
Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: S-2019-1400-308541
Fecha: 2019-10-04 3:26:18 PM

Nacional de Memoria Histórica y Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas).

Es de recordar que el artículo 3 del Decreto 2094 de 2016 determinó que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias el formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, funciones que se desarrollan directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos del Estado competentes.

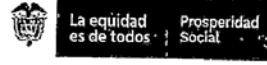
Por consiguiente, el Sector Administrativo de la Inclusión Social y la Reconciliación tiene las siguientes misionalidades:

- a) La superación de la pobreza y la pobreza extrema.
b) La atención de grupos vulnerables.
c) La atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia.
d) La atención y reparación a víctimas del conflicto armado.

En desarrollo de lo anterior, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social ha implementado una oferta institucional dentro de la cual se destacan, entre otros, los siguientes programas:

- 1. Estrategia Unidos: busca fortalecer y promover en los hogares y comunidades acompañadas el mejoramiento de las condiciones de vida y la generación de capacidades, a través de la articulación de oferta y la corresponsabilidad con los diferentes actores que intervienen en el acompañamiento familiar y comunitario.
2. Familias en Acción: consiste en la entrega, condicionada y periódica de una transferencia monetaria directa para complementar el ingreso y mejorar la salud y educación de los menores de 18 años de las familias que están en condición de pobreza y vulnerabilidad.
3. Jóvenes en Acción: programa dirigido a bachilleres entre 16 y 24 años, con el fin de incentivar la formación de capital humano de la población joven en condición de pobreza y vulnerabilidad mediante la vinculación a programas de formación técnica, tecnológica y universitaria acordes con las apuestas productivas y potencialidades del mercado laboral, así como la promoción de habilidades para la vida que fomentan la inserción laboral y social.
4. Empleo para la Prosperidad: busca facilitar la inserción al mercado laboral de la población sujeto de atención, mediante la formación técnica complementaria, el fortalecimiento de sus competencias transversales, el acompañamiento psicosocial y el acceso a oportunidades de empleo que ofrezca el mercado laboral.
5. Mi negocio: pretende desarrollar capacidades y generar oportunidades productivas para la población por medio de un proyecto de emprendimiento individual. Dentro de este marco se realizan actividades que permiten a los participantes el desarrollo de capacidades y hábitos empresariales, así como las competencias transversales necesarias para el buen desarrollo de un negocio.
6. RESA: tiene como objetivo principal mejorar el acceso a alimentos para el autoconsumo y mejorar los hábitos y estilos de vida saludables mediante la implementación de huertas caseras o comunitarias y educación nutricional. Por medio de la metodología de "Aprender Haciendo"

Prosperidad Social
Centro de Atención Telefónica: 018000951100 - (571) 5954410
Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594
www.prosperidadsocial.gov.co
Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA
No recorra a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIE



F-OAP-021-MEM-V04
Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: S-2019-1400-308541
Fecha: 2019-10-04 3:26:18 PM

Ley 1176 de 2007, definió la focalización como el proceso mediante el cual se garantiza que el gasto social sea asignado a los grupos de población más pobre y vulnerable.

Por lo tanto, el Proyecto de Ley No. 92 de 2019, al no tener claridad sobre el desarrollo de las competencias y funciones en materia de superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado en el nuevo sector administrativo de la Familia y Social, afectaría la continuidad de la oferta institucional del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, situación que conllevaría a incumplir con el proceso de focalización de garantizar que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable.

2.2 Articulación del territorio

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social cuenta con más de 20 Direcciones Regionales en el territorio nacional, las cuales están bajo la coordinación del Director del Departamento Administrativo y la Oficina de Gestión Regional, quienes permiten el cumplimiento del objeto y la ejecución de las funciones de la Entidad y del Sector Administrativo Inclusión Social y Reconciliación en el territorio, situación desconocida en el Proyecto de Ley No.92 de 2019, pues la estructura orgánica propuesta para el Ministerio de la Familia y Social no señala de manera evidente cuál es la dependencia interna del Ministerio encargada de realizar dicha articulación con el territorio, con el fin de facilitar el cumplimiento de los planes, programas y proyectos del sector administrativo.

Si bien el parágrafo del artículo 16 del proyecto de ley señala que las "direcciones territoriales adscritas y/o vinculadas a Prosperidad Social serán a partir de la promulgación de la presente ley, direcciones en sus respectivos territorios del Ministerio de la Familia y Social", cabe precisar que las direcciones regionales en la actualidad no están adscritas ni vinculadas a Prosperidad Social, sino que hacen parte de la estructura orgánica del Departamento y cuentan con el seguimiento de la Oficina de Gestión Regional.

2.3 Afinidad funcional de las entidades del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación

De igual manera, las competencias del Ministerio de la Familia y Social no guardan afinidad con las entidades adscritas al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, esto es, el Centro Nacional de Memoria Histórica y la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, quienes en pronunciamiento anterior sobre el Proyecto de Ley 153-2018, señalaron en su momento que dicha iniciativa no preveía las funciones que ejercerán en concordancia con su naturaleza jurídica y misionalidad en el marco de las funciones del Ministerio de la Familia y Social, hecho que ocurre de igual forma en el Proyecto de Ley No. 92 de 2019.

En cuanto al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, de conformidad con la Ley 75 de 1968, su objeto es propender y fortalecer la integración y el desarrollo armónico de la familia, proteger al menor de edad y garantizar sus derechos. Dentro de sus competencias está la de articular el

Prosperidad Social, radicado No. S-2019-1400-164691 del 30/05/2019.
Artículo 20 de la Ley 7 de 1973, modificada por el artículo 124 del Decreto 1471 de 1980.
Prosperidad Social
Centro de Atención Telefónica: 018000951100 - (571) 5954410
Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594
www.prosperidadsocial.gov.co
Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA
No recorra a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIE



F-OAP-021-MEM-V04
Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: S-2019-1400-308541
Fecha: 2019-10-04 3:26:15 PM

se busca que las familias cuenten con un espacio en el cual se construya, fortalezca y compartan conocimientos en torno a la seguridad alimentaria y nutricional.

- 7. Familias en su Tierra: diseñado para víctimas del desplazamiento forzado retornadas o reubicadas, con el fin de brindar soluciones de seguridad alimentaria, proyectos productivos individuales y colectivos y empoderar a las comunidades con el desarrollo de proyectos colectivos y espacios de participación con enfoque reparador.
8. IRACA: programa de inclusión productiva específico para la población víctima de desplazamiento forzado, cuyo objetivo es promover el desarrollo propio de las comunidades étnicas vulnerables, en riesgo de desaparición física y cultural, así como en situación de desplazamiento forzado.
9. Mejoramiento de condiciones de habitabilidad y construcción de obras de infraestructura social: promueve oportunidades a través de la construcción de pequeñas y medianas obras con carácter social que ayuden a la mejora de las condiciones de habitabilidad, con el fin de atender las necesidades de los grupos más vulnerables del país a través de la generación de entornos saludables, seguros y dignos, contribuyendo a la superación de la pobreza y los objetivos de desarrollo sostenible.

Lo anterior explica, como lo ha señalado el grupo interno de trabajo de Enfoque Diferencial, que los programas, planes y proyectos ejecutados por Prosperidad Social, están orientados a la superación de las condiciones de vulnerabilidad y la inclusión productiva de la población pobre extrema y víctima de la violencia, bajo unos criterios de focalización y priorización previamente establecidos, en procura de la estabilización socioeconómica, siendo el "hogar" la unidad de atención en la mayoría de ellos, por lo tanto la atención a la familia, mujer, niñez, juventud, adulto mayor y personas con discapacidad es transversal a todos los programas de la Entidad teniendo en cuenta que los mismos son incluyentes.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 2 del proyecto de ley, el Sector de la Familia y Social tendría como misionalidad: a) reducir la pobreza y la desigualdad, b) garantizar la atención a la población vulnerable, c) la reparación integral a las víctimas de conflicto en el país, d) la promoción, protección, bienestar y calidad de vida, de la familia y de quienes la componen.

Sin embargo, al revisar los objetivos específicos y poblacionales del Sector de la Familia y Social, se puede ver que están dirigidos al desarrollo y ejecución de la Política Pública de Protección Integral de la Familia con énfasis en la protección integral de los niños, niñas, adolescentes, la mujer y al adulto mayor, sin dirigir de forma concreta la protección especial de la familia a la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables y la atención y reparación a víctimas del conflicto en el nuevo sector administrativo, por lo cual no es claro en la iniciativa legislativa cómo el cambio de misionalidad del Sector Administrativo de la Inclusión Social y Reconciliación, garantizará la inclusión social en procura de la estabilización socioeconómica de la población más vulnerable.

De igual modo, el artículo 2 del proyecto impone la obligación de asegurar la inversión y gasto público eficiente y eficaz con el fin de poner en marcha la Política Pública de Protección Integral de la Familia. Al respecto cabe precisar que el artículo 94 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 24 de la

Prosperidad Social, Subdirección de General para la Superación de la Pobreza, OIT Enfoque Diferencial, memorando M-2019-3092-22293 del 04/08/2019.
Artículo 2. (...) Objetivos específicos institucionales
1. (...)
2. Diseñar, planificar, ejecutar, articular y evaluar, en conjunto con el ICBF, la Unidad para la Atención Integral a las Víctimas, el Centro de Memoria Histórica, la Policía Pública de Protección Integral a la Familia, para que entre otros el antiguo sector Social y Reconciliación, en la nueva Institución del Ministerio de la Familia y Social y sus demás instituciones afines.
Prosperidad Social
Centro de Atención Telefónica: 018000951100 - (571) 5954410
Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594
www.prosperidadsocial.gov.co
Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA
No recorra a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIE



F-OAP-021-MEM-V04
Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: S-2019-1400-308541
Fecha: 2019-10-04 3:26:18 PM

Sistema Nacional de Bienestar Familiar como el conjunto de agentes, instancias de coordinación y articulación y de relaciones existentes entre estos para dar cumplimiento a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes y el fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal.

Cabe reiterar entonces el argumento del concepto emitido por Prosperidad Social respecto al Proyecto de Ley 153 de 2018, en el sentido que en Colombia ya existe una entidad que vela por el bienestar de la familia y además realiza la tarea de planificar y armonizar la ejecución de las políticas públicas de infancia, adolescencia y familia por parte de los integrantes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el cual está conformado por las entidades enunciadas por el artículo 7 del Decreto 936 de 2013, compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación 1084 de 2015, situación que conllevaría a una duplicidad de funciones entre el Ministerio de la Familia y Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF.

En este mismo sentido, el numeral 7 del artículo 12 del proyecto determina como función del Viceministerio Poblacional, el desarrollar los programas de adopción, disposición que se contraponen con el artículo 62 de la Ley 1098 de 2006, norma que faculta al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF como autoridad central en materia de adopción, con la competencia exclusiva para desarrollar y autorizar los programas de adopción. De este modo, el proyecto asigna funciones a una dependencia cuando en la actualidad están atribuidas a otra entidad pública.

Es pertinente recordar que el artículo 54 de la Ley 489 de 1996 determinó que cuando se pretenda modificar, esto es, variar, transformar o renovar la organización o estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, se deberán aplicar las disposiciones y previsiones del numeral 15 del artículo 189 de la Constitución Política, con sujeción a los siguientes principios y reglas generales:

- 1. Deberán responder a la necesidad de hacer valer los principios de eficiencia y racionalidad de la gestión pública, en particular, evitar la duplicidad de funciones.
2. Se deberá garantizar que exista la debida armonía, coherencia y articulación entre las actividades que realicen cada una de las dependencias, de acuerdo con las competencias atribuidas por la ley, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus políticas, planes y programas, que les permitan su ejercicio sin duplicidades ni conflictos.
3. Cada una de las dependencias tendrá funciones específicas pero todas ellas deberán colaborar en el cumplimiento de las funciones generales y en la realización de los fines de la entidad u organismo.
4. Se podrán fusionar, suprimir o crear dependencias internas en cada entidad u organismo administrativo, y podrá otorgarse autonomía administrativa y financiera sin personería jurídica.
5. No se podrán crear dependencias internas cuyas funciones estén atribuidas a otras entidades públicas de cualquier orden.
6. Deberán suprimirse o fusionarse dependencias con el objeto de evitar duplicidad de funciones y actividades.
7. Deberán suprimirse o fusionarse los empleos que no sean necesarios y distribuirse o suprimirse las funciones específicas que ellos desarrollaban. En tal caso, se procederá conforme a las normas laborales administrativas.
8. Deberá adoptarse una nueva planta de personal.

Artículo 24.1.2. del Decreto 1984 de 2015.
Prosperidad Social, radicado No. S-2019-1400-164691 del 30/05/2019.
Prosperidad Social
Centro de Atención Telefónica: 018000951100 - (571) 5954410
Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594
www.prosperidadsocial.gov.co
Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA
No recorra a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIE



En suma, la transformación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en el Ministerio de la Familia y Social que propone el proyecto de ley para el desarrollo y ejecución de la Política Pública de Protección Integral de la Familia debe enmarcarse en los principios y reglas generales del artículo 54 antes señalado.

3. Concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La exposición de motivos del Proyecto de Ley No. 92 de 2019, señala lo siguiente en lo concerniente al impacto fiscal.

"...IMPACTO FISCAL. Este proyecto de Ley como se manifiesta en la exposición de motivos no ordena ningún tipo nuevo de gasto al Gobierno Nacional, más bien si solicita la reorganización de lo existente, a fin de hacer mucho más efectivo el aparato estatal, por ende no se puede hablar en ese sentido de impacto fiscal, puesto que el Presupuesto designado inicialmente para el Ministerio de la Familia y Social, sería el establecido para Prosperidad Social, y el del Sector Familia y Social, el Establecido para el actual Sector de Inclusión Social y Reconciliación..."

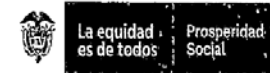
No obstante lo anterior, el proyecto de ley no indica con claridad los costos fiscales que implicaría su aprobación, máxime cuando el proyecto no solo pretende modificar la estructura orgánica del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, sino incorpora nuevas funciones para el desarrollo de la Política Pública de Protección Integral de la Familia.

Bajo este contexto no se puede desconocer que la disponibilidad de los recursos del Estado debe contar con la vocación de sostenibilidad fiscal, por lo que corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinar y avalar el impacto fiscal que generaría este proyecto de ley de conformidad con el artículo 334 de la Constitución Política de Colombia.

De ahí que el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹⁹ estableció la obligación de enunciar los costos fiscales en cuanto a los proyectos de ley que se intenten aprobar, frente al proyecto de ley en comento, se

¹⁹ La directriz general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes. La distribución equitativa de los oportunidades y los beneficios del desarrollo y la provisión de los servicios básicos. Dicho estado de sostenibilidad fiscal deberá tener como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario. El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo sostenible de las regiones. La sostenibilidad fiscal debe orientarse a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica. El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferido el veredicto por cualquiera de las mismas corporaciones judiciales, podrá solicitar la apertura de un incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se ante los fundamentos de los argumentos sobre las consecuencias de la adopción de la medida en las finanzas públicas, así como el procedimiento para su cumplimiento y se decida el procedimiento, modificar o dejar sin efecto de la misma, con el objeto de evitar intervenciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales. PARÁGRAFO. Interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Medio Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las peticiones de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingresos adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier momento durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá remitir su concepto frente a la constitucionalidad de los dispositivos en el ítem anterior. En ningún caso este concepto podrá ser el contenido del Anexo Fiscal de Iniciativa. Este anexo será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustantiva por construcción de gasto o sustracción de ingresos, la cual deberá ser analizada y aprobada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En la versión remanente, el trámite previsto en el ítem anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA. No recarga a infortunados. No pague por sus derechos. DENUNCIE



puede señalar que dicha iniciativa no cuenta en la exposición de motivos ni en el articulado, con el aval del Ministerio de Hacienda.

4. Conclusión

De conformidad con lo antes señalado, se recomienda que el Proyecto de Ley No. 92 de 2019, "Por medio del cual se reestructura el Sector de Inclusión Social y Reconciliación, se transforma Prosperidad Social en Ministerio de la Familia y Social, y se dictan otras disposiciones", sea ajustado de acuerdo con los artículos 154, 189 y 334 de la Constitución Política de Colombia.

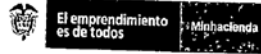
Cordialmente

LUISE EDRY ACEVEDO MENESES
Jefe de Oficina
Oficina Asesora Jurídica
Revisor: Elnéida Lozano Echeverri
Elaboro: Nidia Isabel Rodríguez Salazar
Folios: 0
Años: 0
Copias: 0
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
Emilio Gaviria Castellanos
CRA 7 No. 9 - 02 PISO 1 - EDF NUEVO DEL CONGRESO
Bogotá D.C. - Bogotá D.C.

Anexo N° 8 Cometarios al informe de ponencia para primer debate en primera vuelta del sobre Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2019 Senado, "por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se

reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular". Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Anexo N° 8



1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá, D.C.,

Honorable Congreso
SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 - 68
Ciudad.

Asunto: Cometarios al informe de ponencia para primer debate en primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo No. 14 de 2019 Senado "por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular".

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para primer debate en primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo del asunto, en los siguientes términos:

De acuerdo con la exposición de motivos, el propósito de la Iniciativa es "(...) reconocer la existencia del Campesinado en consideración de todas las especificidades que revisten su condición, en observancia de la constitución de su población y en el reconocimiento del principio de progresividad en materia de configuración normativa que garantiza y supera la deficiente protección constitucional que estipula la Carta Política en los artículos 64, 65 y 66, los cuales solo son criterios orientadores de ordenamientos programáticos que en nada garantizan la dignidad humana del campesinado, pues se los trata, no como fines en sí mismos, sino como simples instrumentos para lograr finalidades estatíseas o sociales. (...)".

De esta manera, la propuesta de modificación del artículo 64 de la Constitución Política se encuentra contemplado en el artículo 1 de la iniciativa legislativa, el cual vale la pena exponerlo en comparación con el texto del artículo que se encuentra vigente:

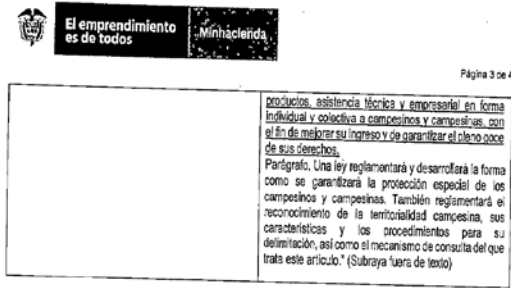
Carrera 9 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia
Código Postal 111711
Consultador (01) 391 1700
www.minhacienda.gov.co



Tabla No. 1
Análisis norma vigente vs. propuesta Proyecto de Acto Legislativo

Artículo 64 de CP	Artículo 64 del PAL 14 de 2019 Senado
ARTÍCULO 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación "sic", salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.	"Artículo 64. Los campesinos y campesinas son sujetos de especial protección. Las comunidades campesinas tienen un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos conforme a la economía campesina y la protección del ambiente, así como en tradiciones y costumbres compartidas que los distinguen de otros grupos sociales. Se garantizará el derecho a la tierra. Es deber del Estado promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra en forma individual, asociativa o colectiva, así como a otros recursos productivos. En todos los casos la distribución de los recursos productivos garantizará la equidad de género. El Estado reconoce y protege el derecho de las comunidades a mantener, controlar y desarrollar sus conocimientos tradicionales, recursos genéticos y semillas conforme a su modo de vida. El Estado reconocerá diversas formas de territorialidad campesina en áreas geográficas cuyas características agroecológicas y socioeconómicas requieran o permitan el fortalecimiento de la economía propia y el desarrollo de planes de vida de comunidades campesinas. Las comunidades campesinas tienen derecho a participar de manera activa en el ordenamiento del territorio y en los asuntos que los afectan. En los casos en los que se planea la realización de proyectos que impliquen la intervención o afectación de territorios campesinos, de tierras destinadas a la agricultura basada en la economía campesina o de recursos naturales existentes en estos territorios, el Presidente de la República, los gobernadores o alcaldes, según sea el caso, deberán realizar una consulta popular con los habitantes de las tierras o territorios afectados. En todos los casos la decisión tomada por el pueblo será obligatoria. Los derechos a la educación, a la salud, a la alimentación, a la vivienda, a la seguridad social, a la recreación y demás derechos tendientes a mejorar la calidad de vida del campesinado se articulan, en su formulación y aplicación, a las necesidades campesinas. El Estado garantizará el acceso a servicios de crédito, comunicaciones, comercialización de los

Carrera 9 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia
Código Postal 111711
Consultador (01) 391 1700
www.minhacienda.gov.co



En este punto, sea lo primero mencionar, que la modificación propuesta al artículo 64 Superior, entre otros aspectos, pretende imponer a los gobernadores y alcaldes del país la obligación de "(...) realizar una consulta popular con los habitantes de las tierras o territorios afectados (...)", lo cual podría vulnerar la autonomía de las entidades territoriales para el manejo y gestión de sus intereses, conforme al artículo 287 de la Constitución Política que señala "(...) Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley (...)"; lo que conlleva un riesgo de inconstitucionalidad y un vicio en el trámite legislativo. En este sentido, la Corte Constitucional señaló:

"(...) El núcleo esencial debe ser respetado por el legislador porque el principio de autonomía es un componente esencial del orden constitucional. El núcleo esencial de la autonomía territorial se deriva de la posibilidad de gestionar sus propios intereses, entendido como la facultad de constituir sus propias formas de gobierno, de administración local. La coexistencia y eficiencia que persigue la descentralización y la presencia autónoma de las instituciones estatales en consonancia directa con las comunidades, tienen reciprocamente consultada la reserva que se confiere al ente central de representar el interés nacional, resguardo del principio de unidad. Entonces, la facultad legislativa para definir el ámbito de la autonomía territorial está limitada tanto por la imposición constitucional que salvaguarda la autonomía territorial como por los principios de fundamentalidad del municipio y los de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (...)"

Ahora bien, la estimación de impacto fiscal por cuenta de elevar a derecho fundamental el acceso a la tierra, así como el establecimiento del derecho a la alimentación, vivienda, seguridad social, recreación y demás derechos tendientes a mejorar la calidad de vida del campesinado, es incuantificable, pues este Ministerio no cuenta con información relacionada con el valor de i) las tierras en zona rural, ii) el costo de las viviendas, iii) el número de personas con dichas necesidades insatisfechas, y, iv) tampoco existe una propuesta cuantificada para solventar los problemas de alimentación que enfrenta la población campesina.

En este sentido debe señalarse que el reconocimiento de estos beneficios afecta la estabilidad económica de la Nación, toda vez que generaría costos fiscales que no se encuentran previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFP) ni en el Marco de Gasto de los sectores involucrados.

Sentencia C-640 de 2001.

Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia
Código Postal 111216
Consultador (57 1) 361 1700
www.minhacienda.gov.co



Atunado a lo anterior, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 7 de la Ley 619 de 2003¹, el Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el MFP, así como incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional para el respectivo financiamiento.

Finalmente, vale la pena considerar que el hecho de convertir el acceso a la tierra en un derecho fundamental y que haga parte esencial del capítulo II denominado "De los Derechos Sociales, Económicos y Culturales" de la Constitución Política, implica un riesgo judicial incuantificable, en la medida que podría incrementar la presentación de acciones de tutela, cumplimiento, populares y de grupo por parte de la ciudadanía, con el propósito de exigir judicialmente el cumplimiento de este derecho, lo que se traduce en últimas, en un colapso de las finanzas públicas.

En virtud de lo expuesto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicita respetuosamente la posibilidad de archivar de la iniciativa, no sin antes reiterar la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ
Vicepresidente General
DGP/MI/OSJ

Elaboró: Juan Carlos Prieto Acosta.
Revisó: Aracely del Pilar Estrín Prieto

Con copia:

- H.S. Alberto Castillo Salazar – Autor
- H.S. Alexander López Maya – Autor / Presente
- H.S. Juan Ospeda Castro – Autor
- H.S. Wilson Ariza Castillo – Autor
- H.S. Anacleto Sotomayor Páez – Autor
- H.S. Alicia Arellano Escobar – Autor
- H.S. Gustavo Bolívar Moreno – Autor
- H.S. Victoria Sandoval Simanca – Autor
- H.S. Grethel Lobo Silva – Autor
- H.S. María José Pizarro Rodríguez – Autor
- H.S. David Ricardo Rozario Mayroca – Autor
- H.S. Luis Alberto Alben Urbán – Autor
- H.S. César de Jesús Restrepo Torres – Autor
- H.S. Carlos Camacho Muñoz – Autor
- H.S. Abel David Jaramilla Largo – Autor
- H.S. Julio Ramírez Carr Salazar – Autor

Dr. Guillermo León Giliberto Gil, Secretario de la Comisión Primera del Senado de la República, para que abra el expediente.

UJ-2554-13

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dotan otras disposiciones.

Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia
Código Postal 111216
Consultador (57 1) 361 1700
www.minhacienda.gov.co

17 Oct 2019
11:00 AM
Andrés

Anexo N° 9 Concepto sobre el 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". Ministerio del Interior.

Anexo N° 9



Bogotá, Noviembre de 2019

Honorable Senador
SANTIAGO VALENCIA
PRESIDENTE COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
SENADO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 N° 8-68 Oficina Edificio Nuevo del Congreso Bogotá, D.C

ASUNTO: CONCEPTO SOBRE EL PROYECTO DE LEY 032/19 SENADO. Por medio de la cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones.

Respetado Señor Presidente,

"Yo creo que la doble instancia es un principio que debe imperar en el país en todo tipo de procesos sancionatorios; la doble instancia está contemplada en muchos tratados. Entonces, como un gobierno no apoya que en un país tengamos doble instancia"

Iván Duque Maques, Presidente de la República, 16 de julio de 2019.

Objeto del Proyecto de Ley.

El presente proyecto de ley tiene como finalidad desarrollar los artículos 93 y 94 de la Constitución Política, para garantizar los derechos fundamentales a la doble instancia, doble conformidad y a la favorabilidad en el ámbito penal, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 29 y 31 de la Constitución Política y en los tratados internacionales de Derechos Humanos vigentes en Colombia, en especial con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –en adelante PIDCP (Ley 74 de 1968) y la Convención Americana de Derechos Humanos –en adelante CADH (Ley 16 de 1972), ambos "instrumentos hacen parte del bloque de constitucionalidad y por lo tanto, conforman el ordenamiento interno, en concordancia con el artículo 93 de la Constitución Política".¹

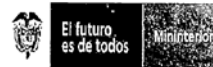
El ámbito de aplicación, corresponde a toda persona que haya sido condenada por una sentencia penal, bien por un tribunal superior en segunda instancia o por la Sala de Casación Penal de la H. Corte Suprema de Justicia, en trámite de única instancia –aforados.

I. Introducción, Antecedentes y Necesidad del Presente Proyecto de Ley.

Uno de los grandes avances de la Constitución de 1991 fue que, a diferencia de la Carta de 1886, consagró una gran cantidad de derechos y de mecanismos para incorporar nuevas garantías al ordenamiento jurídico colombiano.²

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-275 de 2009 M.P. Givón Siles Ortiz Delgado.
² Se han referenciado al artículo 29, en virtud del cual se ha desarrollado toda la teoría del bloque de constitucionalidad y a la cláusula de los derechos incorporados, contenidos en el artículo 94 en el cual se establece: La sujeción de los derechos y garantías contenidas en la

25 Oct 2019
3:00 PM



Dentro de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución,³ se encuentra el artículo 29, denominado como el derecho al debido proceso. Esta garantía tiene aplicación en todo tipo de actuación sancionatoria, y se encuentra conformada por una serie de elementos que componen el núcleo esencial de este derecho fundamental. Estos elementos comprenden, el *non bis in idem*, la presunción de inocencia, el derecho de defensa y contradicción, la doble instancia y la prueba ilícita entre otros.⁴

En el diseño constitucional original, la Carta política establecía un sistema de investigación y juzgamiento penal a diversas personalidades del Estado –aforados, donde la determinación de la responsabilidad penal –condena- era adelantada de manera exclusiva y en única instancia por la Sala de Casación Penal de la H. Corte Suprema de Justicia.⁵ En efecto, el sistema procesal vigente hasta la entrada en vigencia del Acto Legislativo 1 de 2018, ordenaba una investigación y/o el juzgamiento en la misma entidad, todo esto en única instancia, sin posibilidad de apelación o doble conformidad para los condenados.

Incluso, el diseño procesal en los códigos de procedimiento penal vigentes desde 1976, permitía la condena en segunda instancia o en casación, sin posibilidad de apelación o doble conformidad. Sobre este punto, tanto la Ley 600 de 2000 como la Ley 906 de 2004, es los Códigos de Procedimiento Penal, reconocían la imposibilidad de recursos frente a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia.

Desde la Sentencia C-792 de 2014, la Corte Constitucional concluyó que la imposibilidad de impugnar "todas las sentencias condenatorias", vulnera los artículos 13, 29, 31 y 93 de la Carta Política, así como los artículos 8.2 de la CADH y 14.5 del PIDCP.

En la referida decisión, la Corte Constitucional concluyó que el legislador omitió establecer los medios de impugnación contra las sentencias condenatorias que se dictan dentro de un proceso penal, bien sea en única instancia o en segunda, por lo que declaró la inconstitucionalidad de dicha omisión. Para llegar a esta conclusión, constató que la impugnación de los fallos condenatorios es un verdadero derecho subjetivo de naturaleza fundamental y no solo una orientación general del derecho constitucional.

³ Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negativa de curso que, siendo inherentes a la persona humana, no figure expresamente en ellos.

⁴ Mestriero, Fieravanti, Los Derechos Fundamentales. Editorial Temis, Madrid, 2000. Pág. 61: "El reconocimiento de los derechos y no su otorgamiento por parte del Estado, lo explica Fieravanti en los siguientes términos: "Centrándonos, en la Declaración de Derechos de 1789 está también presente la sociedad civil de individuos que reclama del poder público su primer lugar: seguridad y bienestar para la propia persona y para los propios bienes. Así, la idea de la precariedad de los derechos naturales individuales, claramente contenida en los dos primeros artículos de la Declaración, está en función de esta exigencia. También los artículos cuarta y quinta, ya recordados, es lo que se refiere a la concepción general de libertad, o sea cierto conjunto de garantías que a un Estado que quiere limitar su dominio las libertades de los individuos".

⁵ Lugo Fajardo, Sobre los Derechos Fundamentales en Teoría del Neconstitucionalismo, enriquez escogidos. Editorial Temis, Madrid, 2007. Pág. 71: "La garantía jurídica de efectividad de este sistema de vinculos reside en la rigidez de las Constituciones, otorgadas a su vez, en las Cortes Constitucionales de la segunda generación, por un lado por la provisión de procedimientos especiales para su reforma, y por otro por la creación del control jurisdiccional de constitucionalidad de las leyes. El resultado es un nuevo modo de derecho y de democracia. El Estado Constitucional de Derecho, que es fruto de un verdadero cambio de paradigma respecto del modo postpositivista del Estado legislativo de Derecho, se muestra, en suma, del que la cultura política y jurídica no ha terminado todavía sufriendo consecuencias del que, sobre todo, ensaen se bien lejos de haber cibernado y asegurado sus técnicas de garantía".

⁶ Artículo 225 original de la Constitución.



"(...) resulta razonable concluir que también puede ejercerse en contra de los fallos condenatorios de única instancia y de los fallos condenatorios de segundo grado, y que la tesis de que la revisión de las providencias inculpativas solo es viable cuando se expiden en la primera instancia de un proceso penal carece de todo referente normativo directo (negrilla fuera del texto). De este modo, la Corte indicó que, incluso tratándose de procesos de única instancia, el reconocimiento de tal derecho atiende al cumplimiento de dos finalidades: (i) asegurar el derecho a la defensa frente al acto que impone una condena y (ii) permitir que la determinación de la responsabilidad del sujeto procesal sea validado por dos operadores jurídicos distintos. Al respecto, aclaró que conforme a lo sostenido en la Observación General n.º 32 del Comité de Derechos Humanos, estas finalidades, en especial la segunda, no se suple «por el hecho de haber sido juzgado por el tribunal de mayor jerarquía del Estado parte» (...)» (negrilla fuera del original).⁶

Diversos pronunciamientos internacionales han argumentado la necesidad de reconocer el derecho a la doble conformidad y a la segunda instancia, así el proceso se tramite en única instancia por el tribunal de cierre de la jurisdicción ordinaria. Sobre este punto, se puede mencionar que en aplicación del artículo 8.2.h. de la CADH, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha decidido los casos de Herrera Ulloa vs. Costa Rica (2 de julio 2004,

Serie C, n.º 107), Barreto Leiva vs. Venezuela (17 de noviembre de 2009, Serie C, n.º 206), Vélez Loor vs. Panamá (23 de noviembre de 2010, Serie C, n.º 218) y Liakat Ali Alibux vs. Suriname (30 de enero de 2014, Serie C, n.º 276).

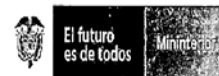
En el mismo sentido, el Comité de Derechos Humanos de la ONU en aplicación del artículo 14.5 del PIDCP, decidió proteger el derecho reconocido en el citado artículo y conminar al Estado a realizar las modificaciones normativas pertinentes para asegurar la efectividad de los derechos, dichas decisiones fueron: Consuelo Salgar de Montejo vs. Colombia, Dulio Fanali vs. Italia y Andrés Felipe Arias vs. Colombia (CCPR/C/123/D/2537/2015).

Finalmente, En la reciente Sentencia C-373 de 2019, la Corte Constitucional concluyó que existe un derecho fundamental a la impugnación y a la doble instancia, en palabras de la Corte: "lo cierto es que hoy en día es indudable que toda persona, con fuero -por la expedición del Acto Legislativo 01 de 2018- o sin él, con independencia del número de instancias en las que se surtió la actuación y al margen de si el juez natural es la Corte Suprema de Justicia o un tribunal superior, tiene derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria de naturaleza penal" (negrilla y subraya fuera del original).

La obligación de cumplir con el estándar de derechos humanos, fijado tanto por el sistema universal -Comité de Derechos Humanos de la ONU- como por el sistema interamericano de protección de derechos humanos -Corte Interamericana de Derechos Humanos, y por la Corte Constitucional en las Sentencias C-792 de 2014 y C-373 de 2019, fue parcialmente satisfecha

⁶ Corte Constitucional. Sentencia SU-373 de 2019, M.P. Cristian Peño Schlesinger

3



una serie de herramientas para evitar cualquier tipo de abuso por parte del Estado y procurar la igualdad entre las partes que se enfrentan en un proceso de esta naturaleza.

En efecto, en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, que se funda en el respeto al principio de la dignidad humana y de los derechos fundamentales en general, lo más obvio es que el Estado y particularmente los ejecutores del derecho penal, respeten una serie de garantías con las que cuentan los individuos que se ven enfrentados ante una acusación estatal. Así, el debido proceso se instauro como el eje del cual se desprenden un conjunto de garantías encaminadas a propiciar la realización de un proceso penal más humano, en donde el individuo cuente con todos los mecanismos necesarios para enfrentarse al poder estatal.

Dentro del análisis de los sistemas de derecho penal que lleva a cabo el profesor italiano Luigi Ferrajoli, se define la responsabilidad penal como el conjunto de las condiciones normativamente exigidas para que una persona sea sometida a pena. Así, para que el Estado pueda aplicar su poder de sancionar con una pena, es necesario que se satisfagan una serie de elementos; esto es unos principios y procedimentales para poder aplicar una sanción. Por consiguiente, la función específica de las garantías del derecho penal no es tanto permitir o legitimar, sino condicionar o vincular y por tanto, deslegitimar el ejercicio arbitrario de la potestad punitiva. Esto significa que hay condiciones y términos, que en su ausencia el Estado no puede castigar.¹²

En efecto, se trata del ejercicio de una potestad eminentemente reglada, pues el investigador y el juzgador cuentan con un catálogo de pasos y etapas que deben seguir hasta llegar a una sentencia condenatoria, de lo contrario podrían incurrir en afectaciones al debido proceso que tienen como consecuencia la nulidad procesal, pues no se trata del ejercicio de una potestad discrecional y mucho menos arbitraria.

La normatividad procesal penal consagra, de manera detallada, todos aquellos pasos que deben seguir quienes ejercen la acción penal y sobre todo, quienes tienen poder de decisión respecto de la libertad de una persona que ha infringido el estatuto criminal.

Sobre la importancia del derecho fundamental al debido proceso el profesor Ernesto Saa Velasco se expresa en los siguientes términos: "a través del debido proceso se está gradualmente dibujando la culpabilidad o la inocencia de una persona en la comisión de un delito; es una verdadera lucha dialéctica, con sus extremos en una unidad en la cual uno de ellos logra el sitio dominante que se reflejará en la respectiva sentencia, en él, todas las leyes y postulados de la dialéctica funcionan, el avance de lo simple a lo complejo, las partes contradictorias, el Estado revestido del cumplimiento de su obligación central de mantener y restaurar la convivencia lesionada y del interés social, y el sujeto sindicado, con derechos y protecciones en franca confrontación traducida en pruebas de ataques y defensas que alcanzan definiciones acumuladas en una u otra dirección. Mediante el debido proceso la

estitutiva, de las relaciones laborales de tipo feudal, de la dependencia personal típica, del análogo atávico y el confinamiento tanto público como civil, del colmo como sazón política, del allanamiento arbitrario del domicilio, la supresión de los pasaportes internos, y las condenas hijas de las violaciones del habeas corpus".

¹²Luigi Ferrajoli. *Derecho y Justicia. Teoría del Garante Penal*. Editorial Tróica. Pág. 31-35.

5



con la expedición del Acto Legislativo 1 de 2018, toda vez que dicha modificación únicamente aplica para las sentencias proferidas después de su entrada en vigencia, esto es el 18 de enero de 2018, dejando sin recursos, sin segunda instancia y doble conformidad a las condenas proferidas con anterioridad.

Es a la necesidad de establecer un mecanismo procesal que satisfaga la garantía fundamental del debido proceso en su expresión de la doble conformidad, a la doble instancia y a la favorabilidad, frente a las sentencias condenatorias proferidas desde el 23 de marzo de 1976 (fecha de entrada en vigencia del PIDCP) y antes de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 1 de 2018, que el proyecto de ley tiene su finalidad.

II. Importancia del Debido Proceso en una Democracia Constitucional.

Existen varios antecedentes relacionados con el concepto del debido proceso constitucional que han sido tomados por los constituyentes de los diferentes países de América Latina. Pero sin duda el antecedente remoto para cualquier democracia constitucional occidental, es la Carta Magna de 1215, que sobre el particular señala:

"That no man of what estate or condition that he be, shall be put out of land or tenement, nor taken, nor imprisoned, nor disinherited, nor put to death, without being brought in answer by due process of law".

Igualmente, resulta necesario hacer referencia a la quinta enmienda de la Constitución Norteamericana de 1787, norma que dispone el derecho de todo ciudadano a tener un proceso judicial adecuado y conforme a reglas preexistentes, como una limitación al poder del Estado frente a los derechos fundamentales de los asociados.⁸

El Estado moderno, cuenta con una serie de poderes para interferir en la conducta de quienes integran el conglomerado social, pero para el ejercicio de estas potestades se deben establecer una serie de pautas, procedimientos y directrices obligatorias, en aras de evitar la arbitrariedad y la tiranía de quienes dirigen la actuación estatal.⁹ En el caso del derecho penal constitucional, no podemos desconocer que la sociedad debe tener mecanismos de control para ciertas actividades que amenazan o pongan en peligro el desarrollo de la vida. Una de esos herramientas es el derecho penal, que cuando es aplicado interfiere con el ejercicio de uno de los derechos más preciados para cualquier individuo, el cual es la libertad.¹⁰

No obstante lo anterior y, atendiendo a la connotación tan grande que tiene el hecho de afectar un derecho de tal categoría como lo es el de la libertad,¹¹ es preciso que se creen y establezcan

⁸ <http://www.uscourts.gov/USCourts/about-us/5th-amendment>. "Ninguna persona, cualquiera que sea su condición o estamento, será privada de su tierra, ni de su libertad, ni de sus bienes, ni de su vida, sin que antes haya sido oído en un debido proceso de derecho".

⁹ Paul Brez, Sanford Levinson, Jack M. Balkin, Akhil Reed Amar & Reva B. Siegel. *Los procesos de las decisiones constitucionales* (Processes of Constitutional Decisionmaking), 48, 5ª ed., 2006.

¹⁰ Martin Loughlin, *Foundations of Public Law*, First publication date: 2004, Published in Oxford Scholarship Online: February 2008.

¹¹ J. Scott Burn, Klaus Jochen Hoyer, Christine H. Osherson y Jon Kinghorne, *Constitutional Law and the Criminal Justice System* (Chicago 7th edition 2015) pag. 83-124.

¹² Luis Carlos Saldaña, *Derecho Constitucional General*, Cuarta edición, Tróica, Bogotá, 2006. Pág. 163. "La libertad física, esto es, el derecho a disponer de nosotros mismos, de nuestro propio cuerpo, a decidir de nuestro modo de vivir y de nuestro destino y fuera del territorio del establecimiento a establecer y cambiar de domicilio y a que el establecimiento sea invariable, implica una libertad de ubicación del

6



verdad real salta y pasa a ser verdad procesal, por eso, debe ser adelantado de buena fe sin habilidades ni engaños procesales; el abuso del derecho, es el peor enemigo de una garantía constitucional".¹³

Precisamente por la importancia de esas garantías y por estar en juego el derecho fundamental a la libertad, las democracias constitucionales occidentales, han optado incluir dichas prerrogativas en la Constitución, pues la rigidez y a su modificabilidad dificultada, la convierte en un conjunto normativo que cuenta con todas las prerrogativas para la protección de estas garantías procesales.¹⁴

Es así como en occidente se ha observado un proceso de constitucionalización del derecho¹⁵ no sólo del derecho penal y procesal sino de otras ramas, como por ejemplo el derecho civil y comercial.

El proceso de constitucionalización tiene como consecuencia que se eleven a rango fundamentales que sostienen las diferentes ramas del derecho, se basan a rango constitucional, precisamente para evitar su modificación por parte del legislador ordinario y extraordinario y ampararlos con el principio de supremacía constitucional.¹⁶

*"El proceso de constitucionalización supone dotar de contenido normativo a las disposiciones de la Carta Fundamental; desde luego, su fuerza normativa dependerá en mucho de la forma en que estén redactadas, de los alcances interpretativos que les haya dado la jurisdicción constitucional y de los ejercicios analíticos que hagan los teóricos, pero de lo que no debe quedar duda es de que las normas constitucionales son, ante todo y sobre todo, normas jurídicas aplicables y vinculantes, y no simples programas de acción política o catálogos de recomendaciones a los poderes públicos. La constitucionalización se impone sobre todo frente a la ley, que ya no es vista como expresión de la voluntad general"*¹⁷.

El Constituyente de 1991 consagró la figura del debido proceso, en el ya citado artículo 29 del Texto Superior. En relación con este punto, la Corte Constitucional ha señalado:

¹³ Ernesto Saa Velasco, *Teoría Constitucional Colombiana*, Ediciones Jurídicas Gustavo Pérez, Bogotá, 1995, Pág. 183.

¹⁴ Luigi Ferrajoli, *Sobre los Derechos Fundamentales en Teoría del Neoliberalismo*, *Ensayos escogidos*, Editorial Tróica, Madrid, 2007, Pág. 71. Jaime Vidal Práez, *Derecho Constitucional General e Instituciones Judiciales Colombianas*, Noventa edición, Legis, Bogotá, 2005, Pág. 229 "en otros casos, siguiendo el libro de Eduardo García de Enterría, *La Constitución como Norma, en su valor normativo es inmutable y eterno. La variación normativa de la Constitución afecta a todos a todos los poderes públicos y a todos los ciudadanos, no sólo al poder legislativo como se afirma a menudo que este tiene que desarrollarse. Como consecuencia de esta fuerza vinculante y de su inmutabilidad se refiere a la ley según lo cual la Constitución impone obligaciones de intensidad imperiosa"*

¹⁵ Roberto Blanco Valdés, *El Valor de la Constitución*, Alianza Editorial, Madrid, 2006, Pág. 181-182.

¹⁶ Tribunal Constitucional Federal Alemán, *Juris Lucha Derechos fundamentales* (BVerfGE) 7, 1961, 1 BvR 400/51 de enero 15, 1638: "Por otro lado, también es cierto que la Ley Fundamental es precedida por un ordenamiento de valores anteriores (...) pero que ha establecido - en su aplicación sobre derechos fundamentales - un orden de valores nuevo, a partir del cual se pone de manifiesto el carácter fundamental de fortalecer el ámbito de aplicación de los derechos fundamentales (...) La dignidad del ser humano y el libre desarrollo de la personalidad (la cual se desarrolla en el interior de una comunidad social) forman el núcleo de este sistema de valores, el cual constituye a su vez, una decisión jurídico-constitucional fundamental, válida para todas las esferas del derecho; así, este sistema de valores apunta directamente al Poder Legislativo, a la Administración y a la Judicatura. Este núcleo, por supuesto, también es decisivo en el ámbito de aplicación del derecho civil puede estar en contradicción con él, todos deben interpretarse en su espíritu." (negrilla fuera del original).

¹⁷ Gustavo Zagrebelsky, *Historia y Constitución*, Traducción y prólogo de Miguel Carbonell, Editorial Tróica, Madrid, 2005, Pág. 17-18.

6



"El debido proceso es un derecho de estructura compleja que se compone de un conjunto de reglas y principios que, articulados, garantizan que la acción punitiva del Estado no resulte arbitraria. Algunas de las reglas constitucionales que configuran este derecho son de aplicación inmediata y anulan cualquier norma que las limite o restrinja. Así por ejemplo, el derecho a la legalidad del delito y de la pena no admite restricción ninguna, como tampoco el principio de la no reformatio in pejus, o el principio de favorabilidad (C.P. art. 29)¹⁹.

De igual manera, observando el artículo 29, se advierte como el Constituyente compiló una serie de subprincipios propios del procedimiento penal y los agrupó en uno solo denominado debido proceso. Así, se observa que esta garantía y sus componentes no solamente se aplican en cuestiones judiciales sino también en aquellas actuaciones de carácter administrativo.

A su turno, el artículo constitucional establece una serie de prerrogativas de las que son titulares todas las personas que se enfrentan al poder sancionatorio del Estado, una de estas es la condición que ninguna persona podrá ser investigada, juzgada sino ante la preexistencia de una ley que sancione el acto que se le imputa, pues en aras de garantizar la seguridad jurídica y la convivencia en un Estado democrático, en virtud del principio de legalidad y tipicidad, se plantea como una condición sine qua non, la preexistencia de una ley que de manera clara, expresa e inequívoca, defina la sanción para una conducta determinada.

Por otra parte, uno de los presupuestos de cualquier proceso, sea este penal, civil, laboral o administrativo, es el de la competencia del juez, es decir, que el fallador debe estar investido de ese poder/deber de administrar justicia, lo que también se conoce como el principio del juez natural, que en materia de derecho constitucional penal, consiste en que toda persona tiene un juez competente para su proceso, el cual ha sido investido de ese poder de decisión con anterioridad a la comisión de la conducta sancionable; es decir, que para estos efectos se encuentra proscrita la creación de Tribunales ad hoc.

Igualmente, todo tipo de procesos y particularmente el proceso penal, cuentan con una serie de formas que deben ser cumplidas y garantizadas con el objeto de proteger a quienes son sujetos pasivos de la persecución penal, como por ejemplo los términos procesales, los controles de legalidad y constitucionalidad ante el Juez de Control de Garantías de las actuaciones que afectan derechos fundamentales, la participación de las víctimas, entre otros aspectos.

De capital importancia resulta el principio de favorabilidad, en virtud del cual la ley permisiva o favorable se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Así mismo, otras de las garantías con las que cuentan los individuos que se ven inmersos en el trámite de un proceso penal, es la de la presunción de inocencia, por virtud de la cual toda persona se considera inocente mientras no haya sido oída y vencida en un juicio con todas

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-371 de 2011, MP Luis Ernesto Vargas Silva

7



posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal (...).
Artículo 14 (...)

5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley." (Negrilla fuera del original).

La CADH, en su artículo 8º hace referencia a las garantías judiciales, así:

"Artículo 8. Garantías Judiciales (...) h. derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior." (Negrilla fuera del original).

Lo expuesto muestra la importancia esencial del derecho al debido proceso, pues en un Estado Social y Democrático de Derecho que se fundamenta en el respeto por las garantías de los asociados, el acatamiento a esta prerrogativa debe ser un imperativo, toda vez que si el Estado mediante el ejercicio de su poder punitivo puede interferir en el derecho a la libertad de las personas,¹⁹ lo debe hacer siempre y cuando siga un procedimiento y unas reglas para el efecto, en donde el afectado tenga todos los mecanismos para contrarrestar el ejercicio de ese poder, incluida la posibilidad de apelar y de la doble conformidad de la decisión condenatoria.

I. Doble Instancia y Doble Conformidad

El Proyecto de Ley establece la garantía al derecho a la doble instancia y a la doble conformidad, lo que hace necesario establecer su diferenciación a fin de que no se dé lugar a confusiones interpretativas cuando surja su aplicación por los operadores jurídicos.

En la sentencia hito de la Corte Constitucional sobre el derecho a impugnar y a la garantía de la doble instancia, Sentencia C-792 de 2014, se expuso:

"El derecho a la impugnación y la garantía de la doble instancia son estándares constitucionales autónomos y categorías conceptuales distintas e independientes, si bien en algunos supuestos fácticos específicos, el contenido de una y otra es coincidente. Tal como lo puso de presente la Procuraduría General de la Nación, estos imperativos difieren en distintos aspectos: (i) en cuanto a su fundamento normativo, mientras el derecho a la impugnación se encuentra consagrado en los artículos 29 del texto constitucional, 8.2.h de la CADH y 14.5 del PIDCP, la garantía de la doble instancia se encuentra prevista en el artículo 31 de la Carta Política; (ii) en cuanto al status jurídico,

¹⁹ Francisco Camelliti. Cómo se Hace un Proceso. Temis, Bogotá, 2004. Pág. 13 "Precisamente porque los delitos perturbaban el orden y la sociedad necesitaba del orden, al delito debe seguir la pena para que la gente se abstenga de cometer otros delitos y la misma persona que lo ha cometido pueda recuperar su libertad, que es el dominio de sí, y que ceda la capacidad de revivir las tentaciones, que desgraciadamente no suceden continuamente a lo largo de nuestro camino. Uno solo ha robado; lo aquí el delito, debe quedarse en prisión; le dé la pena. En esta simple fórmula el delito y el castigo se consideran como dos hechos equivalentes, cuya equivalencia incluso establece el orden social; pero esa equivalencia distiende la estructura profundamente diversa del uno y del otro; una diversidad que se manifiesta, entre otras cosas, en el plano temporal".

9



las garantías del debido proceso. De lo anterior se deduce que en cabeza del Estado está la carga de demostrar que la persona investigada es culpable del delito que se le imputa.

Para sostener esa presunción de inocencia, el investigado también cuenta con el derecho a defenderse de las imputaciones que se hagan en su contra, para lo cual deberá estar asistido por un abogado de confianza o de oficio y podrá presentar las pruebas que considere puedan favorecer su situación, así como controvertir las que sean allegadas en su contra.

De igual manera, ninguna persona puede ser investigada, juzgada ni condenada por los mismos hechos, es decir que si un individuo fue objeto de una sentencia condenatoria por la comisión de un delito determinado, no es posible bajo ninguna circunstancia que se abra un nuevo proceso ni mucho menos que se profiera una nueva sentencia condenatoria por estos mismos hechos.

Comentario especial merece el tema de la prueba ilícita, pues se trata a todas luces de un tema constitucional en donde pueden colisionar diversos principios, valores y derechos de carácter superior, pues de un lado tenemos el derecho que tiene cualquier Estado de recopilar las pruebas que considere pertinentes y suficientes para sustentar una acusación ante un juez penal, y del otro tenemos que en el ejercicio de dicha actividad es posible que se vulneren o se afecten derechos de los sujetos procesales, como por ejemplo la intimidad. Por este motivo, el artículo 29 de la Carta es enfático al señalar que es *ius de pleno derecho* la prueba obtenida con violación del debido proceso.

Finalmente, el texto constitucional consagra el derecho que tiene toda persona a impugnar la sentencia condenatoria, también conocido esto como el principio de la doble instancia, pues se parte de la base que la función judicial es una actividad humana y como tal puede ser susceptible de errores por parte del operador, motivo por el cual existe la posibilidad de objetar esa sentencia para que el superior jerárquico la revise y de acuerdo con su criterio determine si la revoca o la confirma.

Complementando el derecho a la impugnación, el artículo 31 de la Constitución, reafirma el principio de la doble instancia, advirtiendo que toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que expresamente consagra la ley.

Analizado el marco constitucional del derecho fundamental al debido proceso, es necesario destacar dos instrumentos internacionales que han sido ratificados por Colombia y hacen parte del bloque de constitucionalidad estricto sensu, por lo cual se trata de normas que se integran y que hacen parte de la Carta de 1991, se hace referencia al PIDCP y a la CADH.

En el PIDCP se refiere al tema objeto de estudio de la siguiente manera:

"Artículo 9 (...)
4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad

8



mientras la impugnación es un derecho subjetivo de rango y jerarquía constitucional en cabeza de las personas condenadas en un juicio penal, la doble instancia constituye una garantía que hace parte del debido proceso, y que puede ser alegada por cualquiera de los sujetos procesales; esta diferenciación tiene una repercusión importante, puesto que la Corte ha entendido que la doble instancia, por tener la condición de un principio general, puede ser exceptuado por vía legislativa; y como la impugnación no solo es un principio sino un derecho que hace parte integral del debido proceso, las excepciones al mismo se encuentran limitadas; (iii) en cuanto al ámbito de acción, mientras el derecho a la impugnación ha sido concebido para los juicios penales, la garantía de la doble instancia constituye la regla general de todo proceso judicial; (iv) en cuanto a su contenido, mientras el derecho a la impugnación otorga la facultad para controvertir la sentencia condenatoria, para que un mismo litigio sea resuelto en el mismo sentido por dos jueces distintos, la garantía de la doble instancia exige que una misma controversia jurídica sea sometida a dos instancias o fases procesales distintas e independientes, y dirigidas por jueces distintos, pero sin importar que los fallos resultantes sean coincidentes; (v) en cuanto a su objeto, mientras la impugnación recae sobre las sentencias condenatorias dictadas en el marco de un proceso penal, de modo que la facultad se estructura en torno al tipo y al contenido de la decisión judicial, la doble instancia se predica del proceso como tal, para que el juicio tenga dos instancias, independientemente del contenido y alcance de los fallos que resuelven la controversia; (vi) en cuanto a la finalidad, mientras el derecho a la impugnación 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 a asegurar que mediante la doble conformidad judicial la condena sea impuesta correctamente, la doble instancia tiene por objeto garantizar la corrección del fallo judicial, y en general, "la existencia de una justicia acertada, recta y justa, en condiciones de igualdad"; en el primer caso, el derecho se estructura en beneficio de un sujeto específico, mientras que el segundo persigue el objetivo impersonal de garantizar la corrección judicial. Sin perjuicio de lo anterior, ambos imperativos coinciden en la hipótesis específica en la que, (i) en el contexto de un juicio penal, (ii) el juez de primera instancia (iii) dicta un fallo condenatorio. En este supuesto fáctico, el ejercicio del derecho a la impugnación activa la segunda instancia, y se convierte, entonces, en la vía procesal que materializa el imperativo de la doble instancia judicial, y a la inversa, con la previsión de juicios con dos instancias se permite y se asegura el ejercicio del derecho a la impugnación. Sin embargo, cuando no confluyen los tres elementos del supuesto fáctico reseñado, la coincidencia desaparece, así: (i) cuando se dicta un fallo por fuera de un juicio penal, en principio no rigen las exigencias propias del derecho a la impugnación, mientras que, por el contrario, si son exigibles los requerimientos de la doble instancia; por ello, por una vez agotada la primera instancia, la controversia debe ser sometida a una instancia adicional, bien sea de manera automática en virtud de dispositivos como la



consulta, o bien sea mediante la interposición de recursos por alguno de los sujetos procesales; (ii) por su parte, cuando el fallo judicial se produce en una etapa procesal distinta a la primera instancia (por ejemplo, en la segunda instancia o en sede de casación), no tiene operancia el imperativo de la doble instancia, porque esta garantía se predica del proceso y no de la sentencia, y en esta hipótesis el imperativo ya ha sido satisfecho previamente; en contraste, si el fallo se enmarca en un juicio penal, y la decisión judicial es condenatoria, sí sería exigible el derecho a la impugnación, aunque la sentencia incriminatoria se dicte en una etapa distinta a la primera instancia; (iii) finalmente, si la providencia no tiene un contenido incriminatorio tampoco rige el derecho a la impugnación, mientras que si el fallo se produce en la primera instancia, la garantía de la doble instancia sí sería exigible, independientemente del contenido incriminatorio de la decisión judicial.”

Según la Corte, existen dos derechos autónomos e independientes que requieren de plenas garantías específicas y detalladas en la ley para su efectividad, estos son: i) el derecho a la impugnación y ii) el derecho de la doble instancia.

El derecho a la impugnación se desprende del artículo 29 de la Constitución Nacional, es parte del núcleo esencial del debido proceso, y en materia penal se traduce en la posibilidad de “impugnar la sentencia condenatoria” en el desarrollo del procedimiento penal. Sentencia que al limitar un derecho humano fundamental como es la libertad, requiere ser la más garantista en su aplicación.

El derecho de impugnar la condena se ve cercenada cuando esta es impuesta en segunda instancia o en casación, como consecuencia de la revocatoria de la sentencia favorable a un procesado. Al ser proferida en segunda instancia, la sentencia condenatoria carece en nuestro ordenamiento de un recurso de apelación y por lo tanto, no responde al principio de la doble conformidad, esto indica que la condena impuesta en una instancia sea ratificada como correcta en otra.²⁰

Igual ocurre cuando la condena es impuesta en única instancia y por ende no contempla posibilidad alguna de que se revise la conformidad de la sentencia condenatoria en una instancia superior.²¹

En conclusión, el derecho a la doble instancia y a la doble conformidad, tienen una serie de funciones en el ordenamiento jurídico, cuya importancia resulta cardinal, por lo cual se puede decir que estas figuras sirven para: (1) la corrección de errores judiciales, tanto en la interpretación o aplicación de normas y en la valoración de hechos, (2) fomentan el desarrollo y refinamiento de los principios jurídicos; (3) permiten la uniformidad y estandarización en la aplicación de normas legales; (4) promocionan e incentivan el respeto al Estado de

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia SU-373 DE 2019, M.P. Crisina Parde Schlesinger
²¹ Corte Constitucional, Sentencia SU-373 DE 2019 M.P. Crisina Parde Schlesinger



El Comité de Derechos Humanos de la ONU, respecto de la comunicación N.º 2537/2015, presentada por Andrés Felipe Arias contra el Estado Colombiano, advierte nuevamente lo siguiente:

“11.4 El Comité recuerda que el artículo 14(5) del Pacto establece que una persona declarada culpable de un delito tiene derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un Tribunal Superior, conforme a lo prescrito por la Ley. El Comité recuerda que la expresión “conforme a lo prescrito por la Ley” no tiene la intención de dejar la existencia misma del derecho a la revisión a la discreción de los Estados partes. Si bien la legislación de un Estado parte puede disponer en ciertas ocasiones que una persona en razón de su cargo sea juzgada por un tribunal de superior jerarquía que el que naturalmente correspondería, esta circunstancia no puede por sí sola menoscabar el derecho del acusado a la revisión de su sentencia y condena por un 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 concluye que el Estado parte violó los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 14(5) del Pacto.”

Lo que lleva a concluir que en aplicación del artículo 14.5 del PIDCP, el derecho a la segunda instancia y por ende a recurrir un fallo condenatorio, es un derecho humano no susceptible de ser denegado o dosificado por un Estado miembro que lo haya ratificado, incluso no puede ser sometido a interpretación que lo pondere frente a normas que lo niegan. Se trata de un derecho que no puede ser transado por el Estado mediante una legislación interna que no lo permita.²⁴

En cuanto al examen de antecedentes en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debe mencionarse el caso Barreto Leiva contra Venezuela –Sentencia de 17 de noviembre de 2009, en la cual se trató el tema del artículo 8.2 y el derecho a recurrir el fallo condenatorio, en dicha providencia se dijo:

“La única excepción a esta regla que el Comité ha aceptado fue formulada de la siguiente manera:

1. Cuando el tribunal más alto de un país actúa como primera y única instancia, la ausencia de todo derecho a revisión por un tribunal superior no queda compensada por el hecho de haber sido juzgado por el tribunal de mayor jerarquía del Estado Parte; por el contrario, tal sistema es incompatible con el Pacto, a menos que el Estado Parte interesado haya formulado una reserva a ese efecto.

²⁴ Alberto Dreossi, Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. “May que identifier could be la recomendación específica, y la recomendación es que o futuro a partir del diccionario debe haber una segunda instancia”. 2019.



derecho, y (5) en los casos penales, estas garantías juegan un papel adicional en la protección frente a condenas pronunciada contra inocentes.²²

II. Bloque de Constitucionalidad – Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – Convención Americana De Derechos Humanos.

El artículo 93 de la Constitución Nacional establece que los derechos y deberes consagrados en la Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, en lo que se conoce como bloque de constitucionalidad. En dicho bloque, se encuentran el PIDCP (Ley 74 de 1968) y la CADH (Ley 16 de 1972). Sobre la condición constitucional del Pacto y la Convención, la Corte Constitucional de manera clara pero contundente manifestó: “Estos instrumentos hacen parte del bloque de constitucionalidad y por lo tanto, conforman el ordenamiento interno, en concordancia con el artículo 93 de la Constitución Política.”²³

En el PIDCP, en su artículo 14.5 se establece que: “Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley”.

En la CADH, se establece en el literal h, numeral 2 del artículo 8, que: “Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior”.

Como antecedente respecto a la interpretación y aplicación del artículo 14.5 del PIDCP y de manera específica para la República de Colombia, por la carencia de la posibilidad de recurrir ante una instancia superior, es decir ante la falta de garantía del derecho a apelar un fallo condenatorio ante una instancia superior, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas en el caso 64 de 1979, propuesto por la señora Consuelo Salgar de Montejo contra Colombia, ya advertía que la apelación de la sentencia condenatoria constituye un derecho que no puede ser mermado o dosificado, y que no constituye salvaguarda para un Estado interpretar el artículo 14.5 del Pacto en cuanto a la expresión: “conforme a lo prescrito por la ley”, como una discrecionalidad del Estado para no reconocer el derecho de apelación del fallo condenatorio, sobre lo cual el Comité, advierte:

“El Comité considera que la expresión “conforme a lo prescrito por la ley” que figura en el párrafo 5 del artículo 14 del Pacto no tiene por objeto dejar a discreción de los Estados Partes la existencia misma del derecho a la apelación, porque los derechos son los reconocidos en el Pacto y no únicamente los reconocidos en la legislación interna. Más bien, lo que ha de determinarse “conforme a lo prescrito por la ley” es el procedimiento que se ha de aplicar para la apelación.” (Subrayado y negrilla fuera del original).

²² Casandra Burke-Roberts, “The Right to Appeal” (2013) Faculty Publications, 58.
²³ Corte Constitucional, Sentencia C-276 de 2019, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.



2. En consecuencia, las decisiones internacionales que Venezuela cita en su defensa no le son aplicables. De hecho, le son adversas.
3. La jurisprudencia de esta Corte ha sido enfática al señalar que el derecho de impugnar el fallo busca proteger el derecho de defensa, en la medida en que otorga la posibilidad de interponer un recurso para evitar que quede firme una decisión adoptada en un procedimiento viciado y que contiene errores que ocasionarán un perjuicio indebido a los intereses del justiciable.
4. La doble conformidad judicial, expresada mediante la íntegra revisión del fallo condenatorio, confirma el fundamento y otorga mayor credibilidad al acto jurisdiccional del Estado, y al mismo tiempo brinda mayor seguridad y tutela a los derechos del condenado.
5. Si bien los Estados tienen un margen de apreciación para regular el ejercicio de ese recurso, no pueden establecer restricciones o requisitos que infrinjan la esencia misma del derecho de recurrir del fallo. El Estado puede establecer fueros especiales para el enjuiciamiento de altos funcionarios públicos, y esos fueros son compatibles, en principio, con la Convención Americana (...). Sin embargo, aun en estos supuestos el Estado debe permitir que el justiciable cuente con la posibilidad de recurrir del fallo condenatorio. Así sucedería, por ejemplo, si se dispusiera que el juzgamiento en primera instancia estará a cargo del presidente o de una sala del órgano colegiado superior y el conocimiento de la impugnación corresponderá al pleno de dicho órgano, con exclusión de quienes ya se pronunciaron sobre el caso.
6. En razón de lo expuesto, el Tribunal declara que Venezuela violó el derecho del señor Barreto Leiva reconocido en el artículo 8.2.h de la Convención, en relación con el artículo 1.1 y 2 de la misma, puesto que la condena provino de un tribunal que conoció el caso en única instancia y el sentenciado no dispuso, en consecuencia, de la posibilidad de impugnar el fallo. Cabe observar, por otra parte, que el señor Barreto Leiva habría podido impugnar la sentencia condenatoria emitida por el juzgador que habría conocido su causa si no hubiera operado la conexidad que acumuló el enjuiciamiento de varias personas en manos de un mismo tribunal. En este caso la aplicación de la regla de conexidad, admisible en sí misma, trajo consigo la inadmisibilidad consecuencia de privar al sentenciado del recurso al que alude el artículo 8.2.h de la Convención.” (Subrayado y negrilla fuera del original).

Sobre esta situación, tanto la ONU como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han conminado a Colombia a legislar en el sentido de garantizar el derecho a la doble instancia y a la doble conformidad, de acuerdo a los compromisos adquiridos por el Estado Colombiano, en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana de Derechos Humanos.



III. La Aplicación de la Ley en el Tiempo y el Principio de Favorabilidad Penal

La aplicación de la ley en el tiempo en materia penal, debe entenderse a la luz del debido proceso y sus componentes, así como del precedente establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-592 de 2005, fallo en el cual se determinó la forma en que debía interpretarse el artículo 6 de la Ley 906 de 2004 – Código de Procedimiento Penal que consagra los principios referidos:

*Artículo 6°. Legalidad. Nadie podrá ser investigado ni juzgado sino conforme a la ley procesal vigente al momento de los hechos, con observancia de las formas propias de cada juicio.
La ley procesal de efectos sustanciales permítiva o favorable, aun cuando sea posterior a la actuación, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.
Las disposiciones de este código se aplicarán única y exclusivamente para la investigación y el juzgamiento de los delitos cometidos con posterioridad a su vigencia.*

Al estudiar el enunciado normativo citado, la Corte Constitucional establece que “en materia penal, el principio de favorabilidad constituye un elemento fundamental del debido proceso que no puede desconocerse. El carácter imperativo del inciso segundo del artículo 29 de la Carta no deja duda al respecto. Así, en el caso de sucesión de leyes en el tiempo, si la nueva ley es desfavorable en relación con la derogada, ésta será la que se siga aplicando a todos los hechos delictivos que se cometieron durante su vigencia, que es lo que la doctrina denomina ultractividad de la ley. (...) La retroactividad, por el contrario, significa que cuando la nueva ley contiene provisiones más favorables que las contempladas en la ley que deroga, la nueva ley se aplicará a los hechos delictivos ocurridos con anterioridad a su vigencia. (...) Sobre este punto debe la Corte señalar que tratándose de la aplicación del principio de favorabilidad en materia penal, no cabe hacer distinción entre normas sustantivas y normas procesales, pues el texto constitucional no establece diferencia alguna que permita un trato diferente para las normas procesales.

Al respecto cabe recordar que esta Corporación, en concordancia con la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, en diferentes ocasiones en las que se ha referido a la concordancia del artículo 40 de la Ley 153 de 1887 –que prevé la regla general de aplicación inmediata de la ley procesal– con el artículo 29 constitucional, ha concluido que independientemente del efecto general inmediato de las normas procesales, el principio de favorabilidad debe operar para garantizar la aplicación de la norma más favorable, sin que en materia penal pueda hacerse distinción entre normas sustantivas y normas procesales que resulten más benéficas al procesado.

La anterior decisión, es clara en extender en materia procesal penal, el principio de favorabilidad, por lo cual, el debido proceso como mandato de derecho constitucional penal



comprende la obligatoriedad que la norma procesal penal posterior sea aplicada de manera retroactiva cuando contiene provisiones más favorables al condenado o procesado.

IV. Conclusión.

La democracia constitucional actual, no es una simple opción retórica del constituyente, se trata de un sistema donde las normas responden a los principios que definen la tradición política occidental, donde la limitación del poder y la garantía de los derechos, son fines inherente a esta forma de Estado. En este sentido, la Constitución y la ley no pueden ser instrumentos para el simple uso de la autoridad, las disposiciones jurídicas existen para garantizar la dignidad del individuo, frente al uso del poder coercitivo del Estado, haciendo –no solo posible– sino real, la efectividad de los derechos humanos, tal y como lo es el debido proceso, con sus elementos de la doble conformidad, la doble instancia y la favorabilidad.

Los derechos a la doble conformidad, a la doble instancia y la favorabilidad en materia penal deben ser entendidos como garantías de oportunidad, lo cual requiere que el Estado provea a los condenados por una sentencia de única instancia o en segunda, de la oportunidad para que un tribunal superior y diferente al que pronuncio la condena, revise si esta se adecua a los hechos y al derecho. Mientras que la forma exacta en que se materializan estas garantías puede variar y depende de la voluntad del legislador, el debido proceso ordena permitir que una persona condenada pueda acceder a una revisión adecuada y efectiva de la sentencia condenatoria.

Por las razones que se sintetizan a continuación, se recomienda la aprobación y trámite del Proyecto de Ley 032 de 2019, toda vez que el mismo: (1) da efectividad y pleno cumplimiento a garantías universales reconocidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, como son la doble conformidad y la segunda instancia, (2) el proyecto desarrolla un instrumento procesal indispensable para el debido proceso en materia penal, esto es, el mecanismo puntal para darle operatividad a la apelación y a la doble instancia de las sentencia condenatoria penales proferidas en única instancia o segunda instancia, (3) da cumplimiento a la interpretación de los derechos humanos, realizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, (4) adecua la legislación a las garantías reconocidas en el bloque de constitucionalidad –artículos 93 y 94 de la Constitución y (5) responde a un mandato constitucional, como son los exhortos impartidos por la H. Corte Constitucional al legislador, en las sentencias C-792 de 2014,²⁵ SU-217 de 2019,²⁶ y SU-373 de 2019.²⁷

²⁵ “SEGUNDO.- EXHORTAR al Congreso de la República para que, en el término de un año contado a partir de la notificación por edicto de esta sentencia, regule integralmente el derecho a impugnar todas las sentencias condenatorias. De no hacerlo, a partir del vencimiento de este término, se entenderá que procede la impugnación de todas las sentencias condenatorias ante el superior jerárquico o funcional de quien impuso la condena.”
²⁶ “QUINTO. EXHORTAR, una vez más, al Congreso de la República, a que regule el procedimiento para el ejercicio del derecho a la impugnación de la primera sentencia condenatoria en materia penal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 y 235, numeradas 2 y 7, de la Constitución.”
²⁷ “SÉPTIMO.- EXHORTAR, una vez más, al Congreso de la República, a que regule el procedimiento para el ejercicio del derecho a la impugnación de la primera sentencia condenatoria en materia penal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 y 235, numeradas 2, 6 y 7, de la Constitución.”



Finalmente, reconocer la protección de los derechos a la doble conformidad, a la doble instancia y a la favorabilidad, transformando este proyecto en ley de la república, expresa una visión normativa que promueve los valores de legitimidad institucional, respeta la dignidad individual, y asegura la previsibilidad y precisión que el debido proceso demanda en la actividad judicial. El debido proceso –la doble conformidad, la doble instancia y la favorabilidad– se han ganado un lugar en nuestra comprensión de las garantías humanas y constitucionales esenciales de la democracia constitucional moderna que las leyes deben reflejar.

De los H. Senadores,

Francisco José Chaux Donado
Viceministro de Relaciones Políticas

Siendo las 12:41 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día miércoles 30 de octubre de 2019 a partir de las 10:00 a. m., en el Salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional.

PRESIDENTE,

SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ

VICEPRESIDENTE,

FABIO RAUL AMÍN SALEME

SECRETARIO GENERAL,

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL